

18. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Thomas Seerig (FDP)

vom 22. Mai 2018 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 23. Mai 2018)

zum Thema:

UN-BRK: Was ändert sich in Berlin?

und **Antwort** vom 08. Juni 2018 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 12. Jun. 2018)

Senatsverwaltung für
Integration, Arbeit und Soziales

Herrn Abgeordneten Thomas Seerig (FDP)

über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t
auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18/15108
vom 22. Mai 2018
über
UN-BRK: Was ändert sich in Berlin?

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Sieht der Senat bei der Umsetzung der UN Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) in Berlin den Bedarf, Landesgesetze anzupassen?

Zu 1.: Im Rahmen der Normprüfung ausgewählter Gesetze und Verordnungen des Berliner Landesrechts am Maßstab der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), die in der vergangenen Legislaturperiode durchgeführt wurde, ist ein Anpassungsbedarf Berliner Landesgesetze an den Maßstab der UN-BRK festgestellt worden.

In den Richtlinien der Regierungspolitik hat sich der Senat dazu wie folgt eindeutig positioniert: „Der Senat ... entwickelt das Landesgleichberechtigungsgesetz weiter und setzt die Ergebnisse des Normenprüfungsverfahrens zur UN-Behindertenrechtskonvention um.“

Die Umsetzung liegt in der Verantwortung der fachlich zuständigen Ressorts.

Im Sinne einer den Anforderungen an eine inklusive Gesellschaft genügenden Gesetzgebung sollten dabei besondere gesetzliche Regelungen, die ausschließlich auf Menschen mit Behinderungen Anwendung finden, vermieden und Anforderungen, die sich aus besonderen Belangen von Menschen mit Behinderungen gemäß der UN-BRK ergeben, unmittelbar in die jeweiligen fachgesetzlichen Regelungen aufgenommen werden.

2. Welche Landesregelungen sind aus Sicht des Senats anzupassen?

Zu 2.: Es besteht derzeit noch Abstimmungsbedarf im Senat, welche Landesregelungen letztendlich angepasst werden sollen. Einvernehmen besteht hingegen, dass das Landesgleichberechtigungsgesetz weiterentwickelt werden soll. Die Fragen 4 bis 16

wurden insofern eigenständig und aus Sicht der jeweils fachlich zuständigen Ressorts beantwortet.

3. Wie beurteilt der Senat den aktuellen Umsetzungsstand, angesichts der Tatsache, dass die UN-BRK seit zehn Jahren in Kraft ist?

Zu 3.: Die Umsetzung der UN-BRK ist als Völkerrecht für Deutschland verbindlich geltendes Recht. Es gab in den letzten zehn Jahren stetige Bemühungen, die UN-BRK im Land Berlin umzusetzen, Fortschritte wurden erzielt.

Insbesondere in dieser Legislaturperiode hat sich der Senat zum Ziel gesetzt, Berlin zu einer inklusiven Stadt auszubauen, denn „...Die inklusive Gesellschaft ist die Leitidee der Politik, ...“. Dies spiegelt sich in den Richtlinien der Regierungspolitik wider. Das inklusive Handeln des Senats von Berlin orientiert sich zudem seit 2011 an den 10 Behindertenpolitischen Leitlinien, die von den Ressorts in eigener Zuständigkeit bis zum Jahr 2020 in der konkretisierten Fassung inhaltlich umzusetzen sind.

In einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe zur Umsetzung der UN-BRK im Land Berlin wird zurzeit ein Konzept für die Umsetzung der UN-BRK nach 2020 erarbeitet. Das Konzept soll Themengebiete und konkrete Maßnahmen enthalten, die in Verantwortung der einzelnen Ressorts umgesetzt werden und die die Etablierung der Regelungen der UN-BRK im Land Berlin befördern.

4. Sieht der Senat bei den Ausführungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung Novellierungsbedarf angesichts der UN-BRK? Wenn ja, bis wann wird die Novellierung erfolgen? Wenn nein, weshalb nicht?

Zu 4.: Eine Änderung der Ausführungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung (AV LHO) ist angesichts der UN-BRK nicht erforderlich, insbesondere weil gerade das Zuwendungsrecht, das hier als einziges betroffen sein könnte, zwischen dem Bund und den Ländern eng abgestimmt und daher weitgehend identisch ist. Insofern gab es auch in einer Arbeitsgruppe auf Bund-Länder-Ebene ein Einvernehmen darüber, dass in die Verwaltungsvorschriften zu den Landeshaushaltsordnungen und zur Bundeshaushaltsordnung nur Vorschriften aufgenommen werden sollen, die sich auf die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans beziehen. Fachliche Belange außerhalb des Haushalts (z. B. Gleichstellung von Männern und Frauen, Rechtsvorschriften für Menschen mit Behinderungen) sollen demnach, auch wenn sie einen Bezug zu haushaltsrechtlichen Regelungen aufweisen (z. B. zum Zuwendungsrecht), in eigenen Verwaltungsvorschriften zu den jeweiligen Fachgesetzen geregelt werden.

5. Sieht der Senat beim Ausschreibungs- und Vergabegesetz Novellierungsbedarf angesichts der UN-BRK? Wenn ja, bis wann wird die Novellierung erfolgen? Wenn nein, weshalb nicht?

Zu 5.: Im Rahmen des Entwurfs eines Artikelgesetzes zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Land Berlin wurde im Januar 2018 geprüft, ob ein Umsetzungsbedarf auf Landesebene besteht. Im Ergebnis wurden die hierfür bereits bestehenden vergaberechtlichen Grundlagen aufgrund ihrer Regelungsdichte als ausreichend erachtet. Hierzu wird insbesondere auf die folgenden erläuternden Ausführungen verwiesen:

a) Beschränkung des Wettbewerbs auf Werkstätten für Menschen mit Behinderungen und Subventionsbetriebe:

Die öffentlichen Auftraggeber können im Rahmen des EU-Vergaberechts den Wettbewerb um einen öffentlichen Auftrag auf die Werkstätten für Menschen mit

Behinderungen sowie Unternehmen beschränken, in denen mindestens 30 Prozent der Beschäftigten Menschen mit Behinderungen oder benachteiligte Personen sind. Diese stehen damit nur untereinander im Wettbewerb. Die Werkstätten dürfen sich darüber hinaus an allen Vergabeverfahren beteiligen, unterliegen dann jedoch dem vergaberechtlichen Gleichbehandlungsgebot.

Unterhalb der EU-Schwellenwerte ist bei Liefer- und Dienstleistungen eine Freihändige Vergabe bis zu zur Höhe der EU-Schwellenwerte an Werkstätten für Menschen mit Behinderung zulässig, wenn Aufträge ausschließlich an Werkstätten für behinderte Menschen vergeben werden sollen.

b) Barrierefreie Kommunikation:

Im Rahmen der Maßnahmen für die Umsetzung der Konkretisierung der 10 Behindertenpolitischen Leitlinien 2015/2016 wurde bereits beschlossen, dass Regelungen, Merkblätter, Formulare und Internetportale zum Vergabewesen hinsichtlich der gesetzlich vorgeschriebenen Durchsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderung im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe geprüft und ggf. optimiert werden. Darüber hinaus enthalten die ober- und unter-schweligen Vergabevorschriften zwingend einzuhaltende Regelungen über den barrierefreien Zugang zur elektronischen Kommunikation bei Vergabeverfahren. Mit der Einführung der verpflichtenden elektronischen Vergabe im Land Berlin bis zum 18.10.2018 werden auch die bei der Vergabe verwendeten Formulare barrierefrei gestaltet, soweit noch nicht geschehen.

c) „Design für Alle“:

Gemäß EU-Recht soll „Design für Alle“ auch im Vergaberecht der einzelnen Mitgliedstaaten berücksichtigt werden. Design für Alle (DfA) ist ein Konzept für die Planung und Gestaltung von Produkten, Dienstleistungen und Infrastrukturen, mit dem Ziel, allen Menschen deren Nutzung ohne individuelle Anpassung oder besondere Assistenz zu ermöglichen. Konkret sind damit Lösungen gemeint, die besonders gebrauchsfreundlich und auch bei individuellen Anforderungen, z. B. aufgrund des Alters oder einer Behinderung, benutzt werden können.

Entsprechend sind bei der Beschaffung von Leistungen, die zur Nutzung durch natürliche Personen vorgesehen sind, oberhalb der EU-Schwellenwerte bei allen Leistungen und unterhalb der EU-Schwellenwerte bei Liefer- und Dienstleistungen bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung grundsätzlich die Zugänglichkeitskriterien für Menschen mit Behinderungen oder Konzeption für alle Nutzer zu berücksichtigen. Bei Bauleistungen unterhalb der EU-Schwellenwerte können diese Zugänglichkeitskriterien berücksichtigt werden.

Möglich ist auch die Festlegung entsprechender Zuschlagskriterien, d. h., dass Angebote, die die Zugänglichkeit der Leistung insbesondere für Menschen mit Behinderungen oder Anforderungen des „Designs für Alle“ berücksichtigen, besser bewertet werden können.

Darüber hinaus können die öffentlichen Auftraggeber besondere Bedingungen für die Ausführung eines Auftrags festlegen, die insbesondere soziale oder beschäftigungspolitische Belange umfassen.

Von einer verpflichtenden Einführung behindertengerechter Maßgaben im Zusammenhang mit öffentlichen Aufträgen z. B. durch eine rechtliche Verankerung im Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz (BerlAVG) wurde Abstand genommen. Eine erschöpfende Normenprüfung wurde bereits im November 2014 in einer gemeinsamen Sitzung mit dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung vorgenommen. Der Landesbeauftragte hat eine rechtliche Umsetzung verschiedener

behindertengerechter Maßgaben zum einen wegen des engen Vergaberechtsrahmens, zum anderen wegen fehlender Praxistauglichkeit verworfen. Als rechtliche Hürde erwies sich insbesondere das Verbot unternehmensbezogener Ausführungsbedingungen. Dass Ausführungsbedingungen im Rahmen öffentlicher Aufträge nur für den Zeitraum der Leistungserbringung vereinbart werden, sprach gegen eine gesetzliche Verankerung. Die mit der Vergaberechtsmodernisierung 2016 in die Vergabevorschriften aufgenommenen Bestimmungen zur Berücksichtigung öko-sozialer Aspekte führen zu keiner neuen Bewertung, da sich die rechtlichen Grundvoraussetzungen nicht verändert haben.

6. Sieht der Senat beim Denkmalschutzgesetz Novellierungsbedarf angesichts der UN-BRK? Wenn ja, bis wann wird die Novellierung erfolgen? Wenn nein, weshalb nicht?

Zu 6.: Es wird kein Novellierungsbedarf beim Denkmalschutzgesetz Berlin (DSchG Bln) angesichts der UN-BRK gesehen.

Es sei dahingestellt, ob der Begriff „Denkmäler“ in der deutschen Übersetzung des UN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sämtliche Denkmale im Sinne des DSchG Bln meint oder ob es sich beispielsweise um Denkmäler im Sinne von Mahnmalen oder „nur“ um solche von nationaler Bedeutung handelt.

Artikel 30 Absatz 1 lit. c) des UN-Übereinkommens sieht einen Zugang zu Denkmälern, so weit wie möglich, vor. Sofern zu einem Denkmal im Sinne des § 2 DSchG Bln bislang kein barrierefreier Zugang besteht, bedarf die bauliche Herrichtung einer denkmalrechtlichen Genehmigung. In der Entscheidungsfindung zur Erteilung einer denkmalrechtlichen Genehmigung gilt es diverse Belange und Interessen einzustellen und zu berücksichtigen. Zu den zu berücksichtigenden öffentlichen Belangen gehört auch das Interesse von Menschen mit Behinderungen an einer Zugänglichkeit. Dass dieses Interesse in die Abwägungsentscheidung einzustellen ist, ist bereits Gegenstand der geltenden Regelung des § 11 Absatz 6 DSchG Bln. Infolgedessen besteht kein Novellierungsbedarf des DSchG Bln.

7. Sieht der Senat bei der Gaststättenverordnung Novellierungsbedarf angesichts der UN-BRK? Wenn ja, bis wann wird die Novellierung erfolgen? Wenn nein, weshalb nicht?

Zu 7.: Bei der Gaststättenverordnung wird kein Novellierungsbedarf gesehen. Die Verpflichtungen aus der UN-BRK werden bereits in geeigneter und hinreichender Weise durch die bestehenden Regelungen eingehalten.

8. Sieht der Senat bei der gemeinsamen Geschäftsordnung für die Berliner Verwaltung (Allgemeiner und besonderer Teil) Novellierungsbedarf angesichts der UN-BRK? Wenn ja, bis wann wird die Novellierung erfolgen? Wenn nein, weshalb nicht?

Zu 8.: Ein zwingender Änderungsbedarf der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Berliner Verwaltung – Allgemeiner Teil (GGO I) und Besonderer Teil (GGO II) besteht nicht. Dessen ungeachtet ist beabsichtigt, mit der nächsten Änderung der GGO I ein allgemeines Leitprinzip zur vollen und wirksamen Teilhabe von Menschen mit Behinderung nach Muster des Leitprinzips zur Gleichstellung von Frauen und Männern (§ 2 GGO I) in die GGO I aufzunehmen. Es wird derzeit davon ausgegangen, dass die nächste GGO I-Änderung im Laufe des Jahres 2018 erfolgen wird.

9. Sieht der Senat beim Hochschulgesetz Novellierungsbedarf angesichts der UN-BRK? Wenn ja, bis wann wird die Novellierung erfolgen? Wenn nein, weshalb nicht?

Zu 9.: Das Berliner Hochschulgesetz (BerlHG) sieht bereits in § 4 Abs. 7 für die Hochschulen des Landes Berlin ausdrücklich die Aufgabe vor, die besonderen Bedürfnisse von Studierenden sowie Studienbewerberinnen und Studienbewerber mit Behinderungen zu berücksichtigen und in allen Bereichen die erforderlichen Maßnahmen zu ihrer Integration zu treffen. Im Rahmen des Studiums und der Prüfungen ist ein Nachteilsausgleich zu gewährleisten. Außerdem sieht das Hochschulgesetz in § 28 a BerlHG die Beauftragte oder den Beauftragten für Studentinnen oder Studenten mit Behinderung vor, sie oder er wirkt umfassend bei der Planung der Lehr- und Studienbedingungen von Studierenden mit Behinderungen, deren Beratung sowie bei der Planung notwendiger technischer und baulicher Maßnahmen mit. Darüber hinaus gehende Bedarfe zur Umsetzung der UN-BRK werden im Rahmen der Novellierung des Berliner Hochschulgesetzes in der laufenden Legislaturperiode des Abgeordnetenhauses Berlin geprüft und entsprechend berücksichtigt werden.

10. Sieht der Senat bei der Juristenausbildungsordnung Novellierungsbedarf angesichts der UN-BRK? Wenn ja, bis wann wird die Novellierung erfolgen? Wenn nein, weshalb nicht?

Zu 10.: Die Normenprüfung der unabhängigen Monitoring-Stelle zur UN-BRK im Deutschen Institut für Menschenrechte hat ergeben, dass die Berliner Juristenausbildungsordnung (JAO Bln) in der Praxis entsprechend den Anforderungen der UN-BRK in materieller Hinsicht angewandt wird. Es ist jedoch geplant die seitens der Monitoring-Stelle angeregten redaktionellen Änderungen im Rahmen der ohnehin anstehenden Überarbeitung der JAO Bln, mit der parallel eine entsprechende Überarbeitung der Brandenburgischen Juristenausbildungsordnung (Bbg JAO) einhergehen wird, umzusetzen. Insbesondere soll die Terminologie des § 5 Abs. 6 Satz 1 JAO Bln (Nachteilsausgleich für Prüflinge mit Behinderungen) und des § 13 Abs. 2 Nr. 2 JAO Bln (Meldefristverlängerung für Prüflinge mit schwerer Behinderung) redaktionell überarbeitet und an den Sprachduktus der UN-BRK angepasst werden.

11. Sieht der Senat beim Landeswahlgesetz Novellierungsbedarf angesichts der UN-BRK? Wenn ja, bis wann wird die Novellierung erfolgen? Wenn nein, weshalb nicht?

Zu 11.: Änderungsbedarf besteht bezüglich der Wahlrechtsausschlüsse nach § 2 Nummer 2 und 3 des Landeswahlgesetzes. Die Richtlinien der Regierungspolitik sehen eine Änderung des Landeswahlgesetzes in dieser Wahlperiode vor, um die Teilnahme von Menschen mit Behinderungen an Wahlen zu gewährleisten. Zuvor soll allerdings eine weiterhin nicht vorliegende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu dieser Frage abgewartet werden. Insoweit wird auf die Antwort zur Schriftlichen Anfrage 18/11 273 verwiesen.

12. Sieht der Senat beim Landesgleichberechtigungsgesetz Novellierungsbedarf angesichts der UN-BRK? Wenn ja, bis wann wird die Novellierung erfolgen? Wenn nein, weshalb nicht?

Zu 12.: Ja, zum 01.01.2020 - im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

13. Sieht der Senat beim ÖPNV-Gesetz Novellierungsbedarf angesichts der UN-BRK? Wenn ja, bis wann wird die Novellierung erfolgen? Wenn nein, weshalb nicht?

Zu 13.: Ja, der Senat sieht Novellierungsbedarf beim Gesetz über die Aufgaben und die Weiterentwicklung des öffentlichen Personennahverkehrs im Land Berlin (ÖPNV-Gesetz). Daher wird das ÖPNV-Gesetz in Kürze durch das neue Berliner

Mobilitätsgesetz ersetzt werden. Im Gesetzgebungsprozess sind die Aspekte der Barrierefreiheit und der UN-BRK berücksichtigt worden.

14. Sieht der Senat beim Schulgesetz Novellierungsbedarf angesichts der UN-BRK? Wenn ja, bis wann wird die Novellierung erfolgen? Wenn nein, weshalb nicht?

Zu 14.: Im Rahmen eines Gesetzentwurfs zur Änderung des Schulgesetzes und weiterer Rechtsvorschriften, der derzeit erarbeitet wird, ist die Einfügung Inklusiver Schwerpunktschulen in das Schulgesetz vorgesehen. Durch die Inklusiven Schwerpunktschulen, die im Schuljahr 2016/17 als Schulversuch gestartet sind, soll entsprechend der UN-BRK gewährleistet werden, dass Kinder und Jugendliche ungeachtet der Schwere und Ausprägung einer Behinderung eine allgemeine Schule besuchen können, die wegen ihrer spezifischen personellen, sächlichen und räumlichen Rahmenbedingungen besonders geeignete Angebote für Schülerinnen und Schüler mit den sonderpädagogischen Förderschwerpunkten „Sehen“, „Hören und Kommunikation“, „Körperliche und motorische Entwicklung“, „Autismus“ oder „Geistige Entwicklung“ macht. Die Zahl der einzurichtenden Schwerpunktschulen orientiert sich quantitativ am Bedarf für jeden sonderpädagogischen Förderschwerpunkt. Noch im Rahmen des Schulversuchs ist vorgesehen, etwa 36 Inklusiv Schwerpunktschulen einzurichten, die möglichst gleichmäßig in der Stadt verteilt und gut erreichbar sind. Weiterhin ist vorgesehen, Nachteilsausgleich und Notenschutz im Schulgesetz zu verankern für Schülerinnen und Schüler, die aufgrund lang anhaltender erheblicher Beeinträchtigungen daran gehindert sind, ihr vorhandenes Leistungsvermögen darzustellen bzw. auch unter Gewährung eines Nachteilsausgleichs nicht erbringen können. Vorgesehen ist, dass die Änderungen bis zum Schuljahr 2019/20 in Kraft treten. Zudem ist der bisher separate Rahmenlehrplan für den sonderpädagogischen Förderschwerpunkt „Lernen“ bereits abgeschafft worden und in den Rahmenlehrplan für die Jahrgangsstufen 1-10 inkludiert.

15. Sieht der Senat beim Lehrkräftebildungsgesetz Novellierungsbedarf angesichts der UN-BRK? Wenn ja, bis wann wird die Novellierung erfolgen? Wenn nein, weshalb nicht?

Zu 15.: Berlin hat am 7. Februar 2014 ein neues Lehrkräftebildungsgesetz (LBiG) erlassen, das die Inklusion als einen Schwerpunkt enthält. Das bisherige "Lehramt an Sonderschulen/für Sonderpädagogik" im alten LBiG wurde in dieser Form abgeschafft. Stattdessen ist es nun möglich, in jedem der drei Lehrämter (Lehramt an Grundschulen, Lehramt an ISS/Gymnasium und Lehramt an beruflichen Schulen) zwei sonderpädagogische Fachrichtungen zu studieren. Die Anforderungen an das sonderpädagogische Studium entsprechen gleichzeitig den Bildungsstandards der Kulturlministerkonferenz (KMK-Standards), sodass ein hohes Niveau der Ausbildung und eine bundesweite Anerkennung gesichert sind. Unabhängig davon sind für alle Lehramtsstudierenden Basisqualifikationen zu den Themen Umgang mit Heterogenität und Inklusion sowie Grundlagen der Förderdiagnostik Pflicht.

Eine Novellierung dieses neuen, die UN-BRK umsetzenden Gesetzes wird nicht gesehen.

16. Sieht der Senat bei der Schulkommunikationsverordnung Novellierungsbedarf angesichts der UN-BRK? Wenn ja, bis wann wird die Novellierung erfolgen? Wenn nein, weshalb nicht?

Zu 16.: Ja, die Novellierung soll bis zum 01.01.2020 erfolgen.

Berlin, den 08. Juni 2018

In Vertretung

Alexander F i s c h e r

Senatsverwaltung für
Integration, Arbeit und Soziales