

Vermerk

## Vorstellung des Gutachtens zum Verbandsklagerecht

von Rechtsanwalt Dr. jur. Michael Richter

### Inhalt

Historisches.....	1
Verbandsklage und andere Klageformen .....	2
Schlichtungsstelle .....	4
E-Scooter-Verfahren Berlin.....	5
Kostenrisiko.....	5
Abweichungsverfahren .....	6
Verbandsklageumsetzung .....	12
Kostenfrage .....	14
Abschluss.....	14
Fragen vorab zum Gutachten Verbandsklage .....	16
Abweichungen .....	16
Verbandsklage Umsetzung.....	17
Schlichtungsstelle .....	18
Kosten Verbandsklage.....	18

Die Fragestellungen für das beauftragte Gutachten waren insbesondere die rechtlichen Möglichkeiten, die Vorschriften des Landesgleichberechtigungsgesetzes, auch der Einrichtung einer Schlichtungsstelle. Dabei spielte ebenfalls der Umstand, dass die Schlichtungsstelle noch nicht eingerichtet ist eine ganz erhebliche Rolle. Welche Konsequenzen hat das, welche Handlungsoptionen sind für die Verbände mit dem Blick darauf noch offen und wie sieht es überhaupt mit der Umsetzung der Verbandsklage aus?

### Historisches

Vor diesem Hintergrund habe ich das Gutachten erstellt, völlig überraschend habe ich ein bisschen ausgeholt, ich denke, das ist auch mit Blick auf das LGBG gar nicht uninteressant, weil es dann im Nachhinein doch Einiges erklärt. Und zwar habe ich mir die Entwicklungsgeschichte angeschaut, vielen wahrscheinlich bekannt, auch des Gleichbehandlungsgrundsatz in der speziellen Ausformung für MmB in Artikel 3, Abs. 3 Satz 2, GG,1994. Im Jahr 1995 folgte dann eine ähnliche Klarstellung in der Berliner Landesverfassung und 1999 dann schon die Einführung eines Landesgleichstellungsgesetzes für behinderte Menschen in Berlin. Das ist außergewöhnlich und deshalb auch ein ganz

wichtiger Umstand, das war mit Abstand das früheste Gleichstellungsgesetz für behinderte Menschen und zwar noch deutlich vor der Verabschiedung des Bundesbehindertengleichstellungsgesetzes 2003. Und das spielt insofern eine Rolle, dass man, diese gar nicht eins zu eins übertragen kann, weil die anderen Landesbehindertengleichstellungsgesetze alle in der Folge des Bundesbehindertengleichstellungsgesetzes erlassen wurden und sich an dem maßgeblich orientieren. Beispielsweise ist die Reihenfolge der Paragraphen eine andere, die komplette Grundstruktur ist anderes, aber auch inhaltlich gibt es Unterschiede. Jetzt ist das LBGB Berlin auch im Nachgang, 2006 und 2023 erheblich reformiert worden, das ändert nur nichts an der Struktur oder an der Unterschiedlichkeit der Landesgesetze.

## **Verbandsklage und andere Klageformen**

Kommen wir also zu den eigentlichen Punkten der Verbandsklage nach § 32 LBGB und der einzurichtenden Schlichtungsstelle nach § 33 LBGB. Die Verbandsklage ist erstmal **eine absolute Ausnahme im deutschen Recht**. Es ist eine sogenannte **Popularklage**, d.h. hier können sich eben auch juristische Personen, eben Vereine, Verbände, gegen einen Missstand wenden und zwar **ohne das sie unmittelbar selbst betroffen** sind, sofern es von allgemeinem Interesse ist. Muss aber dem eigentlichen Satzungszweck des Vereins entsprechen, d.h. er muss sich auch gerade um diese Belange kümmern, sonst ist er auch nicht klagefähig.

Wer ist nach dem Verbandsklagerecht § 32 überhaupt klagebefugt: **alle im Landesbeirat** für Menschen mit Behinderungen vertretene Verbände. Es grenzt natürlich den Kreis ein und lässt da auch **keine anderen Möglichkeiten zu**. Kann man dieses diese restriktive Zulässigkeitsvoraussetzung z.B. über Kooperationsvereinbarungen oder so etwas erweitern? Ganz klare Antwort: Nein.

2

## **<< § 32 Außerordentliches Klagerecht**

(1) Ein **im Landesbeirat** für Menschen mit Behinderungen mit einem **stimmberechtigten Mitglied vertretener rechtsfähiger gemeinnütziger Verband oder Verein** kann, ohne die Verletzung eigener Rechte darlegen zu müssen, nach Maßgabe der Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung Widerspruch einlegen und gerichtlichen Rechtsschutz beantragen, wenn er geltend macht, dass eine öffentliche Stelle in rechtswidriger Weise

1. gegen das Diskriminierungsverbot gemäß § 7 oder
2. gegen die Verpflichtung zur Herstellung der Barrierefreiheit gemäß den §§ 11 bis 15

verstößt.

(2) Das außerordentliche Klagerecht gemäß Absatz 1 besteht nicht, wenn die Maßnahme auf Grund einer Entscheidung in einem verwaltungs- oder sozialgerichtlichen Verfahren ergangen ist.

**Dr. Richter:** Das ist ein echtes Problem. Und das dem Ausnahmecharakter dieser Verbandsklage geschuldet.

Wenn schon die Verbandsklage, sozusagen, die **absolute Ausnahme ist und diese Ausnahme entsprechend beschränkt** wird, dann ist auch klar, der Gesetzgeber wollte tatsächlich nur diese, und wird **diese Beschränkung nicht nochmal erweitern**.

Es ist ein politischer Auftrag, das zu ändern. Es ist in anderen Ländern viel großzügiger gehandhabt. Es ist eine Ausnahme im Verbandsklagerecht die Durchsetzung von Diskriminierungs- und Barrierefreiheit bei bestimmten Aufgaben, Internetauftritt etc., es soll sichergestellt werden, dass es seriöse Verbände sind, die schon seit längerem, die Rechte von diesem Personenkreis der Menschen mit Behinderungen wahrnehmen. Das könnte andere gewährleistet werden, z.B. das man eine ähnliche Regelung wie im Bundesgesetz etabliert oder wie andere Landesgesetze es machen, auf das Bundesgleichstellungsgesetz verweist und auf deren Landesverbände, sozusagen vom Bundesverband auf deren Landesverbände, das Klagerecht überschreibt, wenn in Berlin, ein Landesverband einen Bundesverband zugelassen hat.

**DIMR:** eine Frage zu den klageberechtigten Verbänden, es wird doch auf Bundesebene diskutiert, dass der Bundesbehindertenbeauftragte ein eigenes Klagerecht haben soll?

**Dr. Richter:** Das würde ich für absolut sachdienlich halten und es kann ja auch kein Zweifel sein, das der Bundesbeauftragte entsprechend seriös erkennbar wäre.

**Dr. Richter:** Wie gesagt, kann ich nur unterstützen, aber da sind wir in Berlin mit der jetzigen Regelung Meilen von entfernt, halte ich für absolut wünschenswert mit dem Behindertenbeauftragten, auch in Berlin, ich finde diese absolute Eingrenzung auf die im Beirat stimmberechtigten Mitglieder extrem restriktiv und nimmt diesem Recht auch ganz vieles. Ich schätze, dass ein Vielfaches von Verbänden klagebefugt wäre, wenn ein ähnliches Recht wie in Bundesbehindertengleichstellungsgesetz anzuwenden wäre.

3

**Dr. Richter:** Was wirklich **hervorhebenswert** ist, ist das die **Verbandsklage nicht** wie in anderen Ländern und eben auch auf Bundesebene, **als bloße Feststellungsklage** ausgeformt ist. Eine Feststellungsklage heißt, ich kann ein Gericht feststellen lassen, dass etwas rechtswidrig erfolgt ist. D.h. ich bekomme nachher ein Urteil, da steht dann das war nicht diskriminierungs-, barrierefrei oder eben auch beides, wichtig. Nach der sogenannten **„Ehrenmann-Theorie“** wird davon ausgegangen, wenn ein solches Urteil gegenüber dem Staat ergeht, dann muss er da aktiv werden. In der Praxis ist das nur oft leider nicht so.

Man hat in Berlin auch die Möglichkeit das ganz normale Instrumentarium an Klagen zu nutzen. Eine **Leistungsklage**, eine **Anfechtungsklage**, ein praktisches Beispiel die Sondernutzungserlaubnis für die Verleih-Scooter, diese Klage betreue ich für den ABSV als Verbandsklage in Berlin. In anderen Ländern hätte man nur feststellen können, dass diese Sondernutzungserlaubnisse rechtswidrig sind, aber in der Sache würde sich nichts ändern und man dann wieder vor dem gleichen Problem steht.

Bei einer **Leistungsklage** kann man verlangen, dass diese Sondererlaubnisrechte als rechtswidrig festgestellt werden, unzulässig sind und dann im gleichen Zug auch die Beseitigung der Roller verlangen, weil es dann keine Rechtsgrundlage für das Aufstellen von e-Rollern gibt. Das ist deutlich schärfer als in anderen Ländern. In keinem anderen Land, in allen 14 Bundesländern und auf Bundesebene ist das nicht so. D.h. grundsätzlich, von den Möglichkeiten was man machen kann, ist Berlin nicht schlecht ausgestaltet.

## Schlichtungsstelle

Die Schlichtungsstelle ist mit der Reform 2021 ins Gesetz gekommen, in Paragraph 33. Allein schon, da wo es im Gesetz verortet ist zeigt, dass es ganz eng auch mit der Verbandsklage zu tun hat. Ein Schlichtungsverfahren kann nämlich auch durch Einzelpersonen wie im üblichen Recht oder auch durch Verbände angestrengt werden. Und dieses Schlichtungsverfahren ist, sozusagen, dem normalen Klageverfahren vorgeschaltet. Für eine **Anfechtungs-** oder eine **Verpflichtungsklage**, d.h. wenn man einen Bescheid erhalten hat mit Anweisungen oder wenn man einen Antrag gestellt hat und bekommt einen positiven oder negativen Bescheid, ist eigentlich ein **Widerspruchsverfahren** vorgesehen und **zwar zwingend vorgesehen**, vorher kann ich nicht klagen. In diesem Fall soll das Schlichtungsverfahren, quasi dieses Widerspruchsverfahren als niederschwellige Möglichkeit sich moderiert einigen zu können, drehen, ersatzweise. Und wenn am Schluss eine Schlichtung scheitert, dann soll die entsprechende Klage möglich sein.

Das ist aber nicht für alle Klagearten, z.B. auch für die vorhin angesprochene Leistungsklage, so geregelt, da brauche ich kein Vorverfahren. **Und ansonsten, kann ich ein Widerspruchsverfahren gegen ein Schlichtungsverfahren ersetzen, wenn es nur das gibt.**

Diese Möglichkeit gibt es nicht, weil die Schlichtungsstelle noch nicht eingerichtet ist. Dann stellt sich die Frage sind Verbandsklagen überhaupt möglich, weil das zwingend zu durchlaufende Vorverfahren, die Schlichtung nicht möglich ist.

Die Einrichtung der Schlichtungsstelle auf Bundesebene, 2016 oder 2017, hat deutlich gezeigt, dass es ein sehr geeignetes, niederschwelliges Mittel ist, um Streitigkeiten zur Umsetzung von Barrierefreiheit, aber auch Diskriminierungsfälle zu behandeln und auch zu befrieden. Also die Schlichtungsquote, wo es nachher eine Einigung gab, liegt bei etwas mehr als der Hälfte.

**Es entstehen durch einen Antrag bei der Schlichtungsstelle keine Kosten.** Und wenn ich keinen Anwalt habe, brauche ich erstmal keine Finanzierung in Betracht zu ziehen.

Weiterer Vorteil ist, dass ich in der mit der Widerspruchsstelle einen unabhängigen Moderator eines Verfahrens habe, der in einem Streit die Möglichkeit hat, ähnlich wie eine Mediation, das Ganze zu befrieden und zu vergleichen.

Und dadurch, dass mir diese Möglichkeit genommen ist, wo allgemein anerkannt ist, dass es ein erheblicher Vorteil ist, niederschwellig zu Ergebnissen zu kommen, könnte eine Diskriminierung behinderter Menschen in Berlin liegen. D.h. selber könnte **als Konsequenz, eine Einzelperson oder ein Verband, auf Einrichtung der Schlichtungsstelle klagen. In Form einer Leistungsklage.**

## E-Scooter-Verfahren Berlin

Warum das e-Scooter-Verfahren in Berlin möglich war; Zum einen war es eine **Leistungsklage auf Beseitigung der Scooter**, weil keine rechtmäßigen Sondernutzungserlaubnisse laut Verfassung vorlagen. Da kein Vorverfahren notwendig und es keine Schlichtungsstelle gab, nicht ganz untypisch für Berlin. Und so hat das Gericht bisher diese Frage gar nicht problematisiert. Das wäre aber mit Verweis auf die Leistungsklage, heilbar. Bei einer Anfechtungs-Verpflichtungsklage müsste ich in diesem Fall wirklich ein Widerspruchsverfahren durchlaufen, um dann zu einer Klage zu kommen. Und das kann schon mit Kosten verbunden sein, die ich im Schlichtungsverfahren nicht hätte, also ist das ,im Moment, eindeutig eine Schlechterstellung als vorgesehen, wenn die Schlichtungsstelle eingerichtet wäre.

Es gibt in **§ 33, Abs. 9 eine Ermächtigung für die Senatsverwaltung eine Rechtsform zu erlassen, um das Nähere auszugestalten**. Jetzt könnte man sagen, dass es auch daran liegt, dass es keine Rechtsverordnung zu dem Thema gibt, stimmt aber nicht. Der § 33 ist so detailliert aufgeführt was die Schlichtungsstelle zu leisten hat, dass das auch ohne Rechtsverordnung funktionieren würde, es ist eine Option für die Senatsverwaltung, aber kein ‚muss‘. Das ist auch nicht der Grund warum die Schlichtungsstelle nicht eingerichtet werden konnte.

Und dann stellt sich die **Frage, wer ist denn dafür verantwortlich, dass es noch keine Schlichtungsstelle gibt. Klar definiert in § 33 ist, wo sie eingerichtet werden soll, nämlich bei der Landesbehindertenbeauftragten. Da steht aber nicht: durch wen**. Mithin ist es letztlich die Verantwortung der Senatsverwaltung, also der Senatorin für Soziales – SenASGIVA – Frau Kiziltepe. **Letztlich ist die Senatorin dafür verantwortlich. Es ist eine politische Frage**. Man hätte auf die Einrichtung einer solchen Stelle klagen können, alles andere ist eine Diskriminierung oder zumindest das Unterlassen von angemessenen Vorkehrungen, die im Gesetz stehen. **Also jeder Verband oder jede behinderte Einzelperson könnte, auf die Einrichtung einer solchen Stelle klagen und zwar auch mit Erfolg**.

5

## Kostenrisiko

Es gibt dann natürlich wieder das Kostenrisiko und da sind wir bei einem weiteren wichtigen Punkt bei diesem Gutachten: was hemmt denn diese Verbandsklage? Zum einen natürlich, das hatten wir vorhin schon gesagt, diese enge Verbandsbefugnis für die wenigen Verbände über den Landesbeirat.

Zweite Sache ist das Kostenrisiko. Gerade wenn man große Bauvorhaben wo Barrierefreiheit nicht ordentlich berücksichtigt ist oder große Verkehrsvorhaben angreift, da stehen natürlich oft riesige Werte im Raum. Und **Streitwertfestsetzung steht im Ermessen des Gerichts**.

Bei den E-Scootern, hat das Verwaltungsgericht Berlin, einen Streitwert von 30.000,- Euro festgelegt. Oft wird von Verwaltungsgerichten und das ist als Entgegenkommen zu sehen, der sogenannte **Einheitsstreitwert** genommen, das sind nämlich nur **5.000,- Euro**. Das Klagerisiko bei einer Klage die 5.000,- Euro Streitwert hat, liegt ungefähr bei 1.500,- / 1.600,- Euro für einen Verband wenn er verliert. Bei einem Streitwert von 30.000,- Euro werden es schon deutlich über 5.000,- Euro.

Das müsste im Gerichtskostengesetz klar gestellt werden, dass diese Art von Verbandklagen aufgrund von Gleichstellungsgesetzen, generell mit dem Einheitsstreitwert, diesen 5.000,- Euro, beziffert werden sollte. Damit eine Klagemöglichkeit besteht und dieses gesellschaftliche Interesse zur Durchsetzung von Barrierefreiheit, das den Verbänden auferlegt ist, diese auch wahrnehmen können, ohne dass sie schlimmsten Fall ihren Ruin mit einer solchen Klage einleiten. Also das Kostenrisiko kalkulierbar halten.

In Berlin gibt es ja das **Landesantidiskriminierungsgesetz**. Auch als einziges Gesetz sozusagen bundesweit und zwar der Unterschied ist, dass hier **wie beim AGG auch, Entschädigungsansprüche**, also sozusagen Strafzahlungen vorgesehen sind, für den, der sich nicht an Diskriminierungsfreiheit oder Barrierefreiheit hält. Diese Möglichkeit **Entschädigungszahlungen geltend zu machen** und zwar **auch gegenüber der Öffentlichen Hand**. Das AGG gibt nur Ansprüche gegenüber Zivil. Allerdings **diese Möglichkeit ist nur Individualpersonen eingeräumt und nicht den Verbänden**. Bei einer Klage, dass irgendeine Behörde diskriminiert hat, vielleicht dadurch, dass es Barrierefreiheit nicht umgesetzt hat und das festgestellt wird vom Gericht, könnte eine Entschädigung ausgesprochen werden, die aber nicht direkt dem Verband zugutekommt, sondern einem **Fonds, der dann weitere neue Verbandsklagen finanziert**. Damit man keine völlig unsinnigen Dinge finanziert, könnte ein Beirat eingerichtet werden, der dann eine Vorauswahl trifft. So könnte man Geld in das System bringen. **Solcher Fonds bietet sich für Berlin an, weil man diese Entschädigung durch Öffentliche Stellen schon kennt und in einem anderen Gesetz, nämlich § 8 Landesdiskriminierungsgesetz schon vorgesehen hat. Das müsste nur leicht verändert werden.**

6

## **Abweichungsverfahren**

**LfB:** Die klageberechtigten Verbände bekommen die sogenannten Abweichungen, wenn in Bauvorhaben von der Barrierefreiheit abgewichen werden soll, obgleich sie herzustellen ist. Das sind in früheren Zeiten als das LGBG 1999 verabschiedet wurde, waren das vereinzelt Abweichungen und es hat sich mittlerweile auf einen gut 3-stelligen Bereich im Jahr verfestigt. Es gibt Vereine und Verbände die uns zurückmelden, wir kriegen da 10, 12 Abweichungen im Monat, das überhaupt nicht händelbar ist.

**Dr. Richter:** Ich habe mir das genauer angeschaut und es hat extrem lange gedauert diese Abweichungen irgendwo zu finden. Ich schildere Ihnen erstmal wie ich vorgegangen bin. Ich habe mir zunächst die Aufgabe des LB angeschaut, das er eben auch zu Bauvorhaben im

Vorfeld angehört wird und berät. Ist glaube ich § 8 LGBG. Dann habe ich mir angeschaut, wie viele Regelungen gibt es denn überhaupt zum Thema Bauen. Und hier bin ich auf eine Vorschrift gestoßen **§ 11 Abs. 2**, wo es auch wichtig zu wissen ist, aus welcher Zeit sie stammt und wie alt sie ist, weil die ist nämlich extrem schwach. Da steht zwar drin: Grundsätzlich sind Aspekte wie Barrierefreiheit durch die Öffentliche Hand bei Bauen und bei Nahverkehr zu berücksichtigen, **aber es gelten die entsprechenden Regelungen**, soweit das vorsehen ist und soweit nicht andere Vorschriften dagegensprechen. Das ist extrem schwach, weil **entscheidend ist dann gar nicht was im LGBG steht, sondern die ganz allgemeine Definition von Barrierefreiheit** Es gilt dann aber die Bauordnung von Berlin. Das ausdrücklich in Abs. 2, es gelten hier die ganz normalen Vorschriften, also muss man erstmal in der Bauordnung Berlin zum Thema Bauen schauen. Und dann kommt man auf **§ 50 Bauordnung** Berlin, wo zunächst beschrieben wird was Barrierefreiheit ist. Da stehen ein paar einzelne Vorschriften, wahllos herausgegriffen drin. Dafür gibt es eine DIN Norm, die 18040 Teil II. Aber es ist in § 50 kein Verweis darauf, wie in fast allen anderen Bauordnungen dieses Landes. Der Standard der Barrierefreiheit sollte die DIN Norm sein. Es gibt sogar Landesvorschriften die erheben die DIN Norm in den Stand verbindlicher öffentlicher Regelungen auch das geht. Und wenn ich mir dagegen die Berliner Regelung anschau, katastrophal!

In Abs. 3, ich bin mir nicht ganz sicher, ich habe es aber in den Antworten zu den Fragen geschrieben, steht dann, in bestimmten Fällen, z.B. wenn die Bebauung es nicht anders zulässt, kann davon abgewichen werden, entsprechend der Regelung § 67, da steht dann drin, wenn es sicher ist und das sozusagen dem Ziel auch eigentlich dient und überwiegendes Interesse dafür spricht, kann auch von § 50 abgewichen werden. § 50 Abs. 1 Nr. 3. 7

**Beh. Beauftragter Treptow-Köpenick:** Ist es denn nicht so, dass wenn die UN-BRK als einfaches Bundesgesetz umfassende Barrierefreiheit vorschreibt, dass jede Versagung dieses Rechtes, die in der UN-BRK definiert sind, eine Benachteiligung, im Sinne von Artikel 3 des GG von Menschen mit Behinderungen, zwangsläufig bedeuten müsste, auf dem Hintergrund von Artikel 20 und 31 Grundgesetz?

**Dr. Richter:** Einfache Antwort: nein. Erstmal ist Artikel 3 Abs. 3 Satz 2, wie alle Grundrechte ein **Abwehrrecht**, d.h. es schützt vor staatlichem Handeln, aber mir als Individualperson zur Abwehr sozusagen übergriffigem staatlichen Handelns, es taugt nicht als Anspruchsgrundlage, darüber hinaus, ist es noch, als Baustein einer objektiven Werteordnung zu berücksichtigen. Dann haben wir z.B. die UN-Behindertenrechtskonvention, die ja, die über das Lindauer Verfahren, als einfaches Bundesgesetz quasi adaptiert wurde in bundesdeutsches geltendes Recht, ist aber auch nicht anspruchsbegründend, sondern es gilt immer die Zuständigkeitsregelung, was ist Landes- was ist Bundessache. Und es gilt natürlich auch die Regel: **Spezialvorschrift vor allgemeiner Vorschrift**. Das ist auch der Grund warum die Bauordnung des Landes dem Berliner Gleichstellungsgesetz vorgeht. Außerdem steht ja auch in **§ 11 Abs. 2** ausdrücklich drin, es gelten die speziellen Vorschriften, es ist nur dann zu berücksichtigen, wenn ich über unbestimmte Rechtsbegriffe eine Auslegung herbeiführen möchte, dann kann ich es berücksichtigen und mit einbringen.

**Beh. Beauftragter Treptow-Köpenick:** Ok, vielen Dank, das ist aber sehr deprimierend, weil ich dachte immer, dass bei Ermessensentscheidungen der Verwaltung Grundrechte grundsätzlich zu berücksichtigen sind.

**Dr. Richter:** So ist es auch, klar, aber Ermessensentscheidungen sind aber auch schwer zu überprüfen, weil die Behörde eben ein Ermessen hat. Und dagegen zu klagen, gegen eine Ermessensentscheidung im Einzelfall, ist sehr waghalsig. Das muss sich dann schon in Richtung Willkür gehen oder auch eine Ermessensreduzierung auf null, das man da Recht bekommen kann.

**Die Abweichungen sind in eben in § 67 Berliner Bauordnung** geregelt. Gemäß § 26 LGBG sollen die Beiräte auf Landes- oder auch auf Bezirksebene, die Senatsverwaltung unterstützen und beraten. Entsprechende Ämter reichen Anträge, die nicht der Barrierefreiheit entsprechen, durch und lassen sich das von Ihnen absegnen oder zumindest holen eine Meinung dazu ein. Wenn Sie sagen, das ist in Ordnung, **Sie machen das ehrenamtlich, dann haften Sie nicht.** Das ist ja schon mal die erste wichtige Erkenntnis. **§ 678 BGB, wer anderen einen Ratschlag erteilt ist nicht für den Eintritt der Folgen haftbar, weil das Risiko beim Entscheider bleibt.** Sie begeben sich also mit Ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit nicht in ein unkalkulierbares Haftungsrisiko. Eine Verwaltung kann nicht sagen, es geht uns alles nicht an, weil hier ein Beirat zugestimmt hat und deshalb das alles in Ordnung war. Die Verwaltung bleibt für ihre Entscheidung verantwortlich, haftet dafür im Zweifelsfall, bis hin zur Amtshaftung. Ebenso wie beauftragte Stellen die das hauptamtlich tun und dabei die Barrierefreiheit zu berücksichtigen haben, wie Architekten. Und wenn irgendwo Barrierefreiheit nicht berücksichtigt wird und es passiert ein Unfall, mit einem größeren Schaden, dann kann der haftungsrechtlich geahndet werden.

8

Übrigens hier mal ein ganz **genereller Tipp:** Argumentieren Sie nicht so viel mit Barrierefreiheit, das ist natürlich wichtig, **aber Barrierefreiheit in der Ausgestaltung von Sicherheit, das sind immer die Fälle, wo es wirklich interessant wird,** wo ich auch immer sagen würde, die kann man klagen. Wenn eine Rampe nicht richtig abgesichert ist, ein echtes Risiko darstellt oder eine unterlaufbare Treppe, wo ein Blinder davor laufen kann, ganz egal, das sind die Fälle mit denen sich Barrierefreiheit voranbringen lässt. Und die zeigen, dass Verstöße nicht ohne Folgen bleiben.

**LV Selbsthilfe e.V.:** Ich sehe diese Disparität, wir haben einerseits einen gesetzlichen Beratungsauftrag, der sogar mit einem Klagerecht gewährt ist und andererseits haben unsere ehrenamtlichen Verbänden null-komma-null Ressourcen für diesen Beratungsauftrag um z.B. Abweichungsmittelung tatsächlich wahrnehmen zu können. Wir haben es ein paar Mal exemplarisch durchgeführt, gehen hin, schauen die Unterlagen an usw., vielleicht müssen die noch Maßnahmen treffen, damit das für mich als rollstuhlnutzende Person machbar ist oder als sehbehinderte Person. Dann müssen wir anfangen zu beraten und entscheiden ob wir Widerspruch einlegen können oder ob wir vielleicht klagen können, das ist ehrenamtlich gar

nicht leistbar. Gibt es da Mittel und Wege diesen Anspruch auf Strukturressourcen geltend machen.

**Dr. Richter:** Das ist das Problem. Einen Anspruch auf Ressourcen gibt es nicht. (1:51:43).

Dieser klassische Fall, man bekommt eine Aufgabe und es ist politisch selbstverständlich, wenn ich irgendwas verlange, muss ich auch darauf achten, dass es funktioniert. Aber letztlich daraus irgendeinen Anspruch auf Haushaltsgelder herzuleiten ist leider nicht möglich. D.h. das ist wieder eine politische Frage. Oder man muss sich überlegen, wie weit kann man Arbeit leisten und inwieweit beschränkt man sich eben auf katastrophale Fälle und versucht die dann noch schärfer anzugehen.

Umgekehrt kann man das aber auch nutzen, aber das muss man auch dokumentiert tun, nämlich schriftlich. Sprich, da muss man wieder Ressourcen haben. Wenn man, sicherheitsrelevante Nichtberücksichtigung von Barrierefreiheit gefunden hat und sagt, dass ist gefährlich, weil behinderte Menschen von der Nutzung komplett ausgeschlossen werden, dann kann man schriftlich drauf hinweisen. Dann passiert folgendes: Fehler sind in der Regel fahrlässig. Aber wenn ein solcher einen solchen Vermerk vorliegt, der sagt das ist ein Gefahrenquelle und dringendst vor der Umsetzung warnt, dann kann aus dieser Fahrlässigkeit eine grobe Fahrlässigkeit entstehen. Das **Spannende für grobe Fahrlässigkeit ist dann sind die Hauptamtlichen**, die verantwortlich, nämlich Behörden, Behördenleiter, Architekten. Und die sind dann **nicht versichert, weil grobe Fahrlässigkeit nicht versichert wird**. Somit entsteht ein Risiko was jede/r persönlich zu tragen hat. Und das ist der Weg, diese Probleme höher aufzuhängen. Allein das, erzeugt schon ein superschlechtes Gefühl und vielleicht auch die Einsicht, dass man es auch wirklich nicht so machen kann und Barrierefreiheit nicht irgendetwas ist was nice-to-have ist.

Machen Sie es so, **dass Sie sich sicher sind, dass es in der Akte dokumentiert ist**. Wenn man so etwas per E-Mail macht, E-Mail muss man nicht ausdrucken und in die Akte heften, am besten **per Einschreiben mit Rückschein oder Fax**.

**LV Selbsthilfe:** oder eine Eingangsbestätigung einfordern ...

**Dr. Richter: Sicherstellen, dass es in die Akte geht!**

**LfB:** Ich wollte nochmal auf eine ganz negative Folge von diesen Abweichungen hinweisen. Es kommt immer wieder zu kleinen Anfragen, wo es heißt: Es gibt hier keine Proteste, der klageberechtigten Verbände, also scheint nach unserer Ansicht alles in Ordnung zu sein.

**Dr. Richter:** Und politisch kann ich Ihnen nur eins mitaufgeben: Schauen Sie sich mal den Maßstab, der in anderen Behindertengleichstellungsgesetzen zum Thema Bauen angefordert ist an, weil das ist im LGBG wirklich schwach geregelt und noch schwächer ist die Vorschrift im § 50 Bauordnung Berlin.

**Paritätischer Landesverband:** Ich habe eine Verständnisfrage, ich verstehe noch nicht ganz, wie es möglich sein könnte für einen Verband eine Verbandsklage zu tätigen, wenn den

möglichen Verstößen gegen Barrierefreiheit nicht durch einen Verwaltungsakt widersprochen werden kann. Wie ist das Vorverfahren, Widerspruchsverfahren und die Voraussetzung für die Verbandsklage oder die Individualklage zu erfüllen, wenn die Verstöße nicht in Form eines Verwaltungsaktes vorliegen? Sie haben gerade gesagt, es wäre vielleicht möglich einen Vermerk zur fehlenden Barrierefreiheit zu schreiben und das Schreiben dann an die zuständige Behörde zu schicken, aber das alleine ist kein Widerspruchsverfahren.

**Dr. Richter:** Neben dieser **Anfechtungs- und Verpflichtungsklage**, die **Anfechtungsklage** ist die typische Klage, **wenn ich zu irgendeinem Handeln aufgefordert werde**. Das wird nie bei den Vereinen sein, weil sie als Verband keinen Bescheid bekommen. Eine **Leistungsklage** betrifft nur die Fälle, wo sie **irgendwas beantragt haben und es abgelehnt** wurde. Dann haben wir noch die **Feststellungsklage** und in dem Rahmen ist **kein Vorverfahren notwendig**, also auch **kein Schlichtungsverfahren und auch kein Widerspruchsverfahren**. **Für einen Verband ist die Feststellungsklage auf jeden Fall möglich.**

**BSBerlin e.V.:** Die Abweichungsmittelungen beziehen sich ja auf Neubauvorhaben, wenn denn das Land Berlin z.B. eine Sportstätte bereits gebaut hat und man stellt vor der Abnahme Mängel in der Barrierefreiheit fest, könnte man da dann auch gegen klagen?

**Dr. Richter:** Dann ist es wahrscheinlich schon zu spät. Man muss vorher ansetzen und wenn Sie natürlich überhaupt keine Informationen vorher hatten, sondern einfach zum ersten Mal das Sportgelände betreten und merken taugt nichts, dann ist vielleicht die **Feststellungsklage das richtige Mittel.**

10

Aber wie gesagt, was dabei herauskommt ist vermutlich nicht der Abriss der Sportstätte und Neuaufbau nach barrierefreien Richtlinien, sondern die Feststellung: nee, war nix.

**Beh. Beauftragter Spandau:** Herr Dr. Richter, vielleicht nur nochmal zu Ihrer Beruhigung, weil Sie sagten, in § 50 Bauordnung, ist so willkürlich, es sind nur einige Aspekte der Barrierefreiheit benannt, also DIN 18040 ist eingeführt in Berlin und zwar in den Verwaltungsvorschriften ‚Technische Baubestimmungen‘ und da gibt es eine Verknüpfung in § 86a Bauordnung.

**Dr. Richter:** Da habe ich reingeschaut, aber die ist nicht verbindlich.

**Beh. Beauftragter Spandau:** Durchaus, mit geringen Ausnahmen, die in den Verwaltungsvorschriften ‚Technische Baubestimmungen‘ beschrieben sind. Ein paar Ausnahmen, ansonsten gilt die schon für öffentliche Gebäude.

Andere Frage. Wenn ich Ihr Gutachten richtig lese, dann sagen Sie: Die Leistungsklage um eine Schlichtungsstelle zu erreichen ist möglich, ein Verband geht jedoch ein hohes Prozesskostenrisiko ein, aber anders als Verbände können ja Einzelpersonen Prozesskostenhilfe beanspruchen. Dann wäre doch im Prinzip die Schlussfolgerung: Warum macht sich nicht einer von uns sich auf den Weg und beantragt Prozesskostenhilfe.

**Dr. Richter:** Ja.

**Beh. Beauftragter Spandau:** Einerseits wird in § 32 LGBG gesagt, das der stimmberechtigte Verband klagen kann, ohne die Verletzung eigener Rechte darlegen zu müssen, Abs. 1, gleichzeitig heißt es in Absatz 3: ‚Eine Klage oder ein Widerspruch nach Absatz 1 ist nur zulässig, wenn der Verband durch die Maßnahme oder das Unterlassen in seinem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt wird.‘ Ist das ein Widerspruch, der sich irgendwie auflösen lässt oder verstehe ich das falsch?

**Dr. Richter:** Der Verband kann natürlich als Rechtsperson, schwer in eigenen Rechten, bis auf Eigentum oder sonst etwas, betroffen sein. Aber er muss sich satzungsgemäß wenigstens für die Belange behinderter Menschen oder der Umsetzung von Barrierefreiheit einsetzen, weil sonst kann er sich auf das Recht nicht berufen, es muss als Vereinszweck oder Ziel in der Satzung stehen.

**Beh. Beauftragter Spandau:** Verantwortlich für die Schiedsstelle (Schlichtungsstelle, Anm. Protokollantin) ist das Land Berlin, zuständig für die Umsetzung, SenASGIVA?

**Dr. Richter:** Ja, das Land als Rechtsperson, das Land Berlin und in der Umsetzung die SenASGIVA.

**LV Selbsthilfe:** Nächste Frage, auch zu § 32, Abs. 3: ‚... kann eine Klage oder ein Widerspruch nach Absatz 1 nur erhoben werden, wenn der Verband nachweist, dass es sich bei der Maßnahme oder dem Unterlassen um einen Fall von **allgemeiner Bedeutung** handelt. Dies ist insbesondere der Fall, wenn eine **Vielzahl gleich gelagerter Fälle vorliegt.**‘ Wo ist da der Maßstab, wer legt das fest?

11

**Dr. Richter:** Das ist erstmal einfach nur eine Auslegungshilfe, letztlich entscheidet ein Verwaltungsgericht.

Damit sollen keine Einzelfälle abgegolten werden. Ob es aber 5 oder 7 sein müssen, das legt letztlich ein Verwaltungsgericht fest. Wahrscheinlich gibt es dabei Orientierungen aus anderen Landesbehindertengleichstellungsgesetzen. Da gibt es eine Formulierung in Nordrhein-Westfälischen BGG NRW <sup>1</sup>, wie wichtig das ist, die Teilhabe behinderter Menschen zu gewährleisten, das kann man mit anführen und sagen, hier sind tatsächlich Leute betroffen, es ist nicht nur theoretisch und das ist doch das Entscheidende, letztlich muss man ein Gericht davon überzeugen. Ich kann nicht sagen, wann die Schwelle erreicht ist, möglichst dick auftragen, möglichst sagen, es ist von allgemeiner Bedeutung, im Sinne von für eine Vielzahl von Menschen oder eben auch in einem ganz **existentiellen Bereich**. **Dann reichen eben auch wenige Betroffene**, wenn es um die Gesundheitsversorgung geht, z.B. wenn Leute in der Notfallambulanz wegen Barrieren nicht versorgt werden können, dann ist das etwas anderes, als wenn Sie einen Fußballplatz nicht benutzen können oder zu wenig

---

<sup>1</sup> [https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_text\\_anzeigen?v\\_id=5420140509100636414](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=5420140509100636414) [4.4.2024]

Rollstuhlplätze im Stadion sind. Aber das ist unbestimmt und das bleibt auch unbestimmt. Und nochmal auch da wieder, wenn ich sage Sicherheit für behinderte Menschen, ist das sicher mehr wert als zu sagen, ‚ich habe aber doch auch ein Recht auf Barrierefreiheit und möchte das das schön barrierefrei ist, weil ich komme leichter und besser da und da hin.‘

**Gehörlosenverband Berlin e.V.:** Es geht mir um das Thema taube Kinder die Gebärdensprache in der Schule. Im alten LGBG was es als Extra-Paragraph formuliert, das taube Kinder das Recht in eine Schule zu gehen und mit Gebärdensprache unterrichtet werden, besonders im Bereich der Förderschule Kommunikation und Hören. Aus dem LGBG ist es rausgenommen worden und sollte in die Schulgesetzgebung einfließen. Aber eigentlich hat es dort nichts zu suchen und außerdem ist das nicht umgesetzt worden. Könnte der Gehörlosenverband in dem Bereich klagen oder ist das nur eine „Feststellungsklage“?

**Dr. Richter:** Es ist natürlich schade, dass es aus dem LGBG herausgefallen ist, gerade auch mit so einem Bauerntrick zu sagen, es kommt woanders hin, dann kommt’s nicht. Ich glaube aber, dass das juristisch nicht die ganz große Rolle spielt. Wenn es zwanzig Jahre im Gesetz stand, dann dürfte ziemlich unstreitbar sein, dass das als angemessene Vorkehrung quasi, als Alternative zur Barrierefreiheit wirklich Standard sein sollte und auch anerkannter Standard. Dann würde ich auch sagen, angemessene Vorkehrung in Form von dem was damals im Gesetz stand. Und da würde ich eine Feststellungsklage machen. Und wenn ich eine **Feststellung vom Gericht bekomme, dann ist das so gut wie wenn es im Gesetz steht.**

## Verbandsklageumsetzung

12

**LfB:** Wie wird bei einem Anliegen bewertet ob es klagefähig ist und von wem? Und **wie funktioniert die Beweislastumkehr?**

**Dr. Richter:** Also erstmal ist das keine Frage der Zulässigkeit einer Klage, sondern letztlich nachher liegt z.B. ein Verstoß gegen die Belange der Barrierefreiheit oder eine Diskriminierung vor. Gemäß **Paragraph 6, Abs. 3<sup>2</sup> LGBG** gibt es quasi diese **Beweiserleichterung, Beweislastumkehr**, d.h., wenn ich mit einer Klage Dinge vorbringe, die eine Nichtberücksichtigung von Aspekten der Barrierefreiheit oder Diskriminierung nahelegen und kann das auch plausibel darstellen, dann dreht sich die Beweislast auf die Behörde. Die öffentliche Stelle muss darlegen das, entweder sie die Belangen von Barrierefreiheit berücksichtigt hat oder nicht diskriminiert hat. Und normalerweise ist das anders, wenn ich klage, habe ich auch die Beweislast, Das zu beweisen ist bei Diskriminierung gar nicht leicht. Plausibel darstellen kann ich es mit Belegen, Dokumenten, mit Schriftstücken, alles was ich so zur Verfügung habe, mit Zeugen, Urkunden, im Prinzip durch meine eigenen Aussagen oder durch ein Sachverständigengutachten. Das ist dann

---

2 § 6 Diskriminierung

(3) Werden Tatsachen glaubhaft gemacht, die eine Diskriminierung auf Grund von Behinderung überwiegend wahrscheinlich machen, obliegt es der öffentlichen Stelle, den Verstoß zu widerlegen.

kein Vollbeweis, bei einem Vollbeweis muss ich alle ernsthaften Zweifel ausräumen, da darf kein Zweifel mehr bestehen beim Richter. Hier muss ich nur sagen, eine überwiegende Wahrscheinlichkeit dass so etwas vorliegt, darlegen. Und wenn ich das eben schaffe, vielleicht mit einer Wahrscheinlichkeit von 60%, dann sagt ein Richter, jetzt dreht sich die Beweislast um und es sieht doch ganz so aus, als ob da etwas nicht korrekt war. Und die Behörde muss darlegen, warum das nicht so ist. Das ist eine Beweislastumkehr eine große Erleichterung, genau an dieser Beweislast scheitern ganz viele Klagen, weil es nicht gelingt, alle Zweifel auszuräumen.

**Frage:** Wenn es keine gesetzliche Regelung zu einem Anliegen gibt, kann man dann trotzdem klagen?

**Dr. Richter:** Nein. Z.B. nach dem LGBG kann ich dann überhaupt nicht klagen, weder als Einzelperson, noch als Verband. **Nur bei Diskriminierung** steht ausdrücklich drin, eben entsprechend **Paragraph 7<sup>3</sup> LGBG** oder die **Vorschriften zur Berücksichtigung der Barrierefreiheit, Paragraphen 11 - 15<sup>4</sup>, sowohl Bauen, Verkehr, Mobilität als auch Digitales.**

**Frage:** Die Verbandsklage gibt es auch im LADG, im LGBG oder auf der Bundesebene im SBG, bzw. im AGG. Hierbei kam die Frage auf, ob es so eine Art Rangfolge gibt, wenn alle Klagen dieselbe Zielrichtung hätten, ob z.B. eine Klage nach dem LADG sinnvoller erscheint, als nach dem LGBG, gibt es so eine Art Effektivität?

13

**Dr. Richter:** Nein, es ist hier eine **sachliche Zuordnung**. Versuchen wir es mal zuzuordnen. Wir fangen mal mit **LGBG** an, das ist eindeutig die richtige Klageart oder die richtige Klagegrundlage, wenn es um Barrierefreiheit geht, Einhaltung von Barrierefreiheit. Wenn es um Diskriminierung geht, geht es um das Ziel. Wenn die Beseitigung der Diskriminierung das Ziel ist, dann würde ich auch dazu raten, **LGBG**.

Das Besondere beim **LADG** ist eben die Möglichkeit, wenn mir ein Schaden entstanden ist, den einzufordern als Individualperson oder sogar auch eine **Entschädigung** zu fordern und zwar **auch von Öffentlichen Stellen**. Schlechter ist es für einen Verband nach LADG zu klagen, weil da nur wieder die Möglichkeit der **Feststellungsklage** zur Verfügung steht und das ist weniger als im LGBG.

---

### <sup>3</sup> § 7 Diskriminierungsverbot

(1) Niemand darf auf Grund von Behinderung diskriminiert werden.

(2) Der Senat wirkt darauf hin, dass Menschen mit Behinderungen ihre Rechte diskriminierungsfreiwahrnehmen und unter anderem die Entfaltung ihrer Persönlichkeit, die Teilhabe am Leben in der Gesellschaft, die Teilnahme am Erwerbsleben und eine selbstbestimmte Lebensführung verwirklichen können.

(3) Die besonderen Belange von Menschen mit Behinderungen, die von einer Diskriminierung aufgrund von Behinderung und wenigstens eines weiteren Merkmals aus § 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes oder § 2 des Landesantidiskriminierungsgesetzes vom 11. Juni 2020 (GVBl. S. 532) in der jeweils geltenden Fassung betroffen sein können, sind zu berücksichtigen.

<sup>4</sup> <https://www.berlin.de/sen/soziales/service/berliner-sozialrecht/kategorie/rechtsvorschriften/lgbg-573403.php>

Dann haben wir das **AGG**, das **ist Verbänden so gut wie gar nicht zugänglich**. Eine Verbandsklage an sich gibt es nicht, es gibt nur eine Art von **Prozessstandschaft**<sup>5</sup>, das ist aber auch etwas anderes, also würde ich als Verband nie raten. Der klassische Fall einer Diskriminierung der durch einen Privaten, wo ich auch z.B. auf eine Entschädigung klagen kann, Beispiel wäre ein Bewerbungsverfahren bei dem ich auf Diskriminierung klagen kann. Hier kann sogar bei Öffentlichen Stellenausschreibungen geklagt werden, weil es die Pflicht von öffentlichen Arbeitgebern gibt, nicht offensichtlich mit einer nicht-sichtbaren Behinderung, als geeigneter Bewerber zum Vorstellungsgespräch einzuladen. Das ist eine sehr verheißungsvolle Konstellation, auch eine der häufigsten Klagen, die überhaupt wegen Diskriminierung angestrengt wird. Und dann hatten wir die noch nach **SGB IX**, gibt es theoretisch auch, die hat auch historisch einen wichtigen Hintergrund, aber wenn es um **Nicht-Einhaltung im SGB vorgesehener Verfahrensvorschriften** geht. Das ist mit Abstand die am wenigsten genutzte Klageart. Es geht um Sozialrechte, es geht um Ansprüche, Leistung der Eingliederungshilfe und ähnliches (LV Selbsthilfe) oder auch Feststellen von Versorgungsfällen. Wenn Sozialversicherungsträger auch für Strukturen verantwortlich sind, z.B. für Reha-Einrichtungen und die nicht barrierefrei sind könnte das gerichtliche Anspruchsgrundlage sein.

## Kostenfrage

**LfB:** Welche Voraussetzungen müssen für den Nachweis der eigenen Zahlungsunfähigkeit vorliegen. Müssen (ob und inwieweit) unsichere Wege, wie Spendenaufrufe, Crowdfunding, Fördermittelakquise vorab durchgeführt werden? Oder nur theoretisch geprüft?

14

Streitwerte, da habe ich einen kleinen Fehler gemacht, in der Antwort, die zu Ihnen auf dem Weg ist: Da hatte ich geschrieben, dass es in der VwGO geändert werden müsse, das ist aber in dem **§ 52 Gerichtskostengesetz**, müsste aber bundesweit eine entsprechende Regelung geben. Steht im Gutachten richtig.

## Abschluss

**LV Selbsthilfe eV.:** Eine perspektivische Frage, wo würden Sie gerne ein neues Gutachten schreiben? Was meinen Sie was uns weiterhilft?

**Dr. Richter:** Kann ich ziemlich einfach beantworten. Wie ist es denn jetzt rein praktisch? Nach diesen doch relativ theoretischen Grundlagenerhebungen und wenn ich mir dann diesen Paragraphen 11 - 15 anschau und die Brücke in die Bauordnung Berlin, da sehe ich so krassen Handlungsbedarf, das ich für das Thema Bauen, Bildung, digitale Barrierefreiheit, also für diese Kerndinge, mir das anschauen wollen würde, wie muss man das modern und besser regeln, das man auch mit einer Klage irgendeine Chance hat. Das gibt es in anderen Behindertengleichstellungsgesetzen viel besser, viel verbindlicher, wo man dann auch weiß, ok, das kann ich erreichen, das kann ich nicht erreichen. Aber dieses schon sehr alte Gesetz

---

<sup>5</sup> Die Prozessstandschaft ist die **Prozessführungsbefugnis eines\*r Dritten**. Dies bedeutet, dass der\*die Dritte nicht als Beistand auftritt, sondern im eigenen Namen ein fremdes Recht einklagt. Vergleiche: <https://www.bug-ev.org/themen/schwerpunkte/dossiers/nationale-situation/prozessstandschaft> [8.4.24]

an dem noch ein bisschen geschraubt wurde das ist nicht sachdienlich in ganz vielen Punkten. Beteiligungsrechte sind mehr als üppig, aber diese verbindliche Umsetzung, die man einfordern kann, die ist in Berlin katastrophal. Und damit würde ich mich gerne beschäftigen

**Beh. Beauftragter Treptow-Köpenick:** Das entspricht ja auch dem zweiten Staatenbericht

**LV Selbsthilfe eV.:** Ganz, ganz herzlichen Dank!

Und das andere ist nochmal, die Bitte hier in die Runde, vielleicht nicht heute, aber vielleicht dann auch in einer nächsten Sitzung, das wir eine Meinungsbildung herstellen, welche Rechte wir als Landesbeirat auf Grundlage dieses Gutachtens in diesem Themenkreis Schlichtungsstelle und Verbandsklage für uns zukünftig haben wollen. Es kam ja auch an mehreren Stellen, sehr zurecht, der Punkt, es ist jetzt hier eben eine politische Entscheidung und da gibt es einen Verbandsklagefonds, so wie beim LADG eben auch schon seit Jahren eingefordert, damit auch mittlere Verbände mit einem Beirat eine Chance haben klagen zu können.

Gibt es im Gremium Landesbeirat für Menschen mit Behinderungen ein Interesse den Kreis der klageberechtigten Mitglieder auszuweiten beispielsweise auf die Stellvertretenden, möglicherweise ausgewählte Gäste oder wollen wir das möglicherweise für die Zivilgesellschaft öffnen in irgendeinem Verfahren? Wie es eben bereits angedeutet wurde auf der BGG-Ebene schon üblich ist oder wir wie es im Landes-Anti-Diskriminierungsgesetz auch schon haben. Und wollen wir, dritter Punkt, auch Ressourcen haben, um diese Geschichte mit den Abweichungsmitteilungen bei uns, im Landesbeirat und seiner Geschäftsstelle zukünftig zu verorten oder sagen wir nein, das ist für uns als Ehrenamtler sowieso nicht Thema und wir arbeiten politisch darauf hin, dass es eben dann zumindest ressourcentechnisch bei der Landesbeauftragten, der Fachstelle für Barrierefreiheit, wo auch immer landet. Das sind so Fragen über die wir nochmal reden sollten, um dann politisch im Vorfeld der nächsten Wahlen da auch unsere Duftmarken setzen zu können.

15

# Fragen vorab zum Gutachten Verbandsklage

## Abweichungen

**Fragen:** Wie sehen Sie die Frage mit den Abweichungen (Initiative, dass die Zuständigkeit im Gesetz für den Landesbeirat geändert werden muss. Der LB kann es nicht schaffen.)

In welcher Klageform sehen Sie das? (Frau Schwarz-Weineck fragen nach dem Austausch mit Hr. Richter.)

**Antwort:** Zunächst stellt sich die Fragen nach der Rechtsgrundlage für die derzeitige Praxis, beispielsweise heißt es in § 8 Absatz 3 LGBG: Die öffentlichen Stellen beteiligen Menschen mit Behinderungen über deren Verbände und Organisationen bei allen Entscheidungsprozessen, die Menschen mit Behinderungen betreffen. Das Beteiligungsverfahren kann entsprechend § 19 gestaltet werden.“

Speziell zum Thema bauen findet sich im LGBG folgende Regelung in § 11 Absatz 2 (Bauen): „ Bauliche Anlagen, öffentliche Wege, Plätze, Straßen sowie öffentlich zugängliche Verkehrsanlagen und Beförderungsmittel im ÖPNV sowie sonstige Anlagen im Sinne von § 4 sind nach Maßgabe der geltenden Rechtsvorschriften oder der Regelungen ... barrierefrei zu gestalten, soweit andere öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht entgegen stehen.“ Hierbei handelt es sich um eine extrem „schwache“ Regelung, da sowohl auf andere, geltende Rechtsvorschriften abgestellt und noch einmal gesondert auf den Vorrang anderer Gesetze und Vorschriften verwiesen wird (...soweit nicht ...“). ... .“

16

Eine solche geltende Regelung ist dann z.B. § 50 BauO Bln: „Von den Absätzen 1- 5 dürfen Abweichungen gemäß § 67 Absatz 1 nur zugelassen werden, soweit die Anforderungen

1. Wegen schwieriger Geländeverhältnisse,
  2. Wegen des Einbaus eines sonst nicht erforderlichen Aufzuges oder
  3. Wegen ungünstiger vorhandener Bebauung
- nur mit einem unverhältnismäßigen Mehraufwand erfüllt werden können.“

Im Ergebnis lässt sich also fast jeder Fall relativieren und rechtfertigt eine Abweichung und es fehlt in der katastrophalen Norm - in anderen LBO üblich - ein Hinweis auf Standards zur Barrierefreiheit beim bauen (DIN 18040 II), stattdessen werden in § 50 BauO BLN Barrierefreiheitsstandards aus den 80-iger Jahren formuliert.

Anscheinend zieht man behördenseitig den Landesbeirat zur Rechtfertigung dann im Falle von Abweichungen gem. § 67 BauO BLN heran, denn in § 26 Absatz 1 LGBG (Aufgaben des Landesbeirats) heißt es: „Als Vertretung der Zivilgesellschaft berät und unterstützt der Landesbeirat für Menschen mit Behinderungen den/die Landesbeauftragte/n für Menschen mit Behinderungen und den Senat in allen Fragen, die die Belange von Menschen mit Behinderungen und die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen berühren.“

Wichtig zu wissen und an die Verwaltung weiterzugeben ist, dass gemäß § 675 Absatz 1 BGB diese Beratung keine Haftung auslöst, d.h. umgekehrt hierdurch eine solche Beratung auch nicht haftungsexculpierend wirkt, d.h. die Verantwortung und Haftung bei Schäden durch Verstößen gegen z.B. Vorgaben zur Barrierefreiheit und hierdurch resultierenden Schäden liegt weiterhin bei der entscheidenden Behörde oder dem beauftragten Architekten!

## **Verbandsklage Umsetzung**

**Fragen:** Wie kann ein nicht LB-Verein eine Verbandsklage führen, bzw. anerkannt werden, ohne Mitgliedschaft im Landesbeirat für Menschen mit Behinderungen? oder ist es möglich über einen Kooperationsvertrag?

**Antwort:** Aufgrund des „Ausnahmecharakters“ der Verbandsklage dürfen nur - wie der eindeutige Wortlaut von § 32 LGBG festlegt - rechtsfähige, gemeinnützige Verbände oder Vereine, die mit einem stimmberechtigten Mitglied im Landesbeirat für Menschen mit Behinderungen vertreten sind, Rechtsmittel nach dem LGBG einlegen. Diese Regelung ist sehr restriktiv im Vergleich zu anderen Ländern, z.B. § 6 BGG NRW: „Ein nach § 13 des Behindertengleichstellungsgesetzes anerkannter Verband oder dessen NRW Landesverband kann ...“.

Als weiteres Beispiel kann § 15 Absatz 3 BGG gelten (früher § 13): ... kann ... die Anerkennung erteilen. Es soll die Anerkennung erteilen, wenn der vorgeschlagene Verband

1. Nach seiner Satzung ideell und nicht nur vorübergehend die Belange von Menschen mit Behinderungen fördert,
2. Nach der Zusammensetzung seiner Mitglieder oder Mitgliedsverbände dazu berufen ist, Interessen von Menschen mit Behinderungen auf Bundesebene zu vertreten,
3. Zum Zeitpunkt der Anerkennung mindestens drei Jahre besteht und in diesen Zeitraum im Sinne der Nummer 1 tätig gewesen ist,
4. Die Gewähr für seine sachgerechte Aufgabenerfüllung bietet ... und
5. Wegen Verfolgung gemeinnütziger Zwecke nach § 5 Absatz 1 Nr. 9 des Körperschaftssteuergesetzes von der Körperschaftsteuer befreit ist.

Im Ergebnis ist in Berlin eine Verbandsklage auch über einen Kooperationsvertrag nicht möglich (Ausnahmecharakter und der klare und eindeutige Wortlaut).

**Frage:** Wann kann von einem allg. Interesse ausgegangen werden, wer entscheidet das?

**Antwort:** Im Zweifelsfall ein Verwaltungsgericht, denn es handelt sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Allerdings ist gem. § 32 Absatz 3 a.E. ausgeführt: „Dies ist insbesondere der Fall, wenn eine Vielzahl gleich gelagerter Fälle vorliegt.“ Als Orientierung

bei Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffes könnte § 13 BGG NRW dienen, wo es heißt: „Die Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen ... ist eine Aufgabe von wesentlicher Bedeutung sowohl für die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen als auch für die selbstbestimmte und selbstständige Lebensführung, die Wahrnehmung der Menschen mit Behinderungen als Teil menschlicher Vielfalt sowie für den Schutz vor Diskriminierungen und Benachteiligungen. ...“

**Frage:** Beweisumkehr: Wie wird bei einem Anliegen bewertet ob es klagefähig ist und von wem?

**Antwort:** vgl. Ausführungen im Gutachten unter I.2.c), sowie I.2.b)

### **Welche Hürden gibt es?**

**Antwort:** vgl. § 6 Absatz 3 LGBG: Werden Tatsachen glaubhaft gemacht, die eine Diskriminierung aufgrund von Behinderung überwiegend wahrscheinlich machen, obliegt es der öffentlichen Stelle, den Verstoß zu widerlegen“ Es gilt schlichtweg das Gericht möglichst zu überzeugen und einen Verstoß plausibel zu machen.

**Frage:** Wenn es keine gesetzliche Regelung zu einem Anliegen gibt, kann ich dann klagen?

**Antwort:** Nein, es gilt § 32 Absatz 1 LGBG: „...wenn er geltend macht, dass eine öffentliche Stelle in rechtswidriger Weise

1. Gegen das Diskriminierungsverbot gemäß § 7 oder
2. Gegen die Verpflichtung zur Herstellung der Barrierefreiheit gemäß den §§ 11 bis 15 verstößt.“

### **Schlichtungsstelle**

**Frage:** Was für Folgen hat die nicht funktionsfähig ausgestatteten Schlichtungsstelle (keine Abwesenheitsregelung möglich - Umsetzungsfrage)

**Antwort:** Leider keine, denn die Zurverfügungstellung ausreichender Finanzmittel ist zwar Aufgabe der Finanzpolitik, allerdings ist die Verabschiedung eines Haushalts mit den jeweils für Aufgaben vorgesehenen Mitteln auch originäres Parlamentsrecht. Eine nicht funktionsfähige Schlichtungsstelle ist mithin „lediglich“ ein politischer Skandal und kann auch nur politisch gelöst werden. Im Ergebnis ist anzuraten, dass die vorhandenen Mittel eingesetzt werden sollten, um dann die „Unterfinanzierung“ deutlich in der Praxis aufzeigen zu können (Bearbeitungszeiten, etc).

### **Kosten Verbandsklage**

- Verschiedene Klagewege, entsprechende Kostenrisiken, Möglichkeiten der jeweiligen Kostenminimierung aufzeigen

- Welche Voraussetzungen müssen für den Nachweis der eigenen Zahlungsunfähigkeit vorliegen. Müssen (ob und inwieweit) unsichere Wege, wie Spendenaufrufe, Crowdfunding, Fördermittelakquise vorab durchgeführt werden? Oder nur theoretisch geprüft?
- Alternativen: Rechtshilfefonds, Versicherung
- "materiellen Grundlage". = Sachverhalt der Diskriminierung nach LGBG im Zusammenhang mit der Leistungsklage.

Ein maßgeblicher Hinderungsgrund für die bisher sehr eingeschränkte Nutzung des Verbandsklagerechts ist die Frage nach der ungewissen Streitwertfestsetzung durch Gerichte, denn nach dieser bemessen sich die Risiken der im „Unterliegensfall“ zu erwartenden Kosten. Häufig nehmen zwar Verwaltungsgerichte – wegen des ideellen Charakters von Verbandsklagen – zugunsten der Verbände nur den sogenannten „Einheitsstreitwert“ von 5.000 € an, wodurch ein Kostenrisiko für eine Verbandsklage auf max. 1.500 € begrenzt wird, allerdings geschieht dies nicht immer, beispielsweise VG Berlin in der Verbandsklage zu E-Scootern wurden 30.000 € als Streitwert vorläufig festgesetzt. Hierdurch beläuft sich das Kostenrisiko dann bereits auf mehr als 5.000 € für den klageführenden Verband.

Mithin wäre zur Kostenrisikominimierung eine Regelung anstrebenswert, die Verbandsklagen nach den Behindertengleichstellungsgesetzen generell auf einen Streitwert von 5.000 € festsetzt. Allerdings müsste dies vermutlich in der VwGO, d.h. bundesweit geregelt werden.

Eine klassische „Bedürftigkeitsprüfung“, z.B. wie bei der Prozesskostenhilfe scheint nicht angezeigt und wäre für Verbände auch nicht durchzuführen. Verbände die verbandsklagebefugt sind, sind gemeinnützig und diese Tatsache sollte auch für eine „Unterstützungsfähigkeit“ ausreichen, denn dort ist die zweckentsprechende Mittelverwendung von Fördergeldern Voraussetzung zur Anerkennung der zukünftigen Gemeinnützigkeit.

19

Die Frage nach der Finanzierung von Verbandsklagen durch die öffentliche Hand wirft natürlich auch immer die Frage nach der Priorisierung von vorhandenen Haushaltsmitteln auf (rein politische Frage). Dementsprechend scheint es angezeigt eine Fondslösung anzustreben, der z.B. durch „Strafzahlungen“ bei Verstößen gegen das Gebot der Diskriminierungsfreiheit oder der Einhaltung von Barrierefreiheitsaspekten gespeist werden könnte. Hierfür würde sich in Berlin das LADG sehr gut eignen, da dieses bereits Entschädigungsansprüche gegenüber öffentlichen Stellen vorsieht, leider aber im Falle einer Verbandsklage nach § 10 LADG bisher nur eine Feststellungsklage vorsieht, aber nach § 8 Entschädigungsansprüche von Einzelpersonen bereits kennt. Mithin müsste hier eine entsprechende Gesetzesänderung angestrebt werden, die auch im Falle der Feststellung einer Diskriminierung aufgrund einer Behinderung (z.B. Nichtberücksichtigung von Aspekten der Barrierefreiheit) Entschädigungsansprüche vorsieht, allerdings diese an den einzurichtenden Fonds und nicht an den klagenden Verband zu zahlen sind (vgl. VI.).