

Vorlage-Nr. 14/1070

öffentlich

Datum: 05.02.2016
Dienststelle: LVR-Direktorin
Bearbeitung: Herr Woltmann

Ausschuss für Inklusion **26.02.2016** **zur Kenntnis**

Tagesordnungspunkt:

**Völkerrechtliche Interpretation des Artikels 9 der UN-Behindertenrechtskonvention zur
Zugänglichkeit (Barrierefreiheit)**

Kenntnisnahme:

Eine Information der Monitoring-Stelle zur völkerrechtlichen Interpretation des Artikels 9 der UN-Behindertenrechtskonvention zur Zugänglichkeit (Barrierefreiheit) durch den UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen wird gemäß Vorlage Nr. 14/1070 zur Kenntnis genommen.

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (Ifd. Jahr):

Produktgruppe:	
Erträge: Veranschlagt im (Teil-)Ergebnisplan	Aufwendungen: /Wirtschaftsplan
Einzahlungen: Veranschlagt im (Teil-)Finanzplan Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme:	Auszahlungen: /Wirtschaftsplan
Jährliche ergebniswirksame Folgekosten:	
Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten	

L U B E K

Zusammenfassung:

Ein Versuch in leichter Sprache:

Menschen mit Behinderungen sollen alles gut erreichen und nutzen können.

Das steht im Gesetz über die Menschen-Rechte.

In schwerer Sprache nennt man das so: Barriere-Freiheit.

Eine Welt ohne Hindernisse ist barriere-frei.

Es gibt noch viele Barrieren für Menschen mit Behinderungen.

Zum Beispiel:

- in der Wohnung oder in der Stadt
- im Bus oder in der Bahn
- in der Zeitung oder im Internet

Darum ist das wichtig:

Wenn beim LVR ein Aufzug für meinen Rollstuhl fehlt, habe ich trotzdem das Recht das Amt zu besuchen.

Wenn ein Brief vom LVR zu schwer für mich ist, muss mir der LVR den Brief erklären.

Am besten geht das dann so:

Wir überlegen gemeinsam, was ich brauche und wie wir das schaffen.

Begründung der Vorlage 14/1070:

Völkerrechtliche Interpretation des Artikels 9 der UN-Behindertenrechtskonvention zur Zugänglichkeit (Barrierefreiheit)

1. Allgemeine Bemerkung Nr. 2 des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu Artikel 9 BRK (Zugänglichkeit)

Bereits 2014 legte der UN-Fachausschuss eine zweite sog. **Allgemeine Bemerkung (General Comment) zur grundsätzlichen Auslegung der UN-Behindertenrechtskonvention** (BRK) vor. Die Monitoring-Stelle zur BRK beim Deutschen Institut für Menschenrechte hat dazu nun eine Information erarbeitet (als Anlage 1 beigelegt), die nach Auffassung der Verwaltung auch für den weiteren Umsetzungsprozeß im LVR hilfreich sein kann.

Die Allgemeine Bemerkung „Nr. 1“ (ebenfalls aus 2014) widmet sich übrigens dem Artikel 12 BRK: Gleiche Anerkennung vor dem Recht. Ein Bericht der Verwaltung dazu folgt.

Solche zentralen Dokumente (auch etwa die sog. Abschließenden Bemerkungen zur Staatenprüfung Deutschlands) finden sich im Volltext mit weiterführenden Links gut gebündelt auf der Internetseite der Monitoring-Stelle unter:

<http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/monitoring-stelle-un-brk/>

2. Zugänglichkeit bzw. Barrierefreiheit im LVR-Aktionsplan zur BRK

Der allgemeine **Grundsatz der Zugänglichkeit** (vgl. Artikel 3 Buchstabe f BRK) findet mit den differenzierten Ausführungen des gleichnamigen Artikels 9 BRK mit fünf der 12 **Zielrichtungen des LVR-Aktionsplan „Gemeinsam in Vielfalt“** umfassend Berücksichtigung:

Aktionsbereich Zugänglichkeit

Zielrichtung 4:	Den inklusiven Sozialraum mitgestalten
Zielrichtung 5:	Die Barrierefreiheit in allen LVR-Liegenschaften herstellen
Zielrichtung 6:	Die Barrierefreiheit in allen Informations- und Kommunikationsmedien und -formaten im LVR herstellen
Zielrichtung 7:	Ein universelles LVR-Veranstaltungsdesign entwickeln
Zielrichtung 8:	Die Leichte Sprache im LVR anwenden

3. Zugänglichkeit oder Barrierefreiheit?

In der amtlichen (völkerrechtlich nicht verbindlichen) deutschsprachigen Übersetzung der BRK findet der Begriff Barrierefreiheit bekanntlich keine Verwendung. Das englische „accessibility“ wird durchgängig mit Zugänglichkeit übersetzt.

Dieser Umstand wird insbesondere von Seiten der organisierten Selbstvertretung von Menschen mit Behinderungen in Deutschland kritisiert (vgl. die sog. Schattenübersetzung des Netzwerks Artikel 3 Grundgesetz), die eine Übersetzung in "Barrierefreiheit" fordert.

Auch der UN-Fachausschuss kritisierte (im Rahmen der Staatenprüfung Österreichs 2013) ausdrücklich die amtliche deutsche Übersetzung der (hier: englischen) Begriffe „inclusion“ (auf deutsch amtlich immer noch: Integration) und "living independently" (auf deutsch amtlich immer noch: unabhängige Lebensführung). In der deutschsprachigen Diskussion haben sich die Begriffe Inklusion und selbstbestimmte Lebensführung (bzw. Selbstbestimmung) zwischenzeitlich aber weitgehend durchgesetzt.

Die Übersetzung von „accessibility“ mit Zugänglichkeit wurde dagegen völkerrechtlich nicht ausdrücklich beanstandet (vgl. Ziffer 6f. der Abschließenden Bemerkungen zu Österreich). Auch die Monitoring-Stelle zur BRK beim Deutschen Institut für Menschenrechte hält am Konzept der Zugänglichkeit ausdrücklich fest. In ihrer Information zur "Allgemeinen Bemerkung Nr. 2" (Anlage 1) wird ausgeführt,

"dass Zugänglichkeit und Barrierefreiheit keine Synonyme sind. Ob Zugänglichkeit gegeben ist oder nicht, kann nur vom Ergebnis her und nur unter Betrachtung des Einzelfalls beantwortet werden: Zugänglichkeit kann – durch Gewährung angemessener Vorkehrungen - einzelfallbezogen hergestellt werden, auch wenn allgemein betrachtet noch Zugangsbarrieren bestehen, und umgekehrt enthebt ein weitgehend barrierefreies Produkt oder Gebäude angesichts der Vielfalt individueller Beeinträchtigungen nicht von der Pflicht, im Bedarfsfall angemessene Vorkehrungen zu gewähren." (Anlage 1, S. 5)

Tatsächlich lässt sich dieser Unterschied auch im LVR gut beispielhaft aufzeigen:

- Die sog. "barrierefreien PDF-Dokumente" sind lediglich hinsichtlich ihrer Auslesbarkeit für entsprechende Software ("Vorlesefunktion") technisch optimiert. Das allein stellt noch nicht die Zugänglichkeit (hier im Sinne von "Verständlichkeit") der enthaltenen Informationen für alle Menschen mit oder ohne Behinderung sicher.
- Die uneingeschränkte Zugänglichkeit der Freiwilligendienste des Bundes für Menschen mit Behinderungen ist offensichtlich nicht gegeben. Dies wird auch kaum durch umfassende Maßnahmen zur Herstellung von Barrierefreiheit in allen (potentiellen) LVR-Einsatzstellen allein zu beheben sein (vgl. hierzu Vorlage Nr. 14/1021).

Insofern haben **allgemeine Programme und Maßnahmen** zur Vermeidung bzw. zum Abbau von Barrieren große Relevanz für eine sich demografisch insgesamt verändernde Gesellschaft (vgl. dazu auch Anlage 2). Aus menschenrechtlicher Perspektive bleibt **in jedem konkreten Einzelfall** aber ein "Recht auf gleichberechtigten Zugang" (vgl. etwa Art. 13 BRK: Zugang zur Justiz) unberührt. Nur in einer idealtypischen, vollständig barrierefreien Umgebung könnte in diesem Sinne auf den Begriff "Zugänglichkeit" und auf besondere Vorkehrungen verzichtet werden.

L u b e k

Anlagen

Information
der
Monitoring-Stelle
zur UN-Behindertenrechtskonvention

zur

Allgemeinen Bemerkung Nr. 2
des
UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit
Behinderungen

Artikel 9: Zugänglichkeit

(UN-Dok. CRPD/C/GC/2 vom 22.Mai 2014)

(Anhang: Volltext der Allgemeinen Bemerkung in deutscher, nichtamtlicher Übersetzung)

Kontakt:

Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention / Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27
10969 Berlin, Deutschland
Tel.: 030 25 93 59-450
E-Mail: monitoring-stelle@institut-fuer-menschenrechte.de

Allgemeine Bemerkung Nr. 2 des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Artikel 9: Zugänglichkeit

Veröffentlicht durch die Vereinten
Nationen am 22.05.2014.

Vorbemerkung

Die Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention (Monitoring-Stelle, MSt), eingerichtet im unabhängigen Deutschen Institut für Menschenrechte in Berlin, hat gemäß der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK, die Konvention) den Auftrag, die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Sinne der Konvention zu fördern und zu schützen sowie die Umsetzung der UN-BRK in Deutschland konstruktiv wie kritisch zu begleiten. Entsprechend trägt die Monitoring-Stelle auch dazu bei, auf wichtige internationale Entwicklungen in Bezug auf die UN-BRK hinzuweisen und die Rezeption internationaler Dokumente in Deutschland zu befördern.

I. Zusammenfassung

Diese Information stellt in wesentlichen Punkten die Allgemeine Bemerkung Nr. 2 des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK-Ausschuss, der Ausschuss) zu Artikel 9 (Zugänglichkeit) der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) dar.

„Zugänglichkeit“ ist ein Schlüsselbegriff der UN-BRK. Verwandt mit dem in Deutschland etablierten Konzept der Barrierefreiheit, beschreibt Zugänglichkeit eine spezifische

Eigenschaft von Gebäuden, Produkten, Dienstleistungen, Informationen usw., nämlich deren Zugänglich-Sein für jeden Menschen. Im Kontext von Behinderung bedeutet die Frage nach Zugänglichkeit, ob eine bestimmte Sache für Menschen mit Beeinträchtigungen gleichermaßen nutzbar ist wie für andere Menschen.

Es geht bei dieser Frage um eine entscheidende Voraussetzung dafür, dass Menschen mit Behinderungen selbstbestimmt leben und vollständig und gleichberechtigt an der Gesellschaft teilhaben und ihre Rechte ausüben können.

Was Deutschland als Vertragsstaat der UN-BRK tun muss, um Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen herzustellen und zu erhalten und damit seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen, beschreibt der Ausschuss in dieser Allgemeinen Bemerkung.

II. Das Dokument

Was ist eine „Allgemeine Bemerkung“?

Wenn die menschenrechtlichen Fachausschüsse der Vereinten Nationen sich über grundsätzliche Fragen von Auslegung und Verständnis der Übereinkommen äußern, nennen sie diese Dokumente „General Comments“ oder auch „General Recommendations“. Dies wird ins Deutsche mit „Allgemeine Bemerkungen“ übersetzt.

Verbunden mit dem Anspruch, die Erfahrungen mit den Staatenberichtsprüfungen zusammenzufassen, liefern die UN-Fachausschüsse mit einer Allgemeinen Bemerkung eine völkerrechtliche Interpretation eines Rechts oder einzelner Bestimmungen des Übereinkommens, für das sie zuständig sind. Damit stellen sie ihr Verständnis von inhaltlicher Bedeutung und Tragweite des jeweiligen Übereinkommens

dar und geben den Staaten, die sich dem Übereinkommen angeschlossen haben, konkrete Maßgaben sowohl für dessen Einhaltung und Umsetzung als auch für die Berichterstattung.

Entstehung

Der UN-BRK-Ausschuss hatte im Vorfeld zu der Allgemeinen Bemerkung Nr. 2 in Genf eine fachliche Diskussion über längere Zeit geführt und in diesem Zuge die Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme eröffnet. In einer überarbeiteten Fassung wurde die Allgemeine Bemerkung vom UN-BRK-Ausschuss in seiner 11. Sitzung am 11. April 2014 verabschiedet.

III. Inhalte der Allgemeinen Bemerkung¹

Die Bundesrepublik Deutschland ist verpflichtet, in allen Lebensbereichen dafür zu sorgen, dass Gebäude, Produkte, Transportmittel, Informationen und Kommunikation, einschließlich der Informations- und Kommunikationstechnik und -Systeme, sowie sonstige Einrichtungen und Dienstleistungen, für Menschen mit Behinderungen gleichermaßen zugänglich sind wie für andere Menschen. Die Komplexität dieser Verpflichtung verdeutlicht der UN-BRK-Ausschuss in seiner Allgemeinen Bemerkung in fünffacher Hinsicht:

Erstens ist Neues und Altes gleichermaßen in den Blick zu nehmen: Neues hat für Menschen mit Behinderungen von Beginn an vollständig zugänglich zu sein, entsprechend dem Konzept des „universellen Designs“²

¹ Ziffern in runden Klammern verweisen auf die jeweiligen Absatznummern der Allgemeinen Bemerkung.

² Siehe Artikel 2 Unterabsatz 5 UN-BRK.

(24). Bei bereits bestehenden Objekten und Dienstleistungen dürfen etwaige Barrieren schrittweise abgebaut werden, dies muss aber kontinuierlich und systematisch mit festen Zeitvorgaben und adäquater Mittelausstattung - personell wie finanziell - geschehen (24, 27, 33). Dass es oft deutlich teurer ist, Barrieren im Nachhinein zu beseitigen, als ein Gebäude, ein Produkt oder eine Dienstleistung von vornherein im Sinne des universellen Designs barrierefrei zu planen und herzustellen, ändert an diesen Verpflichtungen nichts (15).

Zweitens besteht die staatliche Verantwortung für Zugänglichkeit auch unabhängig davon, ob für die Öffentlichkeit bestimmte Gebäude und Einrichtungen in öffentlicher Hand oder Privateigentum sind. Entsprechendes gilt auch für Dienstleistungen, egal ob sie von staatlichen oder privaten Dienstleistern angeboten werden (11, 13). Ist es zielführend und erforderlich, sollte der Staat regulierend tätig werden, d.h. spezifische, durchsetzbare und mit Fristen versehene Vorgaben machen und die Einhaltung dieser Vorgaben effektiv überwachen (30).

Drittens betrifft das Thema Zugänglichkeit alle Lebens- und Politikbereiche. Spezielles Augenmerk muss auch auf die modernen Informations- und Kommunikationstechnologien gelegt werden (16,28). Ebenso wenig darf die Bedeutung von persönlicher Assistenz durch Menschen und/oder Tiere vernachlässigt werden (20,21,29).

Viertens müssen die Rahmenbedingungen stimmen, sowohl rechtlich, technisch, finanziell als auch personell. Zu den Kernaufgaben des Staates gehört es, Zugänglichkeitsstandards zu entwickeln, verbindlich einzuführen und wirksam für ihre Einhaltung zu sorgen (30,33). Dies schließt ein, über das Zuwendungs- und Vergaberecht sicherzustellen, dass

öffentliche Mittel nicht für unzugängliche Einrichtungen oder Dienste verwendet werden (32). Dazu gehört auch, auf der Vollzugsebene die notwendigen Strukturen zu schaffen und mit ausreichenden Mitteln auszustatten, um die Einhaltung der Standards effektiv überwachen zu können (33), sowie für den Fall der Nichteinhaltung wirksame Sanktionen, einschließlich Bußgeldern, vorzusehen (28).

Fünftens muss das Thema sowohl strukturell als auch einzelfallbezogen angegangen werden. Auf struktureller Ebene besteht die Pflicht, keine neuen Barrieren entstehen zu lassen und bestehende Barrieren stetig und systematisch abzubauen. Diese Verpflichtung besteht unabhängig vom Einzelfall und vorbehaltlos in dem Sinne, als sich der Staat von dieser Pflicht nicht durch den Verweis auf Sparmaßnahmen oder eine etwaige Unzumutbarkeit wegen zu hoher Kosten befreien kann (15,25). Neben diese allgemeine Pflicht zur Verhinderung und Beseitigung von Zugangsbarrieren tritt eine zweite, einzelfallbezogene Komponente: die Pflicht, nötigenfalls Maßnahmen im Einzelfall, sogenannte „angemessene Vorkehrungen“³ zu ergreifen. Diese einzelfallbezogene Verpflichtung besteht nicht im Vorhinein, sondern entsteht konkret in einer bestimmten Situation, wenn und soweit jemand auf bestimmte individuelle Maßnahmen angewiesen ist, um seine oder ihre Rechte gleich anderen Menschen genießen zu können (26).

³ Angemessene Vorkehrungen werden in der UN-BRK definiert als „notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können“ (Artikel 2 Unterabsatz 4 UN-BRK).

Der Ausschuss beschreibt in seiner Allgemeinen Bemerkung auch das Wechselverhältnis von Diskriminierung, Barriereabbau und angemessenen Vorkehrungen. Wie der Ausschuss verdeutlicht, bedeutet die Existenz und Einhaltung von Zugänglichkeitsstandards noch nicht automatisch, dass damit bereits ein diskriminierungsfreier Zugang in jedem Einzelfall gewährleistet wäre. Die Einhaltung dieser Standards kann allenfalls als Indiz für Zugänglichkeit dienen. Denn wegen der Vielfalt unterschiedlicher Beeinträchtigungsformen wird ein Zustand vollständiger „Barrierefreiheit“ kaum zu erreichen sein⁴, da es immer Menschen mit speziellen oder seltenen Beeinträchtigungen geben wird, deren konkrete Situation von bestehenden Zugänglichkeitsstandards nicht erfasst wird. Der Verweis auf die Einhaltung bestimmter Zugänglichkeitsstandards enthebt daher den Staat und seine Behörden nicht von der Pflicht, den Einzelfall zu beurteilen und erforderlichenfalls angemessene Vorkehrungen zu gewähren (26). Umgekehrt kann vom (Fort-)Bestehen von Zugangsbarrieren nicht ohne weiteres auf eine strukturelle Diskriminierung geschlossen werden. Auch hier besteht allerdings eine - sich mit fortschreitender Zeit immer weiter verdichtende - Indizwirkung. Ob eine Diskriminierung vorliegt oder nicht, kann auch hier nur anhand einer ergänzenden Kontrollfrage beantwortet werden, nämlich ob sichergestellt ist, dass jedem betroffenen Menschen mit Behinderung erforderlichenfalls angemessene Vorkehrungen in adäquatem Umfang gewährt werden (31).

Die in Artikel 9 UN-BRK verankerten staatlichen Verpflichtungen hinsichtlich der

⁴ Daher umreißt der in deutschen Gesetzestexten verwendete Begriff der „Barrierefreiheit“ die von der Konvention verfolgte Zielsetzung nur ungenau.

Zugänglichkeit müssen daher in ihrer Komplexität verstanden und angegangen werden (13), und man kann sie nicht losgelöst vom Diskriminierungsverbot betrachten, da die Gewährung gleichen Zugangs Grundvoraussetzung für den wirksamen und gleichberechtigten Genuss der in der Konvention verankerten Rechte ist (4,23). Zugangsverweigerungen müssen daher eindeutig als verbotene Diskriminierungstatbestände definiert werden und betroffenen Personen mit Behinderungen müssen wirksame Rechtsmittel zur Verfügung stehen (29).

IV. Bedeutung für Politik, Gesetzgebung und Rechtsanwendung in Deutschland

Einordnung

Das Prinzip der Zugänglichkeit gehört zu den Grundpfeilern der Konvention.⁵ Es ist selbst kein Recht im engeren Sinne, sondern ein Strukturprinzip und dadurch untrennbar und auf vielfältige Weise mit allen Rechten der Konvention verbunden. Nicht ohne Grund ist der einschlägige Artikel 9 UN-BRK einer der detailliertesten Artikel der Konvention.

Indem der Ausschuss sich diesem Artikel widmet, greift er ein Themengebiet auf, das auch in Deutschland seit Jahren viel diskutiert wird und das auch im Zusammenhang mit der anstehenden Überarbeitung des Behindertengleichstellungsgesetzes⁶ unterschiedliche Fragen aufwirft.

⁵ Es ist daher auch im Katalog der "Allgemeinen Grundsätze" der Konvention aufgeführt (vgl. Artikel 3 Buchstabe f) UN-BRK).

⁶ Vgl. den unter der Leitung von Prof. Dr. Felix Welti im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales erstellten und am 31.05.2014 vorgelegten Abschlussbericht zur Evaluation des BGG: Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Aus den Ausführungen des Ausschusses wird deutlich, dass die von Artikel 9 UN-BRK geforderte Zugänglichkeit von Diensten und Einrichtungen kein Recht der oder des Einzelnen ist, sondern dass Zugänglichkeit ein die Konvention durchziehendes menschenrechtliches Prinzip ist, das einen Zielauftrag an den Staat formuliert. Artikel 9 UN-BRK konkretisiert die staatlichen Verpflichtungen, die erfüllt werden müssen, damit überhaupt die Vorbedingungen geschaffen werden, um im Einzelfall eine subjektive Rechtsposition ausüben zu können.

Anhand dieses Dokuments wird auch klar, dass Zugänglichkeit und Barrierefreiheit keine Synonyme sind. Ob Zugänglichkeit gegeben ist oder nicht, kann nur vom Ergebnis her und nur unter Betrachtung des Einzelfalls beantwortet werden: Zugänglichkeit kann - durch Gewährung angemessener Vorkehrungen - einzelfallbezogen hergestellt werden, auch wenn allgemein betrachtet noch Zugangsbarrieren bestehen, und umgekehrt enthebt ein weitgehend barrierefreies Produkt oder Gebäude angesichts der Vielfalt individueller Beeinträchtigungen nicht von der Pflicht, im Bedarfsfall angemessene Vorkehrungen zu gewähren.

Die Ausführungen des Ausschusses zu Artikel 9 UN-BRK sind nicht als abschließend zu bewerten, erst recht nicht bezogen auf alle Fragen, die sich hierzu im deutschen Kontext stellen. So kann etwa aus der Tatsache, dass diese Allgemeine Bemerkung sich primär auf Pflichten bezüglich solcher Einrichtungen,

(Hg.) (2014): Forschungsbericht 445: Evaluation des Behindertengleichstellungsgesetzes - Abschlussbericht -, online abrufbar unter: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb-445.pdf;jsessionid=1E128D1B4DA73A4BE5BC87493C6AD28F?__blob=publicationFile.

Produkte und Dienstleistungen bezieht, die der Öffentlichkeit offenstehen, nicht im Umkehrschluss geschlossen werden, dass es keinerlei Zugänglichkeits-Verpflichtungen in Bezug auf andere Bereiche gäbe, etwa die Zugänglichkeit des privaten Wohnungsmarkts.

Ergebnisse der Staatenprüfung 2015

Die Allgemeine Bemerkung Nr. 2 kam auch im März 2015 in Genf während des so genannten Dialogs zwischen dem UN-BRK-Ausschuss und der Bundesregierung im Rahmen der Staatenprüfung Deutschlands zur Sprache. Konkret fragte der Ausschuss etwa nach der Zugänglichkeit des Gesundheitswesens, des Schulwesens und von Arbeitsstätten. In seinen Abschließenden Bemerkungen („Concluding Observations“), die die Ergebnisse der Prüfung zusammenfassen, hat sich der Ausschuss besorgt darüber geäußert, „dass private Rechtsträger, insbesondere private Medien und Websites, nicht verbindlich verpflichtet sind, keine neuen Barrieren zu schaffen und bestehende Zugänglichkeitsbarrieren zu beseitigen“. ⁷ Unter ausdrücklichem Verweis auf die vorliegende Allgemeine Bemerkung Nr. 2 hat der Ausschuss anschließend die Empfehlung an Deutschland ausgesprochen, „(a) gezielte, wirksame Maßnahmen einzuführen, wie etwa zwingende Auflagen, Überwachungsmechanismen und wirksame Sanktionen bei Verstoß, um die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen in allen Sektoren und Lebensbereichen, einschließlich des Privatsektors, auszuweiten; [und] (b) öffentlich-rechtliche und private Rundfunkanstalten dazu anzuhalten, ihre Arbeit hinsichtlich der Umsetzung des Rechts auf Zugänglichkeit, insbesondere hinsichtlich des Gebrauchs der Gebärdensprache,

⁷ CRPD/C/DEU/CO/2, Ziffer 21.

umfassend zu evaluieren.“⁸ Außerdem hat der Ausschuss die Bundesrepublik zu gezielten Maßnahmen im Hinblick auf die Zugänglichkeit der Justiz⁹, des Bildungswesens einschließlich der Bildungsgänge¹⁰, der Gesundheitsdienstleistungen¹¹ und von Arbeitsstätten¹² aufgefordert.

Konsequenzen für Rechtsgestaltung und Rechtsanwendung

Die vorliegende Allgemeine Bemerkung des Ausschusses bietet eine gute Orientierung für ein detaillierteres Verständnis der UN-BRK in Bezug auf den Aspekt der Zugänglichkeit und seine verschiedenen Ausprägungen. Damit kann und sollte sie als Kommentierung und erläuternde Hilfestellung herangezogen werden, wenn es gilt, die UN-BRK als geltendes Recht in Deutschland anzuwenden und umzusetzen.

Vor diesem Hintergrund geben die Ausführungen des Ausschusses weiteren Anlass, bestehende Gesetze in Deutschland systematisch mit dem hier formulierten Zugänglichkeits-Verständnis in Einklang zu bringen beziehungsweise die vom Ausschuss formulierten Leitlinien bei anstehenden Gesetzgebungsverfahren entsprechend zu berücksichtigen. Dies gilt etwa im Hinblick auf die Benachteiligungsverbote im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz und in den Behindertengleichstellungsgesetzen. Diese bilden unter anderem den Tatbestand der Versagung angemessener Vorkehrungen bislang nicht ausreichend ab.

⁸ CRPD/C/DEU/CO/2, Ziffer 22.

⁹ CRPD/C/DEU/CO/2, Ziffer 28.

¹⁰ CRPD/C/DEU/CO/2, Ziffer 46.

¹¹ CRPD/C/DEU/CO/2, Ziffer 48.

¹² CRPD/C/DEU/CO/2, Ziffer 50.

Das Dokument enthält auch Leitlinien für regulierendes Handeln des Staates im Privatsektor, sei es in Form von baurechtlichen Zugänglichkeitsstandards, sei es über Konzessions- und Zulassungsregeln, das Vergaberecht oder staatliche Förderinstrumente. Dies gilt insbesondere in Bezug auf den Dienstleistungssektor. In all diesen Bereichen werden Zugänglichkeitsaspekte bislang nicht ausreichend oder nur nachrangig berücksichtigt.

Die Allgemeine Bemerkung widmet den Querbezügen zwischen Artikel 9 UN-BRK und den übrigen Bestimmungen der Konvention ein ausführliches Kapitel. Diese Hinweise in Kapitel IV sollten bei der

Umsetzung anderer Konventionsartikel aufgegriffen werden, um bei der Verwirklichung aller Grund- und Menschenrechte die Dimension ihrer Zugänglichkeit angemessen zu berücksichtigen.

Das beinhaltet auch, Diskrepanzen zwischen Rechtslage und Vollzug aufzudecken und durch geeignete Maßnahmen zu beseitigen. Der Ausschuss hat insoweit deutlich nicht nur auf die Pflicht zum Setzen von Standards, sondern auch zur effektiven Anwendungsüberwachung hingewiesen. Dies sollte Anlass geben, bestehende Überwachungsinstrumente zu schärfen und wo nötig neue, spezielle Strukturen zu schaffen.

Mittwoch, 3. Februar 2016 10:46

[Startseite >](#)

[Nachrichten >](#)

[Umfrage zeigt, Deutsche wollen Barrierefreiheit >](#)

Umfrage zeigt, Deutsche wollen Barrierefreiheit

Veröffentlicht am **Donnerstag, 28. Januar 2016** von **Ottmar Miles-Paul**



Prozentzeichen
© kobinet/omp

Bonn (kobinet) 77 Prozent der Deutschen halten Barrierefreiheit für äußerst wichtig oder wichtig. Und ebenfalls 77 Prozent sind für strengere gesetzliche Vorgaben, um Barrieren nachhaltig abzubauen. Das zeigt das Ergebnis einer repräsentativen Umfrage des Marktforschungsinstituts YouGov im Auftrag der Aktion Mensch.

Barrierefreiheit bedeutet, dass Räumlichkeiten, Medien oder Einrichtungen von jedem Menschen ohne fremde Hilfe aufgefunden und benutzt werden können. "Für uns ist das ein sehr positives Teilergebnis", freut sich Armin v. Buttler, Vorstand der Aktion Mensch. "Denn Barrierefreiheit ist schon lange ein wichtiges Anliegen der Aktion Mensch. Wir alle stoßen noch viel zu oft auf Barrieren, die bestimmte Personengruppen ausschließen."

In welchen Bereichen steckt das größte Potenzial zum Abbau von Barrieren? Hier sind sich die Befragten größtenteils einig: 83 Prozent sind der Meinung, dass es besonders wichtig ist, das Bewusstsein für Barrieren in der Bevölkerung zu stärken. Strengere gesetzliche Vorgaben halten 77 Prozent der Befragten für wichtig, um Barrieren nachhaltig abzubauen. In digitalen Innovationen wie Apps oder spezieller Software sehen immer noch 62 Prozent der Deutschen Potenzial für den Abbau von realen Barrieren.

Dieser Wert ist unter den befragten Personen mit Behinderung zum Teil deutlich höher. So sehen beispielsweise 78 Prozent der befragten RollstuhlnutzerInnen in digitalen Innovationen einen sinnvollen Lösungsansatz. Ihnen stehen bereits viele erfolgreiche Angebote wie zum Beispiel die Online-Karte Wheelmap.org zum Suchen, Finden und Markieren rollstuhlgerechter Orte zur Verfügung.

Digitale Hilfsmittel helfen auch nach Informationen der Aktion Mensch, die Integration von Flüchtlingen in Deutschland zu unterstützen. So entwickelt das Bundesbildungsministerium derzeit gemeinsam mit dem Volkshochschulverband unter anderem Apps für Smartphones, mit denen auf die Lernplattform "ich-will-deutsch-lernen.de" zugegriffen werden kann.

Aktion Mensch-Vorstand Armin v. Buttler ist der Meinung: "In digitalen Lösungen steckt großes Potenzial zum Abbau von Barrieren." Deshalb will die Aktion Mensch mit dem Schwerpunktthema Barrierefreiheit in diesem Jahr dazu beitragen, bereits vorhandene Angebote bekannter zu machen. Darüber hinaus sollen Projekte und Aktionen zeigen, wie viele innovative Möglichkeiten es gibt, um Barrieren in allen Lebensbereichen zu überwinden. Mit zusätzlich bereitgestellten Fördergeldern sollen künftig alle Formen von Behinderungen schon bei der Planung mitgedacht werden. Eine solche umfassende Barrierefreiheit soll Inklusion in der Gesellschaft vorantreiben.

Über die Umfrage

Die Aktion Mensch hat zusammen mit dem Marktforschungsinstitut YouGov insgesamt 2.000 Personen ab 18 Jahren, bevölkerungsrepräsentativ nach Alter, Geschlecht, Region und Wahlverhalten sowie mit und ohne Behinderung befragt, unter ihnen auch 52 Personen, die einen Rollstuhl nutzen. Die unabhängige Online-Befragung wurde im Januar 2016 durchgeführt.

Weitere Informationen unter www.aktion-mensch.de/barrierefreiheit