

### Schriftlicher Bericht

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Behindertengleichstellungsgesetzes**

Gesetzesentwurf der Landesregierung - Drs. 18/9076

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung  
- Drs. 18/10392

Berichterstattung: Abg. Uwe Schwarz (SPD)

Der Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung empfiehlt dem Landtag in der Drucksache 18/10392, den Gesetzesentwurf mit den aus der Anlage zu jener Drucksache ersichtlichen Änderungen anzunehmen. Diese Beschlussempfehlung kam im federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen der SPD und der CDU bei Stimmenthaltung der übrigen Ausschussmitglieder zustande. Seitens der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion der FDP wurde die Stimmenthaltung im federführenden Ausschuss damit begründet, dass man noch fraktionsinternen Beratungsbedarf habe. Der mitberatende Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen stimmte wie der federführende Ausschuss ab.

Der Gesetzesentwurf wurde am 21. April 2021 direkt an die Ausschüsse überwiesen.

Wesentliches Ziel des Gesetzesentwurfs ist es, das Niedersächsische Behindertengleichstellungsgesetz (NBGG) an das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention, im Folgenden kurz: UN-BRK) und das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) des Bundes anzupassen. Ein Schwerpunkt des Gesetzesentwurfs ist dabei, das NBGG so zu fassen, dass die Verpflichtungen aus der UN-BRK, insbesondere aus deren Artikel 4, erfüllt werden. Außerdem soll der Begriff der Behinderung in Anlehnung an Artikel 1 UN-BRK definiert werden. Ferner soll dem Partizipationsgedanken der UN-BRK Rechnung getragen werden durch eine Vorgabe für die Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen bei der Besetzung von Gremien, eine Regelung über die Aufnahme von Verhandlungen über Zielvereinbarungen zur Herstellung von Barrierefreiheit, eine Gleichstellung des Niedersächsischen Inklusionsrats von Menschen mit Behinderungen mit den Selbstvertretungsorganisationen von Menschen mit Behinderungen und einem damit verbundenen Vorschlagsrecht des Inklusionsrats für eine Mitgliedschaft im Landesbeirat für Menschen mit Behinderungen. Zur Stärkung der Stellung der oder des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen soll eine Begründungspflicht der Ministerien und der Staatskanzlei geregelt werden. Die Verpflichtung, die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten bei der Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben zu unterstützen, soll auch auf die kommunalen Gebietskörperschaften ausgedehnt werden. Um die Umsetzung der UN-BRK zu organisieren und zu begleiten, sollen eine staatliche Anlaufstelle („focal point“) sowie eine staatliche Koordinierungsstelle eingerichtet werden, um Artikel 33 UN-BRK Rechnung zu tragen. Der mehrfachen Benachteiligung von Frauen mit Behinderungen soll entsprechend § 2 BGG begegnet werden. Die Bestimmungen zum Benachteiligungsverbot sollen entsprechend dem § 7 BGG gefasst werden. Klarstellend soll die Versagung einer angemessenen Vorkehrung gegenüber einem Menschen mit Behinderungen als Benachteiligung eingestuft werden. Ferner soll eine Verordnungsermächtigung geschaffen werden, die erläuternde und klarstellende Regelungen zu den Kommunikationshilfen ermöglicht. Des Weiteren soll die barrierefreie Gestaltung von Neubauten und großen Um- und Erweiterungsbauten öffentlicher Stellen neu geregelt werden. Die öffentlichen Stellen sollen zudem verpflichtet werden, die Barrierefreiheit bei der Anmietung der von ihnen genutzten Bauten zu berücksichtigen. Außerdem sind die Errichtung und der Betrieb eines Landeskompetenzzentrums für Barrierefreiheit vorgesehen. Schließlich soll die erforderliche Abgrenzung zum BGG geregelt werden.

Der federführende Ausschuss führte eine umfangreiche schriftliche und mündliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf durch. Wegen der im Verlauf der Ausschussberatungen von den Fraktionen der SPD und der CDU vorgeschlagenen Aufnahme einer Regelung über Integrationskonferenzen und Integrationsberichte in den neuen § 12 a, die von den kommunalen Spitzenverbänden zuvor im Rahmen der Verbandsbeteiligung gegenüber der Landesregierung strikt abgelehnt worden war (vgl. die Entwurfsbegründung, Drs. 18/9076, S. 13 f. und 26), hörte der Ausschuss die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände darüber hinaus ein weiteres Mal schriftlich an. In ihrer Stellungnahme (Vorlage 30) wandten sich die kommunalen Spitzenverbände erneut nachdrücklich gegen eine solche Regelung und forderten einen finanziellen Ausgleich des Landes für die von ihnen insoweit geschätzten erheblichen Kosten. Wegen der ebenfalls im Verlauf der Ausschussberatungen von den Fraktionen der SPD und der CDU vorgeschlagenen Streichung der Ausnahmeregelung für Sparkassen im bisherigen § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 hörte der federführende Ausschuss zudem gesondert schriftlich den Sparkassenverband Niedersachsen an. Dieser wandte sich in seiner Stellungnahme (Vorlage 28) gegen die vom Ausschuss in Aussicht genommene Streichung der Ausnahmeregelung.

Den Ausschussempfehlungen zu den einzelnen Vorschriften liegen im Übrigen folgende Überlegungen zugrunde:

#### **Zu Artikel 1 (Änderung des Niedersächsischen Behindertengleichstellungsgesetzes):**

##### **Zu Nummer 1 (§ 1):**

###### Zu Absatz 1:

###### Zu Satz 1:

###### Zum Einleitungsteil:

Zum einen enthält Artikel 4 UN-BRK - schon ausweislich seiner Überschrift - eine Reihe „Allgemeiner Verpflichtungen“. Deshalb soll das Wort „Verpflichtung“ auch hier im Plural („Verpflichtungen“) verwendet werden.

Zum anderen erweckt die alleinige Bezugnahme auf Artikel 4 UN-BRK den Eindruck, das vorliegende Gesetz solle ausschließlich der Erfüllung der dort geregelten Verpflichtungen dienen. Dies ist aber sicher nicht der Fall. So soll z. B. die in Artikel 1 Nr. 3 des Gesetzentwurfs vorgesehene Neufassung des § 3 in Absatz 1 offenbar auch Artikel 7 UN-BRK („Frauen mit Behinderungen“) Rechnung tragen. Daher wird empfohlen, das Wort „insbesondere“ einzufügen. Auf diese Weise bleibt einerseits der gewollte (wenngleich rechtlich nicht erforderliche) Hinweis auf die UN-BRK erhalten, andererseits wird das Ziel des Gesetzes aber nicht auf Artikel 4 UN-BRK verengt.

###### Zu Nummer 2:

Der Begriff „gleichberechtigte Teilhabe“ ist zwar seit Langem eingeführt und wird z. B. auch in § 1 Abs. 1 Satz 1 BGG verwendet. Sprachlich ist dieser Begriff jedoch - genau genommen - nicht ganz unproblematisch. Denn dass Menschen mit und ohne Behinderung „gleichberechtigt“ sind (bzw. sein müssen), ergibt sich bereits aus Artikel 3 Abs. 1 und 3 Satz 2 des Grundgesetzes (GG), auch in Verbindung mit Artikel 3 Abs. 2 Sätze 1 und 2 der Niedersächsischen Verfassung (NV), sowie aus Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 NV. Gegenstand und Ziel dieses Gesetzes ist demgegenüber die „tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung“ (vgl. Artikel 3 Abs. 2 GG) bzw. die „Verwirklichung der Gleichberechtigung“ (vgl. Artikel 3 Abs. 2 Satz 3 NV), indem Menschen mit Behinderung „die gleiche Stellung verschafft“ werden soll wie Menschen ohne Behinderung (vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 2 des Niedersächsischen Gleichberechtigungsgesetzes - NGG -; vgl. aber auch § 3 Abs. 1 in der Fassung des vorliegenden Gesetzentwurfs). Diese sprachliche Ungenauigkeit findet sich allerdings auch in weiten Teilen der amtlichen deutschen Fassung der UN-BRK (BGBl. II 2008 S. 1420 ff.), die indes gemäß Artikel 50 UN-BRK - anders als die englische und die französische Fassung - völkerrechtlich nicht verbindlich ist: Während in der englischen und französischen Fassung zumeist von „gleich“ („equal“ bzw. „égal“) oder „Gleichheit“ („equality“ bzw. „égalité“) die Rede ist, heißt es an der jeweils korrespondierenden Stelle der deutschen Fassung regelmäßig „gleichberechtigt“ bzw. „Gleichberechtigung“ (vgl.

insbesondere Artikel 1 Abs. 1 sowie die Überschrift und die Absätze 4 und 5 des Artikels 5 UN-BRK in den drei Sprachfassungen; sprachlich korrekt ist demgegenüber allerdings die deutsche Fassung des Artikels 5 Abs. 1 und 2 UN-BRK, wo jeweils der Begriff „gleich“ verwendet wird). Immerhin verpflichtet aber Artikel 4 Abs. 1 Satz 1 UN-BRK auch in der deutschen Fassung („nur“) dazu, „die volle Verwirklichung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen ohne jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu gewährleisten und zu fördern“. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Ausschuss, Nummer 2 sprachlich präziser und in engerer Anlehnung an Artikel 4 Abs. 1 Satz 1 UN-BRK (sowie Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 GG und Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 NV) zu fassen. Die Regelung weiche dann zwar im Wortlaut von der korrespondierenden Regelung in § 1 Abs. 1 Satz 1, 2. Fallgruppe BGG ab. Dies ist jedoch rechtlich unschädlich (auch Nummer 3 weicht von der entsprechenden Formulierung in § 1 Abs. 1 Satz 1, 3. Fallgruppe BGG ab).

Zu Absatz 2:

Zu Satz 1:

Der Klammerzusatz „(§ 2 Abs. 1)“ soll hier gestrichen werden, weil der Begriff „öffentliche Stelle“ in der bisherigen Fassung des Gesetzes nirgends entsprechend gekennzeichnet wird und sich die Differenzierung zwischen den öffentlichen Stellen im Sinne der §§ 9 a bis 9 e einerseits und den öffentlichen Stellen im Sinne aller anderen Vorschriften des Gesetzes andererseits mit hinreichender Deutlichkeit aus § 2 Abs. 1 und § 9 Abs. 1 des Gesetzes ergibt (vgl. auch § 15 Abs. 2 Satz 1 in der Fassung nach Artikel 1 Nr. 15 des Entwurfs; dort ist die differenzierte Nennung ausnahmsweise erforderlich, weil dort öffentliche Stellen sowohl im Sinne des § 2 Abs. 1 als auch solche im Sinne des § 9 Abs. 1 gemeint sind, während sonst mit „öffentliche Stellen“ außerhalb der §§ 9 a bis 9 e nur diejenigen im Sinne des § 2 Abs. 1 gemeint sind). Andernfalls müsste das Gesetz konsequenterweise überall dort, wo öffentliche Stellen (nur) im Sinne des § 2 Abs. 1 gemeint sind, ohne dass dies ausdrücklich gekennzeichnet wird, entsprechend angepasst werden, was unnötig aufwendig und entbehrlich wäre.

Im Übrigen entspricht die Regelung dem Grunde nach § 1 Abs. 2 Satz 1 BGG, nur hier bezogen auf die öffentlichen Stellen im Sinne des § 2 Abs. 1 und das landesgesetzlich im hiesigen Absatz 1 normierte Ziel. Da hier in der Sache nichts Anderes geregelt werden soll als für die Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des BGG im Hinblick auf deren Pflichten nach § 1 Abs. 2 Satz 1 BGG, wird empfohlen, die Regelung auch im Wortlaut so weit wie möglich übereinstimmend mit § 1 Abs. 2 Satz 1 BGG zu fassen („im Rahmen ihres jeweiligen Aufgabenbereichs“ statt „in ihrem jeweiligen Aufgabenbereich“ und „aktiv fördern“ statt „verwirklichen“). Angesichts der im Gesetzentwurf insoweit unterschiedlichen Fassungen des Satzes 1 („verwirklichen“) und des Satzes 2 („aktiv fördern“) könnte es andernfalls zu Zweifelsfragen kommen, ob auch inhaltliche Unterschiede beabsichtigt sein könnten, was, wie dargelegt, nicht der Fall sein soll.

Zu Satz 2:

Die Regelung soll § 1 Abs. 2 Satz 2 BGG deklaratorisch wiedergeben. Eine solche Wiedergabe ist indes rechtlich nicht erforderlich, sodass die Regelung eigentlich insgesamt gestrichen werden könnte; § 1 Abs. 2 Satz 2 BGG gilt ohnehin. Der Ausschuss empfiehlt gleichwohl, eine klarstellende Regelung aufzunehmen, um die Rechtsanwendung zu erleichtern.

In der Fassung des Gesetzentwurfs wäre die Regelung allerdings rechtlich problematisch. Denn die öffentlichen Stellen im Sinne des § 2 Abs. 1 sind nicht mit den Stellen identisch, die nach § 1 Abs. 2 Satz 2 BGG verpflichtet werden. § 1 Abs. 2 Satz 2 BGG bezieht sich nämlich auf die „Landesverwaltungen einschließlich der landesunmittelbaren [d. h. der Aufsicht des Landes unterstehenden] Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts“, soweit diese Bundesrecht ausführen, ohne insoweit irgendwelche Ausnahmen zuzulassen. Die genannten Stellen entsprechen zwar grundsätzlich der Definition der öffentlichen Stellen in § 2 Abs. 1 Satz 1. Jedoch werden durch § 2 Abs. 1 Satz 2 bestimmte Stellen ausgenommen, die aber von § 1 Abs. 2 Satz 2 BGG erfasst werden. Die hier im Entwurf vorgesehene Bezugnahme auf § 1 Abs. 2 Satz 2 BGG wäre mithin zwar nicht falsch, aber unvollständig. Dass die in § 2 Abs. 1 Satz 2 genannten Stellen von § 1 Abs. 2 Satz 2 BGG erfasst werden, würde - anders als für die in § 2 Abs. 1 Satz 1 genannten Stellen - nicht ausdrücklich geregelt, sondern müsste „hinzugedacht“ werden.

Durch die vom Ausschuss empfohlene, vom Gesetzentwurf abweichende Formulierung wird zwar einerseits auf das geltende Bundesrecht hingewiesen. Andererseits werden jedoch die genannten Probleme im Hinblick auf das Bundesrecht vermieden.

Wegen der Nennung des BGG schon an dieser Stelle im Gesetz siehe auch die Empfehlung sowie die Erläuterung zu Nummer 8 des Entwurfs (§ 9 c Abs. 1 Satz 2 Nr. 5).

**Zu Nummer 2 (§ 2):**

**Zu Buchstabe b (Absatz 1):**

**Zu Doppelbuchstabe aa (Satz 1):**

Die hier vorgesehene Klarstellung ist eigentlich entbehrlich. Denn wenn ein Zusammenschluss von Kommunen eine öffentlich-rechtliche Rechtsform hat (wie z. B. ein Zweckverband nach den §§ 7 ff. des Niedersächsischen Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit), unterfällt er ohne Weiteres dem in § 2 Abs. 1 Satz 1 nachfolgend aufgeführten Begriff einer „sonstigen der alleinigen Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts“. Wegen des dort verwendeten Wortes „sonstigen“ ist die zusätzliche ausdrückliche Nennung der Zusammenschlüsse indes auch unschädlich. Der Ausschuss empfiehlt deswegen insoweit keine Änderung.

**Zu Doppelbuchstabe bb (Satz 2):**

**Zu Dreifachbuchstabe aaa (bisherige Nummer 1):**

Der Ausschuss empfiehlt - über den Gesetzentwurf hinausgehend -, die in der bisherigen Nummer 1 enthaltene Ausnahme für Sparkassen zu streichen. Damit unterfallen die Sparkassen künftig dem Begriff der „öffentlichen Stellen“ im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 mit der Folge, dass alle für „öffentliche Stellen“ in diesem Sinne geltenden Vorschriften des NBGG mit Inkrafttreten dieses Gesetzes auch auf Sparkassen anzuwenden sind. Der Niedersächsische Sparkassenverband hat sich, wie bereits erwähnt, gegen diese Änderung ausgesprochen (Vorlage 30). Das Sozial- und das Finanzministerium hatten auf Nachfrage hingegen keine fachlichen Bedenken. Die vom Sparkassenverband Niedersachsen vorgetragenen Bedenken erachtet der Ausschuss als nicht durchgreifend. Dabei hat der Ausschuss in Betracht gezogen, dass die Bürogebäude und Schalter der Sparkassen - ebenso wie die der Banken - bereits nach § 49 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 1 und 2 der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO) in einem dem Bedarf entsprechenden Umfang barrierefrei sein müssen. Außerdem werden für Bankautomaten und andere Selbstbedienungsterminals, die nach dem 28. Juni 2025 in Verkehr gebracht werden, und Bankdienstleistungen für Verbraucher, die nach dem 28. Juni 2025 erbracht werden, die Vorschriften des Barrierefreiheitsstärkungsgesetzes (BFSG) des Bundes gelten (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. b Doppelbuchst. aa und Abs. 3 Nr. 3 BFSG). Vor diesem Hintergrund bezweifelt der Ausschuss, dass die Anwendung des NBGG für Sparkassen tatsächlich (noch) einen Wettbewerbsnachteil gegenüber Banken bedeuten würde, zumal die Sparkassen vermutlich ohnehin freiwillig in weitem Umfang den Anforderungen an die Barrierefreiheit nachkommen würden. Alles in allem besteht aus Sicht des Ausschusses kein Grund mehr, die Sparkassen zu privilegieren. Vielmehr sollen sie künftig wie alle anderen Anstalten des öffentlichen Rechts unter der Aufsicht des Landes die besonderen Belange der Menschen mit Behinderungen berücksichtigen müssen. Der Ausschuss erörterte in diesem Zusammenhang nur kurz, ob die Streichung der Ausnahme für Sparkassen evtl. erst mit dem Inkrafttreten der betreffenden Regelungen des BFSG in Kraft gesetzt werden sollte, verwarf dies aber letztlich wieder und sprach sich für eine sofortige Streichung der Ausnahme aus.

**Zu Dreifachbuchstabe bbb (bisherige Nummern 2 und 3, neue Nummern 1 und 2):**

Es handelt sich lediglich um eine redaktionelle Folgeänderung wegen der Streichung der bisherigen Nummer 1.

**Zu Dreifachbuchstabe ccc (neue Nummer 1, bisherige Nummer 2):**

Durch die in Doppelbuchstabe bb des Gesetzentwurfs vorgesehene Ersetzung des Wortes „Staatsanwaltschaften“ durch das Wort „Behörden“ wird die Ausnahme vom Anwendungsbereich des Gesetzes zwar erweitert, indem weitere Stellen vom Begriff der „öffentlichen Stellen“ im Sinne des § 2

Abs. 1 ausgenommen werden. Diese Ausweitung erscheint jedoch zum einen sachgerecht, weil neben den Staatsanwaltschaften auch andere Behörden Aufgaben im Sinne der Vorschrift, insbesondere auf dem Gebiet der Strafverfolgung wahrnehmen und es nicht erklärlich wäre, warum nur die Staatsanwaltschaften, nicht aber andere, insoweit vergleichbare Behörden von der Ausnahmeregelung erfasst sein sollten. Zum anderen gilt die Ausnahmenvorschrift sowohl für die - bisher nur genannten - Staatsanwaltschaften als auch für die - künftig zu nennenden - Behörden (einschließlich der Staatsanwaltschaften) nur, soweit sie die aufgeführten spezifischen Aufgaben wahrnehmen, nicht aber, soweit sie Verwaltungsaufgaben wahrnehmen oder etwa hinsichtlich der Gebäude, die sie für ihre Aufgabenwahrnehmung nutzen. Letztere sind bereits nach § 49 Abs. 2 Nr. 1 NBauO barrierefrei auszugestalten (vgl. im Übrigen auch die Erläuterung zu § 7 Abs. 1 - Nummer 6 Buchst. a des Entwurfs -). Die jeweilige Aufgabenwahrnehmung, hinsichtlich derer die betreffenden Behörden nur vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen sein sollen, ist zudem auch hinsichtlich der Berücksichtigung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen weitestgehend bundesrechtlich geregelt (so z. B. in den §§ 186 und 191 a des Gerichtsverfassungsgesetzes, in § 46 Abs. 8 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten, in den Vorschriften der Verordnung zur barrierefreien Zugänglichmachung von Dokumenten für blinde und sehbehinderte Personen im gerichtlichen Verfahren - Zugänglichmachungsverordnung - oder auch in § 66 der Strafprozessordnung), sodass insoweit ohnehin praktisch keine Gesetzgebungskompetenz des Landes bestehen dürfte (vgl. auch § 1 Abs. 2 Satz 2 BGG, wonach auch die Behörden der Landesverwaltung bei der Ausführung von Bundesrecht das BGG und nicht das NBGG anzuwenden haben).

Um auch für die Rechtsanwendung in der Praxis deutlich hervorzuheben, dass sich die Ausnahme der hier genannten Behörden tatsächlich nur auf den Bereich der Wahrnehmung der aufgeführten Aufgaben beschränkt, empfiehlt der Ausschuss, diesbezüglich das Wort „ausschließlich“ einzufügen.

#### **Zu Dreifachbuchstabe ddd (neue Nummer 2, bisherige Nummer 3):**

Auch hier soll, wie in der neuen Nummer 1 (bisherige Nummer 2), durch die empfohlene Einfügung des Wortes „ausschließlich“ deutlich hervorgehoben werden, dass die Ausnahme auf die Wahrnehmung der aufgeführten Aufgaben begrenzt ist (siehe dazu auch die vorstehende Erläuterung).

#### **Zu Buchstabe c (Absatz 2):**

##### Zu Satz 1:

In Artikel 1 Abs. 2 UN-BRK, der die Regelung entsprechen soll, ist anstelle von „einstellungs- und umweltbedingten“ nur von „verschiedenen“ Barrieren die Rede (ebenso Artikel 3 Nr. 1 der Richtlinie [EU] 2019/882 des Europäischen Parlaments und des Rats vom 17. April 2019 über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen). Obwohl der Gesetzentwurf (auch) insoweit § 3 Satz 1 BGG entspricht, wird daher empfohlen, vor dem Wort „einstellungs-“ die Worte „verschiedenen, insbesondere“ einzufügen. Auf diese Weise würden „einstellungs- und umweltbedingte“ Barrieren nur noch als Regelbeispiele fungieren.

Zu dem Begriff „gleichberechtigt“ siehe die obige Erläuterung zu Nummer 1 des Entwurfs (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2). Vgl. ferner Artikel 1 Abs. 2 UN-BRK. Dort ist von der „vollen“, „wirksamen“ und - in der deutschen Fassung - „gleichberechtigten“ Teilhabe an der Gesellschaft die Rede (englisch: „full and effective participation in society on an equal basis with others“; französisch: „pleine and effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres“), ebenso wiederum Artikel 3 Nr. 1 der Richtlinie (EU) 2019/882. Daher wird zum einen empfohlen, auch hier die Worte „vollen und wirksamen“ einzufügen. Zum anderen empfiehlt der Ausschuss, den Begriff „gleichberechtigt“ an dieser Stelle ebenfalls zu vermeiden und die Formulierung „on an equal basis with others“ bzw. „sur la base de l'égalité avec les autres“ in Artikel 1 Abs. 2 UN-BRK in der englischen bzw. französischen Fassung stattdessen mit „auf gleichberechtigter Grundlage mit anderen“ zu übersetzen. Dies vermeidet einerseits das Abstellen auf die „bloße“ Gleichberechtigung als solche, bringt andererseits aber zum Ausdruck, dass die Gleichberechtigung mit anderen die Grundlage des Zusammenlebens in der Gesellschaft sein soll, die - rechtliche - Gleichberechtigung sich also auch - tatsächlich - auf das Zusammenleben auswirken muss.

Im Übrigen heißt es zwar in Artikel 1 Abs. 2 UN-BRK, Artikel 3 Nr. 1 der Richtlinie (EU) 2019/882 und § 3 Satz 1 BGG anstelle der hier im Gesetzentwurf gewählten Worte „[Teilhabe] am Leben in [der Gesellschaft]“ „[Teilhabe] an [der Gesellschaft]“. Der Ausschuss spricht sich jedoch insoweit für eine

Beibehaltung der Fassung des Gesetzentwurfs aus, weil diese Formulierung zumindest in Niedersachsen eingeführt sei.

**Zu Buchstabe d (Absatz 4):**

Zu Satz 2 (neu):

Gegen die Regelung an sich hat der Ausschuss keine Bedenken. Allerdings bleibt bei der im Entwurf vorgesehenen Formulierung unklar, welche Aufgaben die „staatliche Anlaufstelle“ haben soll, zumal auch Artikel 33 Abs. 1 UN-BRK lediglich nur von einer Zuständigkeit „für Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Durchführung dieses Abkommens“ spricht. Die als zusätzlicher Satz 2 empfohlene Formulierung, die auf einer Anregung des Sozialministeriums beruht, soll die Aufgaben, die die staatliche Anlaufstelle wahrnehmen soll, daher etwas konkretisieren.

**Zu Nummer 3 (§§ 3 und 4):**

Allgemeines:

Angesichts der Absicht, die hiesigen Regelungen weitestgehend gleichlautend mit den §§ 2 und 7 BGG zu formulieren, um eine gleiche Rechtsanwendungspraxis zu gewährleisten, sieht der Ausschuss hier von Änderungsempfehlungen inhaltlicher Art ab. Grundsätzliche rechtliche Bedenken gegen die bundesgesetzlichen Regelungen hat der Ausschuss auch nicht. Etwaige Probleme bei der Auslegung und Anwendung der Normen in der Praxis sind in gleicher Weise zu lösen wie bei den bundesgesetzlichen Regelungen. Dabei kann wegen des identischen Wortlauts auf Rechtsprechung, Lehre und Praxis zur bundesgesetzlichen Rechtslage zurückgegriffen werden.

Zu § 3 (Frauen mit Behinderungen, Benachteiligungen wegen mehrerer Gründe):

Zu Absatz 2:

Es wird nur empfohlen, die Fundstellenangabe des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) zu streichen. Diese Angabe ist aus rechtsförmlicher Sicht nicht erforderlich, weil das AGG als hinreichend bekannt vorausgesetzt werden kann. Infolge der Streichung wird die Regelung zudem besser lesbar und entspricht insoweit auch anderen landesrechtlichen Regelungen (z. B. § 20 Abs. 1 Satz 1 NGG).

Zu § 4 (Benachteiligungsverbot für öffentliche Stellen):

Zu Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 2:

Der Ausschuss empfiehlt in redaktioneller Hinsicht, die Bezeichnung der „öffentlichen Stellen“ hier jeweils in gleicher Weise zu formulieren wie im Rest des Gesetzes, also ohne ausdrückliche Bezugnahme auf § 2 Abs. 1. Siehe dazu auch die Empfehlung und die Erläuterung zu Nummer 1 des Entwurfs (§ 1 Abs. 1 Satz 1).

Zu Absatz 1 Satz 2:

Es wird empfohlen, die hiesige Formulierung an die zu Nummer 2 Buchst. c des Entwurfs (§ 2 Abs. 2 Satz 1) empfohlene Formulierung (s. o.) anzugleichen. Der Begriff „gleichberechtigt“ soll aus den oben dargelegten Gründen auch hier - schon aus Gründen der Vereinheitlichung des gesetzlichen Sprachgebrauchs - vermieden werden.

Zu Absatz 4:

Außerdem empfiehlt der Ausschuss, in Absatz 4 ebenso wie in § 7 Abs. 4 BGG das Neunte Buch des Sozialgesetzbuchs beispielhaft hervorzuheben. Dies ist zwar rechtlich nicht notwendig, soll die Regelung aber insoweit vollständig an § 7 BGG angleichen.

**Zu Nummer 4 (§ 4 a):**Zu Satz 1:

Bei der Aufzählung der Gremien sollen nicht nur Vorstände, sondern auch Aufsichts- und Verwaltungsräte genannt werden (vgl. § 3 Nr. 1 des Bundesgremienbesetzungsgesetzes - BGremBG - sowie Vorlage 23 neu zu Drs. 17/7346, S. 14, und Vorlage 20 zu Drs. 17/7346, S. 46 f., dort jeweils zu § 11 Abs. 1 Satz 1 des seinerzeitigen Entwurfs des NGG).

Der Begriff „gleichartige[n]“ soll durch den Begriff „sonstige“ ersetzt werden, weil die im Einzelnen aufgeführten Gremien hinsichtlich ihrer Aufgaben und Funktionen so unterschiedlich sind, dass sie zum einen in sich schon nicht als „gleichartig“ bezeichnet werden können und zum anderen auch nicht bestimmbar ist, was ein „gleichartiges“ Gremium sein soll (vgl. Vorlage 23 neu zu Drs. 17/7346, S. 14, und Vorlage 20 zu Drs. 17/7346, S. 47, dort jeweils zu § 11 Abs. 1 Satz 1 des seinerzeitigen Entwurfs des NGG).

Außerdem soll der Begriff „Besetzung“ gegen den im BGremBG gewählten, präziseren Begriff „Bestimmung der Mitglieder“ ausgetauscht werden. Zum Inhalt dieses Begriffs siehe § 3 Nr. 4 BGremBG. Danach ist dieser Begriff einerseits weiter, weil er auch Vorschlagsrechte erfasst, bei deren Ausübung die eigentliche Besetzung durch einen Dritten erfolgt, andererseits enger, weil er Fälle ausgrenzt, in denen die öffentliche Stelle zwar formal die Besetzung vornimmt, jedoch keinen Entscheidungsspielraum mehr hat, weil die betreffende Person von einem Dritten verbindlich vorgeschlagen wurde.

Im Übrigen sollen die empfohlenen Änderungen nur der Klarstellung dienen oder haben sprachliche Gründe.

Im Rahmen der Anhörung war im Übrigen verschiedentlich kritisiert worden, der Begriff des „Hinwirkens“ sei zu unverbindlich, und gefordert worden, die angemessene Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen verpflichtend zu regeln (so z. B. der Behinderten-Sportverband Niedersachsen in Vorlage 15, S. 2: „... werden Menschen mit Behinderungen angemessen berücksichtigt“). Das Sozialministerium hat dazu darauf hingewiesen, dass zum einen ein „Hinwirken“ z. B. auch eine gezielte Ansprache der entsendenden Stellen umfassen könne, und zwar gerade auch, soweit die betreffende öffentliche Stelle nicht selbst über die Besetzung des Gremiums entscheide oder bei der Einrichtung eines Gremiums keinen eigenen Entscheidungsspielraum hinsichtlich dessen Zusammensetzung habe. Insofern könne ein „Hinwirken“ auch weiter gehen als eine „bloße“ Verpflichtung - nur - bezüglich der eigenen Besetzungsentscheidung. Zum anderen werde eine angemessene Berücksichtigung aber auch nicht immer gelingen, zumal dann, wenn die betreffende öffentliche Stelle nicht allein über die Besetzung aller Sitze in dem Gremium entscheiden könne oder wenn nicht genug Menschen mit Behinderungen für die Besetzung des jeweiligen Gremiums zur Verfügung stünden. Eine absolute Verpflichtung der öffentlichen Stellen sei daher in der Praxis in vielen Fällen nicht erfüllbar. Abgesehen davon sei auch der Begriff der „angemessenen Berücksichtigung“ als solcher noch mit einem weiten Beurteilungs- und Entscheidungsspielraum verbunden. Die Regelung solle daher aus Sicht des Sozialministeriums vor allem einen Appell beinhalten und die öffentlichen Stellen hinsichtlich der Gremienbesetzung für die angemessene Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen sensibilisieren. Es gelte, die Entwicklung in der Praxis abzuwarten. Im Übrigen habe auch kein anderes Land eine verbindliche Verpflichtung öffentlicher Stellen geregelt. An dem Begriff des „Hinwirkens“ solle daher nach Auffassung des Sozialministeriums festgehalten werden.

Der Ausschuss empfiehlt gleichwohl, anstelle des im Gesetzentwurf verwendeten Begriffs des „Hinwirkens“ zu regeln, dass die öffentlichen Stellen in den genannten Fällen Menschen mit Behinderungen angemessen berücksichtigen sollen. Eine ähnliche Soll-Vorschrift findet sich etwa auch in § 8 Abs. 1 NGG. Durch eine solche Soll-Vorschrift wird eine Abweichung von der Regel zumindest erschwert, weil diese dann nur in atypischen Ausnahmefällen zulässig ist, wie evtl. in den vom Sozialministerium genannten Fällen.

Der Ausschuss hat darüber hinaus erwogen, ob der Begriff der „angemessenen Berücksichtigung“ nicht konkretisiert werden könnte. Er sieht insoweit aber letztlich von einer Änderungsempfehlung ab. Denn die Frage, wann Menschen mit Behinderungen „angemessen berücksichtigt“ werden, zielt auf die Zahl der Menschen mit Behinderungen ab, die Mitglied in dem jeweiligen Gremium sein sollen, und lässt sich nur im Einzelfall anhand der Aufgaben des jeweiligen Gremiums, der Zahl seiner

Mitglieder und seiner Zusammensetzung im Übrigen beantworten. Angesichts der Vielgestaltigkeit der in Betracht kommenden Gremien scheint eine für jeden Einzelfall passende konkretere Formulierung nicht möglich.

Zu Satz 2:

Die empfohlenen Änderungen sollen lediglich den Regelungsinhalt deutlicher zum Ausdruck bringen.

**Zu Nummer 5 (§ 6):**

**Zu Buchstabe a (Absatz 1):**

**Zu Doppelbuchstabe aa (Satz 1):**

Betrachtet man den nachfolgenden Satz 2, so fällt auf, dass dort, anders als in Satz 1, die lautsprachbegleitenden Gebärden nicht aufgeführt sind. Dies wirft die Frage auf, ob diese zu den in Satz 2 (nur) aufgeführten „anderen geeigneten Kommunikationshilfen“ gehören. Dies soll der Fall sein. Der Begriff soll weit zu verstehen sein; so kann z. B. auch „Leichte Sprache“ eine „andere geeignete Kommunikationshilfe“ sein. Um insoweit etwaige Zweifelsfragen von vornherein auszuschließen, empfiehlt der Ausschuss, auch in Satz 1 vor den Worten „geeignete Kommunikationshilfen“ das Wort „andere“ einzufügen. So entspricht die Regelung dann auch § 6 Abs. 3 BGG.

**Zu Doppelbuchstabe bb (Satz 3):**

In der Entwurfsbegründung (S. 20) wird ausgeführt, der Adressatenkreis des Absatzes 1 werde von Menschen mit Hör- oder Sprachbehinderung auf Menschen mit Kommunikationsbeeinträchtigungen erweitert. Satz 3 gilt allerdings weiterhin nur für Menschen mit Hör- oder Sprachbehinderungen. Außerdem wird durch den vorgesehenen Änderungsbefehl für Prüfungen und Leistungsfeststellungen neben der Schriftform nur eine Gebärdensprache als Kommunikationsform zugelassen, nicht aber, wie in den Sätzen 1 und 2, auch lautsprachbegleitende Gebärden oder andere Kommunikationshilfen. Beides ist aber auch so beabsichtigt. Satz 3 regelt einen speziellen Fall, in dem es besonders auf die Verlässlichkeit der Kommunikation ankommt. Dies wäre möglicherweise nicht mehr gewährleistet, wenn der Adressatenkreis der Regelung erweitert oder noch andere Kommunikationsformen oder -mittel zugelassen würden.

**Zu Buchstabe b (Absatz 3):**

Zu Nummer 0/1:

Aus systematischen Gründen wird empfohlen, die Ermächtigung, zu regeln, welche geeigneten Kommunikationshilfen überhaupt in Betracht kommen, die im Entwurf als Nummer 4 vorgesehen ist, hierher an den Anfang der Aufzählung zu verschieben.

Zu Nummer 1:

Der (allerdings auch in § 9 Abs. 2 Nr. 1 BGG verwendete) Begriff „Anlass“ des Anspruchs ist nicht ganz klar. Die empfohlene Formulierung soll insoweit der Klarstellung dienen.

Zu den Nummern 2 und 3:

Es handelt sich zum einen um sprachliche und redaktionelle Änderungen, insbesondere infolge der empfohlenen Verschiebung der Nummer 4 des Entwurfs an den Anfang der Aufzählung.

Zum anderen dürfte Nummer 3 gegenstandslos sein, soweit es um die Vergütung der in Absatz 2 Satz 2 genannten Personen geht, weil die Höhe der Vergütung dort (anders als im BGG) insoweit bereits unmittelbar gesetzlich geregelt ist. Die empfohlene Anfügung („soweit ...“) soll dies klarstellen.

Im Übrigen entspricht Nummer 3 zwar § 9 Abs. 2 Nr. 3 BGG. Jedoch könnte es angesichts des in Artikel 43 Abs. 1 Satz 2 NV geregelten Erfordernisses, Inhalt, Zweck und Ausmaß einer Verordnungsermächtigung im Gesetz zu bestimmen, nicht unproblematisch sein, gerade die Regelung von „Grundsätzen“ der Regelung durch Verordnung zu überlassen. Um dahin gehenden Bedenken zu begegnen, wird empfohlen, der Regelung die Worte „in Anlehnung an das Justizvergütungs- und



-entschädigungsgesetz“ (JVEG)“ voranzustellen (vgl. z. B. auch § 80 Abs. 6 Satz 1 des Niedersächsischen Beamtengesetzes). Das Sozialministerium hat dazu erklärt, im Rahmen der Verordnung solle zwar insbesondere geregelt werden, dass für weniger qualifizierte Kommunikationshelferinnen und -helfer nur anteilige Sätze des JVEG gezahlt würden. Das sei mit der vom Ausschuss empfohlenen Ergänzung „in Anlehnung an ...“ jedoch weiterhin möglich.

Zu Nummer 4:

Siehe die Empfehlung und die Erläuterung zu Nummer 0/1.

**Zu Nummer 6 (§ 7):**

**Zu Buchstabe a (Absatz 1):**

Zur Regelung insgesamt und zu Satz 5 (neu):

Bei den im Entwurf in Absatz 1 vorgesehenen Regelungen bleibt - wie schon bei der bisherigen Fassung der Vorschrift - offen, in welchem Verhältnis die hiesigen Regelungen zu denen der NBauO stehen sollen, die bereits eine barrierefreie Gestaltung von baulichen Anlagen oder Teilen baulicher Anlagen vorschreiben. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Anforderungen nach der NBauO als Mindestanforderungen zu verstehen sein sollen, die in jedem Fall einzuhalten sind, die hiesige Regelung für die öffentlichen Stellen aber auch weitergehende Anforderungen begründen soll. Zur Klarstellung dessen empfiehlt der Ausschuss, in einem neuen Satz 5 eine an § 8 Abs. 1 Satz 3 BBG angelehnte Formulierung aufzunehmen. Diese soll klarstellen, dass die NBauO zwar in jedem Fall („im Übrigen“) zu beachten ist, hier jedoch gegebenenfalls weitergehende Anforderungen für Bauten öffentlicher Stellen begründet werden sollen.

Zu den Sätzen 1 und 3:

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass Neubauten öffentlicher Stellen einerseits sowie große Um- und Erweiterungsbauten öffentlicher Stellen andererseits grundsätzlich gleichbehandelt werden sollen, und empfiehlt daher, die Regelung so zu gestalten, dass in beiden Fällen grundsätzlich Barrierefreiheit herzustellen ist. Dazu empfiehlt er, die im Entwurf in Satz 3 behandelten großen Um- und Erweiterungsbauten in Satz 1 zu integrieren und Satz 3 zu streichen.

Zu Satz 1 im Übrigen:

Es wird empfohlen, den Einschub „wie in der Niedersächsischen Bauordnung vorgegeben“ zu streichen.

Denn zum einen ist der Begriff der „allgemein anerkannten Regeln der Technik“ aus Sicht des Ausschusses, anders als in der Entwurfsbegründung (S. 21) angenommen, hinreichend klar (vgl. dazu *Mann*, in: Große-Suchsdorf, NBauO, Kommentar, 10. Aufl. 2020, § 3 Rn. 62 ff., m. w. N.). „Allgemein anerkannt“ sind Regeln der Technik danach, wenn sich unter kompetenten Fachleuten eine herrschende Auffassung zur Richtigkeit und Notwendigkeit einer technischen Regel herausgebildet hat (*Mann*, a. a. O., § 3 Rn. 70, m. w. N.).

Nicht richtig ist übrigens, dass DIN-Normen oder andere formalisierte technische Regelwerke (z. B. VDI-Vorschriften) stets „allgemein anerkannte Regeln der Technik“ verkörpern, wie in der Entwurfsbegründung (S. 21) angedeutet. Das ist zwar normalerweise so, zwingend ist es aber nicht (*Mann*, a. a. O., § 3 Rn. 71, m. w. N.).

Zum anderen „gibt“ die NBauO die Beachtung der „allgemein anerkannten Regeln der Technik“ grundsätzlich auch nicht (mehr; vgl. *Mann*, a. a. O., § 3 Rn. 62 f., m. w. N.) unmittelbar „vor“, wie es im Entwurf formuliert ist. Vielmehr kann zunächst (nur) angenommen werden, dass die in der NBauO geregelten Anforderungen an bauliche Anlagen und deren Teile erfüllt sind, wenn die einschlägigen „allgemein anerkannten Regeln der Technik“ beachtet wurden (*Mann*, a. a. O., § 3 Rn. 72). Unmittelbare rechtliche Verbindlichkeit erlangen die „allgemein anerkannten Regeln der Technik“ im Rahmen der NBauO nur, soweit sie in technischen Regeln enthalten sind, die nach § 83 NBauO als Technische Baubestimmungen bekannt gemacht worden sind (zur Unterschiedlichkeit der Begriffe vgl. auch § 16 a Abs. 2 Satz 1 und § 17 Abs. 1 Nr. 1 NBauO).

Problematisch ist zudem ein anderer Punkt: Das alleinige Abstellen auf die „allgemein anerkannten Regeln der Technik“ scheint darauf hinzudeuten, dass diese hier stets und ausnahmslos allein maßgeblich sein sollen. Demgegenüber sind derartige Regeln im Rahmen der NBauO, wie dargelegt, nicht (mehr) unmittelbar verbindlich (s. o.) und können von abweichenden, ihrerseits rechtlich verbindlichen Regelungen in Rechtsvorschriften oder Technischen Baubestimmungen (§ 83 NBauO) verdrängt werden (*Mann*, a. a. O., § 3 Rn. 72, m. w. N.). Das kann man zwar im NBGG einerseits und in der NBauO andererseits unterschiedlich regeln. Dies dürfte aber zu unterschiedlichen Standards führen, je nachdem ob die betreffende Maßnahme dem NBGG oder der NBauO unterfällt. Zum Beispiel: Von den in der Entwurfsbegründung (S. 21) genannten DIN-Normen 18040 und 18041 ist, soweit ersichtlich, nur die DIN-Norm 18040 als Technische Baubestimmung nach § 83 NBauO bekannt gemacht worden, dies allerdings nicht uneingeschränkt, sondern nur in den Teilen 18040-1 und 18040-2 und jeweils mit bestimmten Maßgaben (Verwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen - Fassung Juni 2020 - Teil A 4.2, Nds. MBl. 2020 S. 793 [808 f.]). Der Teil 18040-3 und die DIN-Norm 18041 sind hingegen, soweit ersichtlich, nicht als Technische Baubestimmung nach § 83 NBauO bekannt gemacht worden. Nähme man an, die DIN-Norm 18040 verkörpere insgesamt eine „allgemein anerkannte Regel der Technik“, wäre sie nach der hiesigen Regelung im NBGG insgesamt und uneingeschränkt zu beachten. Demgegenüber wäre sie im Rahmen der NBauO nur teilweise und mit Maßgaben verbindlich. Die DIN-Norm 18041 wäre sogar, falls auch sie eine „allgemein anerkannte Regel der Technik“ verkörpert, nur nach der hiesigen Vorschrift verbindlich, nach der NBauO hingegen nicht. Das könnte in der Praxis zu Anwendungsschwierigkeiten führen (siehe dazu auch die im Rahmen der Verbandsbeteiligung abgegebenen Stellungnahmen, S. 21 der Entwurfsbegründung) und wäre letztlich wohl auch nur schwer erklärlich.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Ausschuss, die Worte „nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik, wie in der Niedersächsischen Bauordnung vorgegeben,“ durch die Worte „in entsprechender Anwendung der in oder aufgrund der Niedersächsischen Bauordnung getroffenen Bestimmungen“ zu ersetzen, um einheitliche Baustandards zu gewährleisten.

#### Zu Satz 2:

Entsprechend der Empfehlung zu Satz 1 ist Satz 2 anzupassen. Dazu wird empfohlen, die Worte „allgemein anerkannten Regeln der Technik“ durch die Worte „diesen Anforderungen“ zu ersetzen (so auch § 8 Abs. 1 Satz 2 BGG).

#### Zu Satz 4:

Die Ausnahme, nach der bei unverhältnismäßigem Mehraufwand von der Pflicht zur Herstellung von Barrierefreiheit abgewichen werden kann, soll sich nach der Empfehlung des Ausschusses - wie im Entwurf in Satz 3 vorgesehen - nur auf große Um- und Erweiterungsbauten beziehen, weil der Ausschuss der Auffassung ist, dass eine solche Ausnahme nur in diesen Fällen zum Tragen kommen kann, während bei Neubauten die Barrierefreiheit stets mit verhältnismäßigem Aufwand hergestellt werden kann; etwaige bauliche Schwierigkeiten, z. B. in Fällen, in denen denkmalschutzrechtliche Belange zu berücksichtigen sind, können nach Meinung des Ausschusses in der Praxis bewältigt werden.

#### **Zu Buchstabe b (Absatz 3):**

##### Zu Satz 1:

Die empfohlene Einfügung des Wortes „der“ hat nur sprachliche Gründe.

##### Zu Satz 2 und Satz 3 (neu) (Satz 2 des Entwurfs):

Es wird empfohlen, das Wort „grundsätzlich“ zu streichen. Zum einen ist es auch in der „Vorbildregelung“ des § 8 Abs. 4 Satz 2 BGG nicht enthalten. Zum anderen ist das Wort neben dem Wort „sollen“ aber auch rechtlich sinnlos: „Sollen“ bedeutet rechtlich „müssen, wenn kein atypischer Fall vorliegt“. „Grundsätzlich“ bedeutet, dass es in atypischen Fällen Ausnahmen vom Grundsatz geben kann. Welchen Sinn eine Kombination beider Begriffe in rechtlicher Hinsicht haben sollte, ist nicht ersichtlich.

Im Übrigen empfiehlt der Ausschuss zur Verbesserung der Lesbarkeit und Verständlichkeit der Regelung, Satz 2 des Entwurfs auf zwei Sätze aufzuteilen und in Satz 2 nur noch den Grundsatz und

in einem neuen Satz 3 die Ausnahme zu regeln. Dabei war zunächst zur Diskussion gestellt worden, den im Entwurf - abweichend von § 8 Abs. 4 BGG - vorgesehenen Fall, dass ein Gebäude zwar nicht die Anforderungen des Satzes 2 erfüllt, jedoch wegen einer besonderen „Funktionalität und regionalen Verortung“ gleichwohl angemietet werden soll, als Ausnahme in Satz 3 zu regeln. Davon hat der Ausschuss aber Abstand genommen und empfiehlt im Ergebnis, diesen Fall abweichend vom Entwurf nicht aufzugreifen, sondern nur - wie in § 8 Abs. 4 Satz 2 BGG - den Fall einer unangemessenen wirtschaftlichen Belastung als Ausnahme vorzusehen.

**Zu Nummer 7 (§ 8):**

**Zu Buchstabe 0/a (Überschrift):**

Die Überschrift soll an Inhalt und Sprachgebrauch der Regelung angepasst sowie vervollständigt werden. Siehe auch die Empfehlung und die Erläuterung zu Buchstabe a (Absatz 1).

**Zu Buchstabe a (Absatz 1):**

Durch den Begriff „Verwaltungsakt“ werden sowohl „Bescheide“ als auch „Allgemeinverfügungen“ erfasst (vgl. § 35 des Verwaltungsverfahrensgesetzes). Durch die Verwendung dieses Oberbegriffs kann daher eine Nennung der beiden anderen Begriffe vermieden und die Regelung so kürzer gefasst werden, ohne dass damit eine inhaltliche Änderung verbunden wäre.

**Zu Buchstabe b (Absatz 2):**

Siehe die Empfehlung und die Erläuterung zu Buchstabe a (Absatz 1).

Zu der im Rahmen der Anhörung verschiedentlich erhobenen Forderung, hier (und/oder in § 6) auch die „Leichte Sprache“ ausdrücklich zu benennen, hat das Sozialministerium darauf hingewiesen, dass es sich bei der „Leichten Sprache“ um keine fest definierte Kommunikationsform handele, die allgemein verbindlich und anerkannt sei. Auch sei „Leichte Sprache“ nicht für alle Behinderungsarten eine geeignete Kommunikationsform. Daher solle „Leichte Sprache“ aus Sicht des Ministeriums auch nicht ausdrücklich als solche im Gesetz benannt werden. Allerdings könne die Formulierung „in einer für [Menschen mit Behinderungen] geeigneten und wahrnehmbaren Form“ im Einzelfall durchaus beinhalten, dass eine Fassung des jeweiligen Dokuments in „Leichter Sprache“ zu erstellen und zu übermitteln sei. Dem schließt sich der Ausschuss an.

**Zu Nummer 8 (§ 9 c Abs. 1 Satz 2 Nr. 5):**

Die Fundstellenangabe des BGG ist - wie im Gesetzentwurf in Nummer 1 (§ 1 Abs. 2 Satz 2) vorgesehen - entbehrlich und soll gestrichen werden.

**Zu Nummer 9 (§ 10 Abs. 1 Satz 1):**

Es soll nicht präjudiziert werden, dass die Stelle stets mit einer Beamtin oder einem Beamten zu besetzen ist. Vielmehr soll es auch möglich sein, eine Arbeitnehmerin oder einen Arbeitnehmer zu berufen. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Ausschuss, das Wort „hauptamtliche[n]“ durch das Wort „hauptberufliche[n]“ zu ersetzen. Klargestellt werden soll lediglich, dass es sich nicht um ein Ehrenamt handelt.

**Zu Nummer 10 (§ 11):**

**Zu Buchstabe a (Absatz 1):**

**Zu Doppelbuchstabe aa (bisheriger Wortlaut, künftig Satz 1):**

Anders als in der Entwurfsbegründung (S. 23) angegeben, hat die vorgesehene Änderung nicht (nur) „redaktionelle Gründe“. Vielmehr handelt es sich um eine substantielle Erweiterung der Regelung.

Diese Erweiterung geht allerdings sogar etwas zu weit, weil die oder der Landesbeauftragte an dieser Stelle nicht die Aufgabe erhalten soll, auch die Einhaltung der §§ 9 a bis 9 e durch die in § 9 Abs. 1 genannten öffentlichen Stellen zu überwachen. Insoweit enthalten die §§ 9 bis 9 e ein in sich geschlossenes Regelungssystem, das einen eigenen Überwachungsmechanismus umfasst (§ 9 d). Daher soll hier eine Rückausnahme für die §§ 9 bis 9 e geregelt werden.

**Zu Doppelbuchstabe bb (Satz 2):**

Siehe die Erläuterung zu Nummer 1 des Entwurfs (§ 1 Abs. 2). Wie dort dargelegt, gilt § 1 Abs. 2 Satz 2 BGG für die dort genannten Stellen der Landesverwaltung ohnehin unmittelbar, soweit diese Bundesrecht ausführen, ohne dass allerdings im BGG eine Überwachung der Erfüllung dieser Verpflichtungen vorgesehen wäre. Eine solche soll hier geregelt werden. Dafür genügt es indes, abstrakt auf § 1 Abs. 2 Satz 2 BGG zu verweisen, ohne den konkreten Inhalt der dort geregelten Verpflichtungen zu wiederholen, was - wie in § 1 Abs. 2 Satz 2 der Entwurfsfassung - mit Ungenauigkeiten und Zweifelsfragen verbunden wäre (s. o.).

**Zu Buchstabe b (neuer Absatz 2):**

Artikel 33 Abs. 3 UN-BRK regelt die Einbeziehung der Zivilgesellschaft (nur) in den „Überwachungsprozess“, der in Artikel 33 Abs. 2 UN-BRK normiert und nach § 2 Abs. 4 des Gesetzes über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte als Aufgabe dem Deutschen Institut für Menschenrechte e. V. zugewiesen ist; eine landesgesetzliche Regelung ist insoweit nicht vorgesehen (Entwurfsbegründung, S. 17). Daher soll hier nicht auf Artikel 33 Abs. 3 UN-BRK verwiesen werden.

Da aber gerade auch im Hinblick auf den staatlichen Koordinierungsmechanismus nach Artikel 33 Abs. 1 UN-BRK eine entsprechende Einbeziehung der Zivilgesellschaft gewollt ist, soll dies ausdrücklich gesondert geregelt werden.

Eine ausdrückliche Konkretisierung der Aufgaben des staatlichen Koordinierungsmechanismus' im hiesigen Gesetzestext scheint im Übrigen, anders als bei der staatlichen Anlaufstelle (siehe dazu oben Nummer 2 Buchst. d des Entwurfs [§ 1 Abs. 4]), entbehrlich, da diese in Artikel 33 Abs. 1 UN-BRK vergleichsweise ausführlich umschrieben ist („... der die Durchführung der entsprechenden Maßnahmen in verschiedenen Bereichen und auf verschiedenen Ebenen erleichtern soll“).

**Zu Buchstabe d (bisheriger Absatz 2, neuer Absatz 3):**

**Zu Doppelbuchstabe aa (Satz 1):**

Die oder der Landesbeauftragte war nach dem bisherigen Wortlaut der Regelung u. a. „bei ... wichtigen Vorhaben“ zu beteiligen. Nach dem jetzt vorgesehenen Wortlaut ist sie oder er hingegen - nur - bei der „Vorbereitung von ... wichtigen Vorhaben“ zu beteiligen (nicht aber bei deren Durchführung; vgl. Artikel 25 Abs. 1 Satz 1 NV). Dies ist aber auch so beabsichtigt. Die Regelung entspricht nach Auskunft des Sozialministeriums der bewährten Praxis.

**Zu Buchstabe e (bisheriger Absatz 3 Satz 1, neuer Absatz 4 Satz 1):**

Die Empfehlung, die Worte „der Aufgabe“ durch die Worte „ihrer oder seiner Aufgaben“ zu ersetzen, hat nur sprachliche Gründe und dient der Präzisierung: Schon bisher hatte der bestimmte Artikel „der“ vor dem Wort „Aufgabe“ keinen rechten sprachlichen Bezug. Außerdem bietet es sich auch wegen der vorgesehenen Einfügung des neuen Absatzes 2 (oben Buchstabe b) an, das Wort „Aufgabe“ im Plural zu verwenden.

Gegen die im Entwurf vorgesehene Streichung der Ausnahme für die Kommunen hat der Ausschuss keine Bedenken.

**Zu Nummer 11 (§ 12):****Zu Buchstabe b (Absatz 2):****Zu Doppelbuchstabe aa (Satz 2 Nr. 1):**

Die Regelung ist eng mit § 17 des Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Neunten und des Zwölften Buchs des Sozialgesetzbuchs (Nds. AG SGB IX/XII) verzahnt. Jedenfalls die dort geregelte Interessenvertretung der Menschen mit Behinderungen soll eine Organisation im Sinne des Artikels 4 Abs. 3 UN-BRK sein. Da jene Interessenvertretung durch das vorsitzende Mitglied und die weiteren Mitglieder nach § 12 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 des hier geregelten Landesbeirats handelt, muss (auch) der Kreis der betreffenden Mitglieder des Landesbeirats nach der hiesigen Regelung den Anforderungen des Artikels 4 Abs. 3 UN-BRK genügen. Siehe dazu insgesamt Vorlage 20 zu Drs. 18/3742 (S. 48 f. und S. 52 ff., jeweils m. w. N.) sowie zu den Anforderungen an die Organisationen nach Artikel 4 Abs. 3 UN-BRK - den sogenannten DPOs (Disabled Persons Organisations) -

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/7&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/7&Lang=en)

<https://disabilityrightsfund.org/faq/what-is-a-dpo>

<https://www.isl-ev.de/index.php/aktuelles/nachrichten/1235-partizipation-von-selbstvertretungsorganisationen-staerken>

(jeweils abgerufen am 10. Mai 2021).

Danach dürfte vor allem erforderlich sein, dass die fraglichen Organisationen mehrheitlich aus Menschen mit Behinderungen bestehen und von Menschen mit Behinderungen „geführt, gelenkt und verwaltet“ werden.

Ob diese Voraussetzungen bei der im Entwurf gewählten Formulierung im Hinblick auf die „Selbsthilfegruppen“ nach § 20 h des Fünften Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB V) ohne Weiteres vorliegen, ist zweifelhaft. Denn die in § 20 h (Abs. 1 Satz 1) SGB V genannten „Selbsthilfegruppen und -organisationen“ (und „Selbsthilfekontaktstellen“) betreffen nach dem SGB V Versicherte und bestimmte Krankheitsbilder, die bei diesen Personen vorliegen. Dabei muss es sich nicht notwendigerweise um „Behinderungen“ im Sinne der UN-BRK und dieses Gesetzes handeln. Die bisherige Formulierung der vorliegenden Regelung („Selbsthilfegruppen von Menschen mit Behinderungen“) vermeidet dies. Dabei geht der Ausschuss davon aus, dass „Selbsthilfegruppen“ jedenfalls zur großen Mehrheit aus Mitgliedern bestehen, die das betreffende Merkmal (hier: Menschen mit Behinderungen) selbst in ihrer Person erfüllen, also mindestens mehrheitlich aus solchen Menschen bestehen.

Zu den Begriffen „Selbsthilfegruppen“, „Selbsthilfeorganisationen“ und „Selbsthilfekontaktstellen“ im Sinne des § 20 h SGB V siehe im Übrigen den vom GKV-Spitzenverband herausgegebenen Leitfaden zur Selbsthilfeförderung

[https://www.gkv-spitzenverband.de/media/dokumente/krankenversicherung\\_1/praevention\\_selbsthilfe\\_beratung/selbsthilfe/Leitfaden\\_Selbsthilfeforderung\\_ab\\_2021\\_barrierefrei.pdf](https://www.gkv-spitzenverband.de/media/dokumente/krankenversicherung_1/praevention_selbsthilfe_beratung/selbsthilfe/Leitfaden_Selbsthilfeforderung_ab_2021_barrierefrei.pdf)

(abgerufen am 12. Mai 2021, dort S. 14).

Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Ausschuss, zur Bezeichnung der betreffenden Organisationen in Anlehnung an § 39 Abs. 2 Nr. 7 des Neunten Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB IX) die Worte „Selbsthilfe- oder Selbstvertretungsorganisationen von Menschen mit Behinderungen“ zu wählen.

**Zu den Doppelbuchstaben bb bis dd (Sätze 3 bis 6):**

Es handelt sich um rein sprachliche Änderungsempfehlungen mit redaktionellen Folgeänderungen.

**Zu Nummer 12 (§ 12 a):**Zur Überschrift:

Die Überschrift soll im Hinblick auf die vom Ausschuss empfohlene Ergänzung in Absatz 2 der Entwurfsfassung (Absatz 3 in der vom Ausschuss empfohlenen Fassung) und auf die ebenfalls vom Ausschuss empfohlene Einfügung eines neuen Absatzes 2 ergänzt werden.

Zu Absatz 1:Zu Satz 1:

Die bisherige Gesetzesfassung verzichtet bewusst auf die ausdrückliche Nennung der Region Hannover, der Landeshauptstadt Hannover und der Stadt Göttingen, weil auf sie die für Landkreise bzw. kreisfreie Städte geltenden Vorschriften anzuwenden sind (Drs. 15/3801, S. 21; siehe dazu heute § 3 Abs. 3, § 15 Abs. 2 Satz 2 und § 16 Abs. 2 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes - NKomVG -). Ihre Nennung wäre nach wie vor entbehrlich. Das Sozialministerium spricht sich wegen der ausdrücklichen Nennung der o. g. Körperschaften in § 14 aber dafür aus, sie jetzt auch hier ausdrücklich zu nennen. Dagegen spricht aus Sicht des Ausschusses nichts.

Zu den neuen Sätzen 1/1 und 1/2:

Die in Absatz 2 vorgesehene Aufzählung der (möglichen) Mitglieder des Inklusionsrates werden zuvor nicht alle ausdrücklich im Gesetzestext erwähnt, sodass ihre erstmalige Nennung an dieser Stelle etwas überraschend wirkt. Deshalb bietet es sich nach Auffassung des Ausschusses an, die sonstigen kommunalen Beiräte, Gremien und/oder Beauftragten für Menschen mit Behinderungen hier zu benennen, auch wenn ihre Einrichtung bzw. Bestellung für die Kommunen freiwillig ist (sodass die Regelung rechtlich nicht notwendig wäre).

Zum neuen Absatz 2:

Die hier empfohlene Regelung entspricht derjenigen, die noch in dem Gesetzentwurf der Landesregierung in der Fassung zur Verbandsbeteiligung enthalten war (vgl. Entwurfsbegründung, S. 26). Der Ausschuss empfiehlt, diese Regelung in den Gesetzestext aufzunehmen. Wie eingangs erwähnt, haben sich die kommunalen Spitzenverbände im Rahmen ihrer ergänzenden Anhörung durch den Ausschuss vehement gegen diese Regelung ausgesprochen und jedenfalls einen Kostenausgleich gefordert. Der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) hat darauf hingewiesen, dass aus seiner Sicht nicht auszuschließen sei, dass die Aufnahme der hier vorgesehenen Verpflichtung der Kommunen in das Gesetz zumindest dem Grunde nach einen Kostenausgleichsanspruch der Kommunen nach Artikel 57 Abs. 4 Satz 2 NV auslösen könnte. Der Ausschuss hat diesen Hinweis zur Kenntnis genommen, sieht insoweit aber kein Risiko, weil er annimmt, dass die Kosten für die Kommunen jedenfalls nicht erheblich im Sinne des Artikels 57 Abs. 4 Satz 2 NV sein werden.

Zum neuen Absatz 3 (Absatz 2 der Entwurfsfassung):

Aufgrund der empfohlenen Einfügung des neuen Absatzes 2 wird der bisherige Absatz 2 der Entwurfsfassung Absatz 3.

Siehe im Übrigen die Empfehlung und die Erläuterung zu Absatz 1, neue Sätze 1/1 und 1/2.

Die empfohlene Umformulierung der hiesigen Regelung dient dazu, die kommunalen Beiräte oder vergleichbaren Gremien und Beauftragten für Menschen mit Behinderungen, die Mitglieder des Inklusionsrates sein können, kürzer und doch zugleich vollständiger zu erfassen.

Der Niedersächsische Inklusionsrat „von“ (nicht „für“) Menschen mit Behinderungen soll zudem auch hier - wie in der Überschrift - richtig bezeichnet werden.

Dass es sich bei dem Inklusionsrat um eine „Landesarbeitsgemeinschaft“ handelt, muss nicht ausdrücklich geregelt werden.

Genauer geregelt werden soll hingegen, inwiefern der Inklusionsrat einer Selbstvertretungsorganisation „gleichgestellt“ werden soll: Es soll, wie auch in der Entwurfsbegründung (S. 26) angedeutet, in erster Linie darum gehen, dem Inklusionsrat ein Vorschlagsrecht für die nach § 12 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 zu berufenden Mitglieder des Landesbeirats einzuräumen. Insoweit soll der Inklusionsrat aber

nicht nur einer „Selbstvertretungsorganisation“, sondern einem Landesverband einer solchen Organisation gleichgestellt werden, weil nach § 12 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 nur Landesverbände vorschlagsberechtigt sind. Darüber hinaus sollen dem Inklusionsrat keine konkreten Aufgaben oder Befugnisse eingeräumt werden. Es geht vielmehr nur um eine politische „Anerkennung“ des Inklusionsrats als Institution.

Ob der Inklusionsrat die Voraussetzungen einer DPO im Sinne des Artikels 4 Abs. 3 UN-BRK erfüllt, dürfte nach Einschätzung des GBD zweifelhaft sein. Wegen der (auch) im Hinblick auf § 17 Nds. AG SGB IX/XII erforderlichen Zusammensetzung des Kreises der Mitglieder des Landesbeirats nach § 12 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 siehe die dortige Erläuterung (oben Nummer 11 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Entwurfs). Zur Vermeidung etwaiger rechtlicher Probleme könnte es daher nach Ansicht des GBD rechtlich vorteilhaft sein, dem Inklusionsrat - wie nach der Entwurfsbegründung offenbar zunächst angedacht - ein Vorschlagsrecht für ein (gegebenenfalls zusätzliches) Mitglied im Landesbeirat außerhalb des § 12 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 einzuräumen. Diese Absicht ist nach Erklärung des Sozialministeriums allerdings nicht weiterverfolgt worden, weil andere Verbände darin eine ungerechtfertigte Bevorteilung des Inklusionsrats gesehen hätten. Der Ausschuss sieht insoweit keinen Änderungsbedarf.

#### **Zu Nummer 13 (§ 13 Abs. 1 Satz 1):**

Nach der Entwurfsbegründung (S. 26) soll die Vorschrift nur redaktionell an die Neufassung des § 4 angepasst werden. § 4 Abs. 2 der geltenden Fassung, auf den sich die Verbandsklage bisher bezieht, findet seine Entsprechung jetzt aber in § 4 Abs. 1 Sätze 1 und 2, nicht aber unmittelbar in § 4 Abs. 2 und 3; § 4 Abs. 1 Sätze 3 und 4 sowie Abs. 2 und 3 sind gegenüber der bisherigen Fassung vielmehr neu. Daher müsste, um eine bloße redaktionelle Anpassung zu erreichen, eigentlich (nur) auf § 4 Abs. 1 (Sätze 1 und 2) verwiesen werden. Dies entspräche auch § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BGG, der nur auf § 7 Abs. 1 BGG verweist - der wiederum § 4 Abs. 1 in der Entwurfsfassung entspricht -, nicht aber auf weitere Teile des § 7 BGG.

Das Sozialministerium hat dazu erklärt, die im Entwurf enthaltene Verweisung auf § 4 Abs. 2 und 3 beruhe in der Tat auf einem redaktionellen Versehen. Richtigerweise solle in erster Linie - entsprechend § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BGG - auf § 4 Abs. 1 verwiesen werden. Wegen des engen sachlichen Zusammenhangs und zur Klarstellung solle dabei allerdings auch der Absatz 2 des § 4 in die Verweisung einbezogen werden; damit sei keine inhaltliche Abweichung vom Bundesrecht verbunden. Keinesfalls solle aber auf § 4 Abs. 3 verwiesen werden. Dagegen bestehen aus Sicht des Ausschusses keine Bedenken, zumal auch fraglich wäre, inwiefern § 4 Abs. 3 der Entwurfsfassung Gegenstand eines Verbandsklagerechts sein könnte; denn zumindest der dortige Satz 1 erklärt lediglich besondere Maßnahmen zum Abbau und zur Beseitigung von Beeinträchtigungen für zulässig, ohne ein Verbot zu enthalten oder einen Anspruch zu begründen.

Die empfohlene Formulierung trägt der vom Sozialministerium dargelegten Regelungsabsicht Rechnung.

#### **Zu Nummer 14 (§ 13 a):**

##### Zu Absatz 1:

##### Zu den Sätzen 1 und 2:

Durch die empfohlenen Änderungen soll klargestellt werden, dass der Begriff „Aufgabenbereich“ in Satz 1 nur den Aufgabenbereich der jeweiligen öffentlichen Stelle meint (und nicht auch den der genannten Verbände) und in Satz 2 mit dem Begriff „Bereich“ der jeweils beabsichtigte Regelungsbereich der Zielvereinbarung gemeint ist.

##### Zu Satz 1 im Übrigen:

Nach § 15 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 BGG sollen vor allem Verbände die Anerkennung erhalten, die nach ihrer Zusammensetzung dazu berufen sind, auf Bundesebene Interessenvertretung zu betreiben.

Verbände, die sich ausschließlich auf Landes- oder Ortsebene konstituieren, sind danach nicht vom Anwendungsbereich der Regelung umfasst. Dies entspricht der Absicht des Ausschusses.

Zu Satz 2 im Übrigen:

Die Sperrwirkung tritt nach dem Wortlaut der Regelung nur dann ein, wenn Verhandlungen laufen oder eine Zielvereinbarung abgeschlossen ist. Die Zielvereinbarungsverhandlungen können jedoch auch ergebnislos enden. In einem solchen Fall soll keine Sperrwirkung eintreten und grundsätzlich ein erneuter Verhandlungsanspruch entstehen. Es wird aber davon ausgegangen, dass in der Praxis in einem solchen Fall nicht sofort wieder Verhandlungen verlangt werden würden.

Ferner soll die Sperrwirkung nur durch eine bereits abgeschlossene Zielvereinbarung oder noch laufende Verhandlungen eintreten. Eine § 5 Abs. 4 Nr. 2 und 4 BGG entsprechende Sperrwirkung durch die Ankündigung eines Beitritts oder einen Beitritt zu einer bestehenden Zielvereinbarung ist nicht beabsichtigt.

Zu Satz 3:

Die nach Satz 3 benannte Stelle soll für die Verhandlungen und den Abschluss sämtlicher Zielvereinbarungen in dem jeweiligen Geschäftsbereich der obersten Landesbehörde zuständig sein. Eine ausdrückliche Regelung im Gesetz wäre zwar möglicherweise nicht erforderlich, weil eine dahin gehende Regelung innerhalb eines Geschäftsbereichs aufgrund der Organisationsgewalt ohnehin getroffen werden könnte, sie soll aber der Klarstellung dienen.

Zu Absatz 2:

Zu den Sätzen 3 und 4:

Nach der im Entwurf vorgesehenen Formulierung haben nur die Verbände nach § 15 Abs. 3 BGG oder ihre Landesverbände einseitig das Recht, den Verhandlungen beizutreten. Es ist jedoch im Bündelungsinteresse denkbar, dass auch andere öffentliche Stellen den Verhandlungen beitreten oder (beispielsweise durch einen kommunalen Spitzenverband) Rahmen- oder Musterzielvereinbarungen abschließen wollen. Daher wird empfohlen, in Satz 3 auch öffentliche Stellen als Beitrittsberechtigzte zu nennen.

Im Übrigen soll es sich bei der Beitrittsfrist um eine Ausschlussfrist handeln, d. h. andere Verbände oder öffentliche Stellen sollen nach Fristablauf nicht mehr nachträglich in die Verhandlungen „einsteigen“ können. Deshalb wird empfohlen, in Satz 4 die Worte „Stehen die Verhandlungsparteien fest, so“ durch die Worte „Nach Ablauf der Beitrittsfrist“ zu ersetzen.

Damit werden zugleich mögliche Unklarheiten hinsichtlich des rechtlichen Status' der Beigetretenen in den Verhandlungen vermieden.

Zu Absatz 3:

Zum Einleitungsteil:

Die Empfehlung, das Wort „die“ durch das Wort „den“ zu ersetzen, hat nur sprachliche Gründe.

Das Wort „insbesondere“ soll hervorheben, dass die Regelung nicht abschließend sein soll (vgl. auch die Entwurfsbegründung, S. 28, sowie § 5 Abs. 2 Satz 1 BGG).

Zu Nummer 1:

Es handelt sich nur um eine redaktionelle Anpassung.

Zu den Nummern 2 und 3:

Es wird aus systematischen Gründen und der Übersichtlichkeit halber empfohlen, die Nummer 2 noch einmal „aufzuspalten“ und die Überprüfung in einer eigenständigen Nummer 3 zu regeln.

Bei der Überprüfung (neue Nummer 3) soll es nicht nur um die Einhaltung des Zeitrahmens, sondern auch um inhaltliche Kriterien gehen.

Auf die ausdrückliche Nennung der Möglichkeit, Vertragsstrafenabreden zu treffen und ggf. in die Vereinbarung aufzunehmen (entsprechend § 5 Abs. 2 Satz 2 BGG), soll verzichtet werden, um keine



„Abschreckung“ zu bewirken. Allerdings ist die Aufzählung eben nicht abschließend (s. o.), sodass es durchaus zulässig wäre, auch Vertragsstrafenabreden in die eine Zielvereinbarung aufzunehmen.

Zu Absatz 4:

Die empfohlene Änderung in Satz 3 soll der Präzisierung der Vorschrift dienen und deutlicher erkennen lassen, wann die Mitteilungsfrist zu laufen beginnt.

Zu Absatz 5:

Die Möglichkeit zum Abschluss von Zielvereinbarungen mit Unternehmen ist in § 5 BGG geregelt. Nach der Entwurfsbegründung (S. 27) geht Absatz 5 nicht über die bundesgesetzlichen Vorgaben hinaus und soll lediglich „motivierenden“ Charakter haben.

Tatsächlich weicht die Regelung aber insoweit von der Regelung des Bundes in § 5 BGG ab, als die möglichen Vertragsparteien andere sind (einerseits - enger - nicht nach § 15 Abs. 3 BGG anerkannte Verbände als solche, sondern nur deren Landesverbände, andererseits - weiter - nicht - nur - „Unternehmen oder Unternehmensverbände der verschiedenen Wirtschaftsbranchen“, sondern - allgemein - „Organisationen aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft“) und das Verfahren des Zustandekommens sowie die möglichen Inhalte der Zielvereinbarungen nicht konkret gesetzlich festgelegt werden.

Es ist danach fraglich, welche gesetzgeberische Zielsetzung eine Regelung wie in Absatz 5 in der Entwurfsfassung tatsächlich verfolgen sollte. Eine rein deklaratorische Bekräftigung der bundesgesetzlichen Regelung wäre zwar verfassungsrechtlich nicht gänzlich unbedenklich (weil Artikel 72 Abs. 1 GG - dazu sogleich noch näher - gegebenenfalls wohl auch landesgesetzliche Wiederholungen von Bundesgesetzen verbietet), aber möglicherweise noch hinnehmbar. Die genannten Abweichungen vom Bundesgesetz sprächen indes wohl eher für eine eigenständige landesgesetzliche Regelung. Hierfür wäre nach Einschätzung des GBD die - im Entwurf angenommene - Gesetzgebungskompetenz des Landes zweifelhaft:

Regelungen über den Abschluss von Zielvereinbarungen - also zivilrechtlichen Verträgen (vgl. BT-Drs. 14/7420, S. 25) - mit „Organisationen aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft“ dürften - wie das BGG insgesamt - grundsätzlich in das Gebiet der öffentlichen Fürsorge nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 7 GG sowie eventuell auch in das Gebiet des bürgerlichen Rechts nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG, jedenfalls aber in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung nach Artikel 72 GG fallen (vgl. BT-Drs. 14/7420, S. 21 f.). In diesem Bereich hat das Land gemäß Artikel 72 Abs. 1 GG die Befugnis zur Gesetzgebung nur, solange und soweit der Bund nicht durch Gesetz hiervon Gebrauch gemacht hat. Der Bund hat hier mit § 5 BGG grundsätzlich in diesem Sinne seine Gesetzgebungskompetenz ausgeübt. Raum für eine landesgesetzliche Regelung bliebe danach nur, soweit die bundesgesetzliche Regelung nicht abschließend sein sollte. Es müssten also Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass der Bundesgesetzgeber die Materie nicht selbst erschöpfend regeln wollte. Insoweit sind aus Sicht des GBD Zweifel angebracht. Nach der Begründung des BGG soll § 5 BGG einen „Rahmen für die Selbstregulierung der Interessengruppen - vergleichbar den Tarifvertragsparteien -“ bereitstellen (BT-Drs. 14/7420, S. 20). Der Vergleich mit den Tarifparteien spricht nach Auffassung des GBD bereits dafür, dass eine gewisse Verhandlungsmacht vom Bundesgesetzgeber bewusst vorausgesetzt wird. Auch die Einzelbegründung zu § 5 BGG beschreibt das Ziel, „Verbände mit einer gewissen Größe und Repräsentanz als Partner für Zielvereinbarungen zu berechtigen“, um sicherzustellen, „dass Vereinbarungen von kompetenten Partnern geschlossen werden“ (BT-Drs 14/7420, S. 25 f.). Dies deutet für den GBD darauf hin, dass die vertragsschließenden Parteien vom Bundesgesetzgeber abschließend bestimmt werden sollten.

Im Übrigen ist unklar, was „Organisationen aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft“ konkret sein sollen, insbesondere wie sich „Wirtschaft“ und „Zivilgesellschaft“ voneinander abgrenzen lassen sollen. Siehe dazu auch Artikel 33 Abs. 3 UN-BRK sowie die nachstehende Erläuterung zu Nummer 15 des Entwurfs (§ 15, dort zu Absatz 2).

Wenn die Regelung lediglich - wie es in der Entwurfsbegründung heißt - „eine Möglichkeit beschreiben“ soll, „die auch ohne gesetzliche Vorgaben besteht“, ist für den GBD nicht ersichtlich, warum die Regelung dann überhaupt benötigt wird.

Nach seiner Einschätzung ist die im Entwurf vorgesehene Regelung mithin alles in allem hinsichtlich ihres Regelungsgehaltes unklar, in Teilen unbestimmt und rechtlich mindestens entbehrlich, wenn

nicht gar verfassungsrechtlich bedenklich. Die Regelung könnte nach Auffassung des GBD jedenfalls ohne Weiteres gestrichen werden. Das Sozialministerium hat dem im Ausschuss nicht widersprochen.

Der Ausschuss empfiehlt gleichwohl, die Regelung nicht vollständig, sondern nur den rechtlich besonders problematischen Satz 1 zu streichen und Satz 2 etwas umzuformulieren. Auf diese Weise wird zwar die - ohnehin, insbesondere nach § 5 BGG bestehende - Möglichkeit des Abschlusses von Zielvereinbarungen zwischen privaten Akteuren nach wie vor im Gesetz erwähnt und die Möglichkeit einer Eintragung solcher Zielvereinbarungen in das Landesregister eröffnet, ohne dabei jedoch eine möglicherweise gesetzgebungskompetenzwidrige Regelung zu treffen.

#### **Zu Nummer 15 (§ 15):**

##### Zu Absatz 1:

Der GBD hatte darauf hingewiesen, dass der Gesetzentwurf nach seiner Begründung (S. 11 und 28) offenlasse, wer „Träger“ des Landeskompetenzzentrums sein solle und durch wen, wo, wann und in welcher Form es „errichtet und betrieben“ werden solle. Der Ausschuss empfiehlt insoweit nur zu regeln, wer durch die Regelung verpflichtet werden soll, nämlich das für Soziales zuständige Ministerium.

##### Zu Absatz 2 und Absatz 3 (neu):

Die Empfehlung, Absatz 2 gegenüber der Entwurfsfassung grundlegend neu zu fassen und einen neuen Absatz 3 anzufügen, geht auf einen von den Fraktionen der SPD und der CDU kurz vor Ende der Beratung im federführenden Ausschuss vorgelegten Änderungsvorschlag zurück. Die empfohlene Regelung lehnt sich an die Regelung über die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit in § 13 Abs. 2 BGG an, weicht davon allerdings teilweise auch ab, so hinsichtlich des vorgesehenen Nutzerkreises (Absatz 2 Satz 1), der Aufgabenbeschreibung (Absatz 2 Sätze 1 und 2) und der Zusammensetzung des beratenden Expertenkreises (Absatz 3 - neu -). Hinsichtlich des Nutzerkreises soll dabei durch die gegenüber dem Gesetzentwurf empfohlene Einfügung der Angabe „Satz 1“ nach der Angabe „§ 2 Abs. 1“ geregelt werden, dass ausnahmslos alle in § 2 Abs. 1 Satz 1 genannten öffentlichen Stellen zum möglichen Nutzerkreis des Landeskompetenzzentrums gehören, die in § 2 Abs. 1 Satz 2 vorgesehenen Ausnahmen insoweit also nicht zum Tragen kommen sollen.

Hintergrund des Änderungsvorschlages ist, dass im Rahmen der Anhörung von vielen Verbänden von Menschen mit Behinderungen der Wunsch nach einer effektiven Ausstattung und Ausgestaltung des Landeskompetenzzentrums vorgetragen worden war und die die Regierung tragenden Fraktionen diesem Wunsch im Rahmen der parallel geführten Haushaltsberatungen durch die Bereitstellung weiterer 900 000 Euro für das Landeskompetenzzentrum Rechnung tragen wollen. Dementsprechend soll die gesetzliche Regelung erweitert und konkretisiert werden.

#### **Zu Artikel 2 (Evaluation der Kosten für die kommunalen Körperschaften):**

Es wird empfohlen, die Formulierung der Überschrift und des Regelungstextes an Artikel 57 Abs. 4 NV anzupassen.

Zum einen ist in Artikel 57 Abs. 4 Sätze 2 bis 5 NV durchgängig nicht von „Aufwendungen“, sondern von den „Kosten“ die Rede, die durch eine Rechtsvorschrift nach Artikel 57 Abs. 4 Satz 1 NV „verursacht“ werden (vgl. auch Artikel 68 Abs. 1 NV); insoweit handelt es sich im Wesentlichen nur um eine sprachliche Angleichung.

Zum anderen würde die Regelung ihren Zweck - nämlich zu ermitteln, ob und gegebenenfalls inwieweit die Voraussetzungen eines Kostenausgleichsanspruchs nach Artikel 57 Abs. 4 Satz 2 NV vorliegen - nicht vollständig erfüllen können, wenn sich die Regelung nur auf kommunale „Gebietskörperschaften“ bezöge. Denn dies sind nach § 2 Abs. 2 und § 3 Abs. 1 NKomVG nur die Gemeinden, die Landkreise und die Region Hannover, nicht aber insbesondere die Samtgemeinden. Diese sind zum einen „nur“ Gemeindeverbände und keine Gebietskörperschaften (vgl. § 2 Abs. 3 NKomVG), zum anderen aber „sonstige kommunale Körperschaften“ im Sinne des Artikels 57 Abs. 4 Sätze 1

und 2 NV und damit gegebenenfalls auch kostenausgleichsberechtigt. Bei der im Gesetzentwurf vorgesehenen Formulierung wären also die durch dieses Gesetz für die Samtgemeinden und die sonstigen kommunalen Körperschaften im Sinne des Artikels 57 Abs. 4 Satz 1 NV verursachten Kosten bei der Evaluation nicht zu berücksichtigen, obwohl diese Kosten gegebenenfalls hinsichtlich eines Kostenausgleichsanspruchs nach Artikel 57 Abs. 4 Satz 2 NV relevant wären. Dies erscheint nicht zweckmäßig und dürfte auch nicht der Intention der kommunalen Spitzenverbände entsprechen, die die Evaluation gefordert hatten. Die empfohlene Formulierung bezieht alle kommunalen Körperschaften im Sinne des Artikels 57 Abs. 4 Satz 1 NV (einschließlich der Gebietskörperschaften) ein.

Im Übrigen hat der GBD allgemein - insbesondere aber im Hinblick auf den vom Ausschuss empfohlenen neuen Absatz 2 in § 12 a und die empfohlene Umgestaltung des § 7 Abs. 1 - darauf hingewiesen, dass unter Zugrundelegung der ganz herrschenden Auffassung in der Rechtsprechung ein Anspruch der Kommunen gegen das Land auf Ausgleich der Kosten, die den Kommunen durch die ihnen im NBGG auferlegten Pflichten entstünden, aus Artikel 57 Abs. 4 Satz 2 NV nicht schon mit dem Argument verneint werden könne, dass der Bund der UN-BRK zugestimmt und diese damit zugleich in innerstaatliches Recht transformiert habe, welches auch für die Kommunen unmittelbar verbindlich sei, sodass das Land für die Entstehung der Kosten bei den Kommunen nicht verantwortlich sei. Denn zum einen habe der Bund durch seine Zustimmung zwar die völkerrechtliche Verbindlichkeit der UN-BRK für Deutschland bewirkt. Die Transformation in innerstaatlich unmittelbar verbindliches Recht habe der Bund dadurch aber nur insoweit bewirken können, als ihm die Gesetzgebungskompetenz dafür zustehe. Im Übrigen bedürfe die Umsetzung der völkerrechtlichen Verpflichtungen aus der UN-BRK eines Landesgesetzes. Zum anderen seien die Vorgaben der UN-BRK größtenteils so allgemein gehalten, dass sie nicht unmittelbar vollziehbar seien, sondern noch eines gesetzlichen Umsetzungsaktes bedürften, und zwar, soweit die Gesetzgebungskompetenz des Landes eröffnet sei, in Form eines Landesgesetzes. Mithin sei das Land durchaus verantwortlich für die Entstehung der konkreten Pflichten der Kommunen, durch die bei diesen Kosten verursacht würden.

Auch sei zweifelhaft, ob ein Anspruch der Kommunen gegen das Land auf Kostenausgleich aus Artikel 57 Abs. 4 Satz 2 NV mit dem Argument verneint werden könne, dass es sich bei den Pflichten der Kommunen nach dem NBGG nicht um (Sach-)„Aufgaben“ im Sinne des Artikels 57 Abs. 4 Satz 1 NV handele. Denn zum einen könnten die den Kommunen auferlegten Pflichten mindestens zum Teil durchaus als eigenständige Sachaufgaben verstanden werden. Zum anderen sei nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Artikel 84 Abs. 1 Satz 7 GG nicht nur die (erstmalige) Übertragung einer Sachaufgabe im engeren Sinne als „Aufgabenübertragung“ zu werten; vielmehr sei auch eine Veränderung von Standards für die Wahrnehmung einer Sachaufgabe als „Aufgabenübertragung“ zu werten, wenn damit mehr als nur unerhebliche Auswirkungen auf das durch Artikel 28 Abs. 2 GG geschützte Selbstverwaltungsrecht der Kommunen in Form ihrer Organisations-, Personal- und Finanzhoheit verbunden seien. Es spreche nach Auffassung des GBD viel dafür, diese Rechtsprechung auf Artikel 57 Abs. 1 und 4 Sätze 1 und 2 NV zu übertragen. Danach könnten die den Kommunen durch das NBGG auferlegten Pflichten wohl zumindest als (verpflichtende) Standards für die Wahrnehmung von Sachaufgaben angesehen werden, die im Rahmen des Artikels 57 Abs. 4 Satz 2 NV einer Aufgabenübertragung im Sinne des Artikels 57 Abs. 4 Satz 1 NV wertungsmäßig gleichzustellen seien.

Eine Kostenausgleichspflicht des Landes nach Artikel 57 Abs. 4 Satz 2 NV sei mithin dem Grunde nach wohl nicht von vornherein auszuschließen. Nicht feststellen könne der GBD allerdings, inwieweit die von den Kommunen ins Feld geführten Kosten tatsächlich im Sinne der Vorschrift durch die Vorschriften des NBGG „verursacht“ sowie „erheblich und notwendig“ seien und ob deswegen auch der Höhe nach ein Anspruch der Kommunen bestehe.

Der Ausschuss hat diese Hinweise zur Kenntnis genommen, sieht insoweit aber kein rechtliches und/oder haushaltsmäßiges Risiko, sondern weist darauf hin, dass den Kommunen der Rechtsweg offen stünde, sofern sie der Auffassung seien, ihnen stehe wegen der vom Ausschuss empfohlenen Regelungen ein Kostenausgleichsanspruch zu.