

11.03.02**Empfehlungen
der Ausschüsse**AS - In - R - Vk - Wizu Punkt ... der 774. Sitzung des Bundesrates am 22. März 2002

**Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung
anderer Gesetze****A****Der Verkehrsausschuss (Vk) und
der Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, zu dem vom Deutschen Bundestag verabschiedeten Gesetz die Einberufung des Vermittlungsausschusses gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes aus folgenden Gründen zu verlangen:

Vk 1. Zum Gesetz allgemein

Es ist ein angemessener Beitrag aus dem Steueraufkommen des Bundes zu den Ländern und Kommunen durch das Gesetz entstehenden Kosten zu leisten.

Dazu sollten die durch das Gesetz entstehenden Kosten ermittelt und benannt werden.

Begründung:

Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich das Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen. Jedoch sind zunächst die durch das Gesetz entstehenden Kosten zu ermitteln und zu benennen. Der Bundesrat fordert einen angemessenen Beitrag aus dem Steueraufkommen des Bundes zu den Ländern und Kommunen durch das Gesetz entstehenden Kosten. Die Zielsetzung, die das Gesetz

Ausgeliefert am 12. MRZ. 2002

(noch Ziffer 1)

verfolgt, ist allgemein anerkannt. Aber auch Gesetze, die grundsätzlich wünschenswerte neue gesetzliche Verpflichtungen einführen, müssen in ihren finanziellen Auswirkungen absehbar sein. Dem wird keine Rechnung getragen. Die finanziellen Belastungen der Länder und Kommunen durch das Gesetz sind nicht absehbar. Grobe Schätzungen ergeben alleine für die Herstellung der Barrierefreiheit im nicht schienengebundenen öffentlichen Nahverkehr allein in Brandenburg einen notwendigen Betrag von rund 0,5 Mrd. €. Die zu befürchtende Belastung der Länder und Kommunen kann nicht von diesen alleine getragen werden. Der Bund ist daher aufzufordern, nicht nur die zu erwartenden Kosten zu beziffern, sondern auch rechtlich mögliche finanzielle Beiträge zu den Kosten zu leisten.

Vk 2. Hauptempfehlung
Wi

Zu Artikel 1 (§ 13 BGG)

In Artikel 1 ist § 13 zu streichen.

Bei
Annahme
entfällt
Ziffer 3

Begründung:

Die Einführung eines Verbandsklagerechts für Behindertenverbände stellt eine Ausnahme vom Grundsatz des Individualrechtsschutzes in der bundesdeutschen Rechtsordnung dar. Behinderungen können zwar die Prozessführung praktisch erschweren, die Einführung eines Verbandsklagerechts ist jedoch nicht interessengerecht. Es soll der Entscheidung einer behinderten Person selbst überlassen bleiben, ob sie einen möglichen Verstoß gegen die im Behindertengleichstellungsgesetz genannten Vorschriften vor Gericht bringen will. Im Übrigen können Behindertenverbände auch ohne Verbandsklagerecht durch ihre Unterstützung Erschwernisse bei der Prozessführung verringern.

Dass die Vorschriften zur Herstellung der Barrierefreiheit zum Teil nicht als subjektiv-öffentliche Rechte ausgestaltet sind, die von einzelnen Menschen mit Behinderung gerichtlich geltend gemacht werden können, erfordert die Einführung eines Verbandsklagerechts nicht. Die Verbände haben hinreichende Möglichkeiten, auch außerhalb des Rechtswegs auf ein rechtmäßiges Verhalten der Behörden hinzuwirken. Das Gesetz sieht das Amt der oder des Beauftragten für die Belange behinderter Menschen vor. Es ist davon auszugehen, dass der oder die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen die gesetzliche Aufgabe wahrnehmen, die Anliegen der Behindertenverbände aufgreifen und, soweit sie berechtigt sind, bei den betroffenen Behörden auch durchsetzen wird. Die dazu notwendigen Befugnisse wurden dem oder der Beauftragten eingeräumt.

(noch Ziffer 2)

Darüber hinaus ist durch die politische Kontrolle gewährleistet, dass die Behörden die objektiven Rechtsnormen zur Barrierefreiheit beachten. Soweit die Ziele des Gesetzes nicht immer sofort umgesetzt werden können, wird dies nicht an dem fehlenden guten Willen der Beteiligten oder an einer unterschiedlichen Beurteilung der Rechtslage, sondern an den begrenzten finanziellen Mitteln liegen. Zu einer weiteren Verbesserung der Lage behinderter Menschen kann das Verbandsklagerecht deshalb nicht beitragen.

Wi 3. Hilfsempfehlung zu Ziffer 2

Zu Artikel 1 (§ 13 Abs. 1 Nr. 2 BGG)

Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 2

In Artikel 1 sind in § 13 Abs. 1 Nr. 2 die Wörter „§ 4 Abs. 1 Nr. 2a Gaststätten-gesetz,“ zu streichen.

Begründung:

Die Einführung eines Verbandsklagerechts für den Bereich des Gaststättengesetzes begegnet erheblichen rechtlichen Bedenken und ist daher abzulehnen. Das Verbandsklagerecht dürfte trotz der Einschränkung des § 13 Abs. 2 Satz 2 Behindertengleichstellungsgesetz bei der Errichtung von Gaststätten fast immer zum Tragen kommen, da es kaum vorstellbar ist, dass eine Individualperson durch die Nichtbeachtung des Grundsatzes des barrierefreien Bauens in Individualrechten verletzt sein könnte. Das in § 13 formulierte Verbandsklagerecht stellt auch in der vorliegenden Fassung eine Durchbrechung des Individualrechtsschutzes dar und würde weiterhin eine der Popularklage vergleichbare Regelung für die Behindertenverbände eröffnen. Die Behindertenverbände haben andere hinreichende Möglichkeiten, auf ein rechtmäßiges Verfahren der Behörden hinzuwirken.

Die Klageberechtigung ist jedenfalls bei bestehenden Betrieben in der Regel auch als ein Eingriff in den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb des Gastwirts zu qualifizieren, der verfassungsrechtlich gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstößt.

Die Einführung der Verbandsklage für den Bereich des Gaststättenrechts würde darüber hinaus zu einem erheblichen Kostenaufwand führen und bei den Betrieben des maßgeblich klein- und mittelständisch geprägten Gaststättengewerbes ein unvertretbares Investitionshindernis darstellen. Die Regelung ist schon deshalb als unzumutbar anzusehen, da sie den betroffenen Gastwirten und Existenzgründern über längere Zeit jede Planungssicherheit nimmt. Im Gaststättenrecht müssen unternehmerische Entscheidungen jedoch schnell getroffen werden.

(noch Ziffer 3)

Die Aufnahme des Gaststättenrechts in das Verbandsklageverfahren wäre außerdem unter Berücksichtigung der besonderen Interessenlage des Gaststättengewerbes völlig atypisch.

Wi 4. Zu Artikel 41

Artikel 41 ist zu streichen.

Begründung:

Auch für die überarbeitete Fassung des Artikel 41 fehlt es an der Gesetzgebungskompetenz des Bundes.

Die Regelungen zur baulichen Ausgestaltung von Räumen in Gaststätten gehören zum Bauordnungsrecht und damit zur Gesetzgebungskompetenz der Länder. Das Gewerberecht kann zwar ebenfalls Anforderungen an die (bauliche) Eignung von Gaststättenräumen stellen, allerdings nur zur Wahrung spezieller gewerblicher Belange. Soweit es nicht um gaststättenspezifische Belange geht, kann das Gewerberecht nur auf die baurechtlichen Anforderungen verweisen, da die originäre Regelungskompetenz insoweit beim Bauordnungsrecht liegt.

Artikel 41 des Gesetzes enthält aber keine gaststättenspezifischen, gerade durch die Eigenart von Gaststätten geforderten Regelungen. Die Frage nach der Erforderlichkeit der Barrierefreiheit stellt sich vielmehr bei allen öffentlich zugänglichen Gebäuden gleichermaßen. Damit gehören solche baulichen Anforderungen an Gaststätten zum Bauordnungsrecht. Eine Regelung, wie sie in Artikel 41 des Gesetzes vorgesehen ist, kann nicht mehr auf die Bundesgesetzgebungskompetenz des Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 GG (Gewerberecht) gestützt werden.

Im Übrigen fehlte es auch an der Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung nach Artikel 72 Abs. 2 GG, da eine Regelung der Barrierefreiheit von Gaststätten weder zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet noch zur Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich ist. Regelungen zur Barrierefreiheit öffentlich zugänglicher Gebäude können auch durch Landesrecht erfolgen und sind dort überwiegend in den Bauordnungen der Länder erfolgt.

Durch die vorgesehenen Anforderungen käme es ferner zu unterschiedlichen Standards im Gaststättenrecht einerseits und Baurecht andererseits. Die Anforderungen des Gaststättengesetzes und der Bauordnungen der Länder fielen auseinander. Eine Harmonisierung der unterschiedlichen Anforderungen wäre auch über den Erlass landesrechtlicher Verordnungen auf der Grundlage des eingefügten § 41 Abs. 3 Satz 2 nicht möglich. Danach wird den Ländern lediglich die Möglichkeit eingeräumt, die Mindestanforderungen an die Barriere-

(noch Ziffer 4)

freiheit sowie den Fall der Unzumutbarkeit näher zu konkretisieren. Die Ermächtigung bezieht sich somit nur auf Detailregelungen zur Ausfüllung des § 4 Gaststättengesetz. Die grundsätzliche Anforderung der Barrierefreiheit und deren Anwendungsbereich (alle Gasträume von neu errichteten Gaststätten ab einem bestimmten Stichtag sowie wesentliche Um- und Erweiterungsbauten) sowie der Ausnahmetatbestand (§ 4 Abs. 1 Satz 2) sind dagegen nach wie vor im Gaststättengesetz selbst vorgesehen, so dass über eine Verordnung unterschiedliche Standards in Gewerbe- und Baurecht nicht ausgeräumt werden könnten.

B

5. Der federführende Ausschuss für Arbeit und Sozialpolitik,

der Innenausschuss und

der Rechtsausschuss

empfehlen dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes zuzustimmen.