

Antrag

der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Markus Kurth, Beate Müller-Gemmeke, Brigitte Pothmer, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Claudia Roth (Augsburg), Britta Haßelmann, Özcan Mutlu, Volker Beck (Köln), Ekin Deligöz, Kai Gehring, Sven-Christian Kindler, Christian Kühn (Tübingen), Dr. Konstantin von Notz, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Fünf Jahre UN-Behindertenrechtskonvention – Sofortprogramm für Barrierefreiheit und gegen Diskriminierung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Bundesrepublik Deutschland gehörte zu den ersten Staaten, die die Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention, UN-BRK) unterzeichnet haben. Bereits vor fünf Jahren, am 26. März 2009, trat die Konvention in Deutschland in Kraft. Mit der Ratifizierung der Konvention hat sich die Bundesrepublik dazu verpflichtet, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Menschen mit Behinderungen ihr Recht auf gleichberechtigte Teilhabe in allen Lebensbereichen wahrnehmen können.

In ihrer Denkschrift zum Ratifikationsgesetz ging die damalige Bundesregierung aus Union und SPD allerdings noch davon aus, dass zur Umsetzung der UN-BRK keine Anpassungen im deutschen Recht erforderlich seien. Die nachfolgende Bundesregierung aus Union und FDP gestand lediglich Änderungsbedarf in einigen Details sowie in der praktischen Umsetzung ein. Statt die Reform der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen voranzutreiben, vermarktete sie ihren „Nationalen Aktionsplan“ zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention, der überwiegend Prüfaufträge, kleine Projekte und Förderprogramme enthält. Von diesen war zudem ein nennenswerter Teil bereits zum Zeitpunkt der Veröffentlichung beendet. Gesetzliche Regelungslücken, die von Expertinnen und Experten übereinstimmend seit Jahren kritisiert werden, ließ der Aktionsplan außer Acht.

Fünf Jahre nach Inkrafttreten der UN-BRK besteht also weiterhin großer Handlungsbedarf, um dem Menschenrecht auf gleichberechtigte Teilhabe in allen Lebensbereichen Geltung zu verschaffen. Hier ist in erster Linie die Schaffung eines Bundesteilhabegesetzes zu nennen. Dass dieses umfangreiche Projekt in diesem Jahr zwar in Angriff genommen aber nicht mehr abgeschlossen werden kann, ist nachvollziehbar. Allein durch die Überarbeitung zweier Gesetze, die die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen explizit zum Ziel haben, ließen sich

allerdings mit dem entsprechenden politischen Willen in einem überschaubaren Sofortprogramm große Fortschritte bei der Umsetzung der Behindertenrechtskonvention erreichen.

Das Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz, BGG) setzte 2002 Maßstäbe bei der Umsetzung des Benachteiligungsverbots im öffentlich-rechtlichen Bereich. Die Entwicklungen der letzten zwölf Jahre, insbesondere das Inkrafttreten der UN-BRK, sowie Erfahrungen aus der Praxis machen jedoch Anpassungen notwendig. Die Evaluation des BGG, die in Kürze vorliegen wird, ist bei der Weiterentwicklung selbstverständlich zu berücksichtigen. Auch das 2006 in Kraft getretene Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) erfordert Änderungen, die sich u. a. aus dem der UN-BRK zugrunde liegenden Verständnis von Behinderung ergeben.

- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, das Behindertengleichstellungsgesetz und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz so zu überarbeiten, dass sie den Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention gerecht werden, insbesondere
1. den Behinderungsbegriff des Behindertengleichstellungsgesetzes an das der UN-BRK zugrunde liegende Verständnis von Behinderung anzupassen,
 2. im Sinne umfassender Barrierefreiheit das Recht auf Verständigung, Informationen und Bescheide in Leichter Sprache im BGG zu verankern,
 3. die Verweigerung angemessener Vorkehrungen im Sinne der UN-BRK als Tatbestand der Benachteiligung in das BGG und das AGG aufzunehmen,
 4. im AGG den Schutz vor Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen auf alle im AGG genannten Bereiche des Zivilrechts auszuweiten.

Berlin, den 1. April 2014

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Zu 1. Der derzeit gültige Behinderungsbegriff betrachtet die Einschränkungen der Teilhabemöglichkeiten ausschließlich als Folge der individuellen Funktionsbeeinträchtigung. Die UN-BRK betont dagegen, dass die Teilhabebeeinträchtigung und somit die Behinderung erst als Wechselbeziehung zwischen den individuellen Eigenschaften und Fähigkeiten einerseits und umwelt- und einstellungsbedingten Barrieren andererseits entsteht.

Zu 2. Das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes räumt Menschen mit Sinnesbeeinträchtigungen sowie sprachbehinderten Menschen das Recht auf für sie barrierefreie Kommunikation, barrierefreie Bescheide und barrierefreies Informationsmaterial ein. Für Menschen mit Lernschwierigkeiten stellen die üblichen Informations- und Kommunikationswege der Einrichtungen des Bundes aber ebenfalls Barrieren dar. Diese sind so kompliziert formuliert, dass sie von ihnen nicht verstanden werden können. Daher ist das Recht auf Leichte Sprache notwendig. Im Rahmen der Überarbeitung der Barrierefreie-Informations-

technik-Verordnung (BITV) wurde hier bereits ein Anfang gemacht, da diese verlangt, wichtige Inhalte der Internetseiten auch in Leichter Sprache zur Verfügung zu stellen.

Zu 3. Die Anforderungen an Barrierefreiheit sind meist abstrakt und generell ausgerichtet. Sie zielen darauf, Barrieren systematisch abzubauen. Das gelingt aus technischen und finanziellen Gründen häufig nur langsam. Mit dem Konzept der angemessenen Vorkehrungen sind Maßnahmen beschrieben, die in individuellen Situationen Barrieren abbauen. Das kann zum Beispiel durch Übersetzungen in Gebärdensprache oder Leichte Sprache oder durch Assistenzleistungen geschehen. Angemessene Vorkehrungen dürfen keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen (Artikel 2 Unterabsatz 4 der UN-BRK). In der Konvention ist die Versagung angemessener Vorkehrungen als Diskriminierung festgeschrieben. Abgesehen von vereinzelt, fachgesetzlichen Regelungen enthält das deutsche Recht bisher keine allgemeinen Bestimmungen, die zu angemessenen Vorkehrungen im Zivilrechtsverkehr verpflichten. Im Hinblick auf die Vorgaben der UN-BRK und den Vorschlag der EU-Kommission für eine 5. Antidiskriminierungsrichtlinie soll die Verpflichtung zu angemessenen Vorkehrungen auch auf diesen Bereich ausgeweitet werden.

Zu 4. Das Verbot der Diskriminierung von Menschen aufgrund einer Behinderung im Zivilrecht ist bisher auf sogenannte Massengeschäfte beschränkt. Als Massengeschäfte gelten Geschäfte, deren Abschluss ohne Ansehen der Person erfolgt, also stark formalisiert sind. Typische Beispiele hierfür sind Supermärkte und Versandhändler. Die Art der Geschäftsbeziehung bei Massengeschäften schränkt allerdings schon die Möglichkeiten für eine unterschiedliche Behandlung verschiedener Personengruppen ein, da Massengeschäfte heutzutage oft nicht nur im rechtlichen Sinne sondern auch ganz praktisch ohne Ansehen der Person getätigt werden. Dagegen beinhalten gerade Rechtsgeschäfte, bei denen der Entscheidung kein standardisierter Kriterienkatalog zugrunde liegt, in besonderem Maße Diskriminierungspotenzial, wie besonders bestimmte Segmente der Gastronomie sowie des Freizeit- und Tourismusbereichs zeigen, die immer wieder durch Diskriminierungsfälle von sich reden machen. Diese streiten häufig ab, dass auf sie die Definition „Massengeschäft“ zutrifft. Die im AGG sonst vorhandenen Ausnahmetatbestände stellen einen hinreichenden Schutz vor ungerechtfertigten Diskriminierungsvorwürfen dar, weil sie sachlich gerechtfertigte Ungleichbehandlungen weiterhin ermöglichen und ein vergleichsweise breiter Katalog sachlicher Gründe besteht.

