



Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behinder- tengleichstellungsgesetzes

A. Einleitung und Zusammenfassung

Seit dem 1. Mai 2002 gilt das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG). Es regelt die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen im Bereich des öffentlichen Rechts auf Bundesebene und ist ein wichtiger Teil der Umsetzung des Benachteiligungsverbot aus Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 Grundgesetz: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“ Die BAGFW unterstützt daher die Zielsetzung des Referentenentwurfs, den Zugang zu privaten Gütern und Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen spürbar und nachhaltig zu verbessern sowie die bauliche und kommunikative Barrierefreiheit in Bundesbehörden und anderen öffentlichen Stellen des Bundes weiter zu verbessern.

Zur Bewertung der vorgesehenen Neuregelungen orientiert sich die BAGFW an den Vorgaben der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie den in der Allgemeinen Anmerkung Nr. 2 zu Artikel 9 UN BRK vom Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen formulierten Ausführungen. In die Bewertung fließt auch die Perspektive auf eine zunehmend alternde Gesellschaft ein: Wie im Referentenentwurf ausgeführt, leben bereits heute 16 Prozent der Bevölkerung mit Behinderungen. Die Zahl der Personen, die auf barrierefreie Güter und Dienstleistungen sowie Barrierefreiheit in ihrem Sozialraum angewiesen sind, wird perspektivisch steigen. Dienstleistungen werden zunehmend automatisiert erbracht werden. Die Zahl derjenigen, die ältere und hochbetagte Menschen in ihrem Alltag unterstützen können, wird gleichzeitig sinken. Barrierefreiheit spürbar und nachhaltig in allen Lebensbereichen zu verbessern ist insofern nicht nur menschenrechtlich geboten. Es ist auch pragmatisch, wirtschaftlich sinnvoll und gesellschaftlich dringend notwendig.

Vor diesem Hintergrund sind die vorgesehenen Neuregelungen insbesondere mit Blick auf die Verbesserung der Barrierefreiheit von Gütern und Dienstleistungen privater Anbieter nicht ausreichend, um die Vorgaben der UN BRK umzusetzen. Der Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat in seiner allgemeinen Bemerkung Nr. 2 deutlich formuliert, dass Güter, Produkte und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, für alle zugänglich sein müssen – unabhängig davon, wessen Eigentum sie sind oder wer sie bereitstellt. Die im vorliegenden Referentenentwurf vorgeschlagenen Maßnahmen unterscheiden an zahlreichen Stellen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren, wobei die Vorgaben für Unternehmer nahezu durchweg ungeeignet sind, den Zugang von Menschen mit Behinderungen zu Gütern und Dienstleistungen relevant zu verbessern. Aus Sicht der BAGFW ist es zudem nicht ausreichend, bei der Herstellung von Barrierefreiheit im privaten Bereich ausschließlich „auf Eigenverantwortung und

Dialog der Beteiligten“ (S.2 BGG RefE) zu setzen. Einige Regelungen bergen außerdem das Potential, bereits bestehende gesetzliche Vorgaben auszuhöhlen.

Aufgrund der kurzen Frist zur Abgabe einer Stellungnahme nimmt die BAGFW nur zu ausgewählten Regelungsvorschlägen im Einzelnen Stellung.

B. Zu den Regelungen im Einzelnen:

1. Benachteiligungsverbot – Geltungsbereich

Mit der Entfernung der Träger der öffentlichen Gewalt aus der Überschrift des § 7 BGG RefE und der Einfügung des neuen § 7 Abs. 2 RefE wird der Geltungsbereich des Benachteiligungsverbots des § 7 AGG auf Unternehmer ausgeweitet, insofern diese Güter anbieten bzw. Werk- und Dienstleistungen erbringen, die (jeweils) der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen.

Bewertung

Dieses grundlegende Ansinnen wird von der BAGFW begrüßt. Bereits in unserer Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts aus dem Jahre 2015 haben wir angemahnt, Regelungen zur Barrierefreiheit nicht auf Träger der öffentlichen Gewalt zu beschränken. In einem gemeinsamen Forderungspapier von DBR, BAGFW und Fachverbänden für Menschen mit Behinderung zur damaligen geplanten Reform des Behindertengleichstellungsgesetzes hatten wir dezidiert die bessere Verankerung von Barrierefreiheit im privatwirtschaftlichen Bereich gefordert.

Insoweit zu beachten ist jedoch, dass eine Benachteiligung wegen der Behinderung bei Massen- bzw. massenähnlichen Geschäften sowie bei Schuldverhältnissen, die eine privatrechtliche Versicherung zum Gegenstand haben, bereits gem. § 19 Abs. 1 i.V.m. § 2 Abs. 1 Nr. 8 AGG verboten ist. Vor diesem Hintergrund führt die Ausweitung des Geltungsbereiches bei dieser Art von Geschäften zu Abgrenzungsproblemen und Rechtsunsicherheit. Hierauf werden wir noch näher eingehen.

Laut Begründung der Neufassung des § 7 BGG RefE sind von der Regelung Unternehmer im Sinne des § 14 BGB verpflichtet (vgl. BGG RefE S. 42f). Damit unterliegen auch selbständig beruflich tätige Menschen wie z.B. Ärzt*innen, Rechtsanwäl*innen und Steuerberater*innen dem Benachteiligungsverbot des § 7 Abs. 2 BGG RefE. Dies ist zu begrüßen.

2. Definition der Benachteiligung und Versagung angemessener Vorkehrungen

Durch § 7 Abs. 3, Abs. 2 i.V.m. § 7a BGG RefE werden die Regelungen dazu, wann eine unzulässige unterschiedliche Behandlung vorliegt, teilweise neu gefasst, erweitert und mit wesentlichen Abstrichen auf Unternehmer im oben genannten Sinne übertragen. Im Einzelnen:

a) § 7 Abs. 3 Nr. 1 BGG RefE – unmittelbare Benachteiligung

Eine (unmittelbare) unterschiedliche Behandlung liegt gem. § 7 Abs. 3 Nr. 1 BGG RefE vor, wenn Menschen mit und ohne Behinderungen unterschiedlich behandelt werden, wobei die dadurch eingetretene Benachteiligung nicht mehr nur die gleichberechtigte, sondern auch die *volle und wirksame* Teilhabe am Leben in der Gesellschaft umfasst.

Dies gilt durch die Regelung des § 7 Abs. 2 BGG RefE zunächst für öffentliche Träger und private Unternehmer gleichermaßen. Allerdings weichen im Folgenden die Anforderungen daran, wann eine unterschiedliche Behandlung ausnahmsweise zulässig ist, voneinander ab. Während § 7a Abs. 2 BGG-RefE für die unterschiedliche Behandlung durch Unternehmer bereits einen sachlichen Grund ausreichen lässt, bedarf es bei Trägern öffentlicher Gewalt gem. § 7 Abs. 3 Nr. 1 BGG-RefE eines zwingenden Grundes.

Bewertung

Die Anpassung der Benachteiligung an das umfassendere Teilhabeverständnis der UN-BRK wird ebenso begrüßt wie die Ausweitung auf Unternehmer im oben genannten Sinne. Nicht verständlich ist jedoch, warum für Unternehmer ein sachlicher Grund als Rechtfertigung ausreichend sein soll. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist in den Fällen behinderungsbedingter Ungleichbehandlung stets ein zwingender Grund als Rechtfertigung erforderlich.

Änderungsbedarf

§ 7a Abs. 2 BGG RefE ist zu streichen. Hilfsweise sollte § 7a Abs 2 BGG RefE jedenfalls insoweit geändert werden, dass aus der Vorschrift hervorgeht, dass es sich mindestens um einen angemessenen, im Verhältnis zur Benachteiligung stehenden Grund handeln muss, der die Ungleichbehandlung für den Unternehmer zwingend macht.

b) § 7 Abs. 3 Nr. 3 BGG RefE – Versagung angemessener Vorkehrungen

Dass eine Versagung angemessener Vorkehrungen eine Benachteiligung darstellt, ist bislang in § 7 Abs. 2 BGG geregelt. Angemessene Vorkehrungen sind Maßnahmen, die im Einzelfall erbracht werden, um Menschen trotz einer Behinderung eine gleichberechtigte Teilhabe und Wahrnehmung ihrer Rechte zu ermöglichen, also etwa die Hinzuziehung von Gebärdensprachdolmetscher*innen, die Übertragung in Leichte Sprache oder die Verwendung einfacher und verständlicher Sprache oder eine bauliche Veränderung wie eine Rampe oder ein Aufzug (Vgl. BT-Drs. 18/7824, S. 35).

Die Vorschrift des § 7 Abs. 2 BGG wird in den neuen § 7 Abs. 3 Nr. 3 BGG RefE verschoben und dadurch grundsätzlich auf Unternehmer im oben genannten Sinne erweitert. Gleichzeitig wird jedoch klargestellt, dass für Unternehmer alle baulichen Veränderungen sowie Änderungen an Gütern und Dienstleistungen als unverhältnismäßig und unbillig gelten.

§ 7 Abs. 3 Nr. 3 BGG RefE greift nur dann, wenn keine gesetzlichen Verpflichtungen zur Barrierefreiheit bestehen, die gesetzlichen Pflichten durch den Verpflichteten nicht erfüllt sind oder die bestehenden gesetzlichen Pflichten den individuellen Bedarf nicht abdecken (BGG RefE, S. 44).

Bewertung

Zwar ist die Ausweitung dieses Benachteiligungstatbestandes auf Unternehmer vom Grundsatz her zu begrüßen. Im Rahmen der Umsetzung angemessener Vorkehrungen bauliche Veränderungen und Änderungen an Gütern und Dienstleistungen für Unternehmen per se als unverhältnismäßige und unbillige Belastung auszuweisen, widerspricht allerdings dem Konzept der angemessenen Vorkehrungen, das ja gerade eine Abwägung bzw. Anpassung im Einzelfall vorsieht. Gerade kleine bauliche

Anpassungen wie z.B. der Einbau eines Drehtürantriebs für das automatische Öffnen einer Tür oder geringfügige Änderungen z.B. einer Verpackung durch Aufbringen einer Beschriftung in Braille können entscheidend zum Abbau von Barrieren beitragen. Unternehmen von der Verpflichtung zu solchen – vergleichsweise wenig aufwendigen – Anpassungen auszunehmen, ist daher nicht sachgerecht. Es steht darüber hinaus zu befürchten, dass solch eine Ausnahmeregelung in einigen Fällen bereits etablierte Standards für mehr Barrierefreiheit wie z.B. die Braille-Kennzeichnung von Medikamentenpackungen sowie bestehende gesetzliche Rücksichtnahmepflichten etwa aus § 17 Abs. 2 SGB I wieder in Frage stellt.

Es kommt hinzu, dass die Benachteiligung bei Massen- und massenähnlichen Geschäften sowie Versicherungsverträgen bereits nach § 19 Abs. 1 AGG verboten ist. Eine Einschränkung dahingehend, dass bauliche Veränderungen sowie Änderungen an Gütern und Dienstleistungen stets unverhältnismäßig sind, enthält § 19 Abs. 1 AGG nicht.

Vor diesem Hintergrund bedarf es daher jedenfalls der expliziten Klarstellung, dass § 19 AGG unberührt bleibt. Der jetzige § 7 Abs. 7 BGG RefE ist insoweit ggf. nicht hinreichend klar formuliert. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Gesetzesbegründung auf S. 48 BGG RefE explizit darauf abstellt, „dass das Benachteiligungsverbot des § 7 einschlägig ist, wenn besondere Benachteiligungsverbote die konkrete Form der Benachteiligung nicht regeln, etwa, weil sie kein Verbot der Versagung angemessener Vorkehrungen beinhalten.“ Damit scheint zumindest offen, ob § 19 Abs. 1 AGG umfasst sein soll.

Änderungsbedarf

§ 7 Abs. 3 S. 2 BGG RefE ist zu streichen.

Hilfsweise sollte § 7 Abs. 3 S. 2 BGG RefE jedenfalls wie folgt modifiziert und Abs 3 durch einen neuen S. 3 ergänzt werden:

„Für Unternehmen im Sinne des Absatzes 2 gelten wesentliche bauliche Veränderungen sowie wesentliche Änderungen an Gütern und Dienstleistungen als unverhältnismäßige und unbillige Belastung. Rücksichtnahmepflichten auf Menschen mit Behinderungen, welche sich aus anderen Vorschriften ergeben, bleiben unberührt.“

- c) § 7 Abs. 3 Nr. 5 BGG RefE – Benachteiligung aufgrund anscheinend neutraler Vorschriften, Kriterien oder Verfahren

Die bisher bereits in § 7 Abs. 1 S. 2 BGG RefE („oder mittelbar“) angelegte Regelung, wonach auch mittelbare Benachteiligungen umfasst sein sollen, wird nunmehr ausformuliert und durch ihre neue Stellung in § 7 Abs. 3 Nr. 5 BGG RefE auf Unternehmer im o.g. Sinne ausgeweitet.

Bewertung

Die vorgenommene Präzisierung wird ausdrücklich begrüßt – dies nicht zuletzt angesichts des zunehmenden Einsatzes von digitalen Systemen zur Entscheidungsfindung und der damit steigenden Gefahr der Benachteiligung

3. Rechtsfolgen des Verstoßes gegen das Benachteiligungsverbot

- a) § 7 Abs. 4 RefE i.V.m. § 7 Abs. 6 BGG RefE – Anspruch auf Feststellung, Beseitigung bzw. Unterlassung einer Benachteiligung

§ 7 Abs. 4 S. 1, S. 2 BGG RefE sieht vor, dass die benachteiligte Person die Beseitigung bzw. bei Wiederholungsgefahr die Unterlassung der Benachteiligung verlangen kann. Verstößt ein Unternehmer gegen eine gesetzliche Verpflichtung zur Herstellung von Barrierefreiheit (zur Erinnerung: eine sonstige bauliche Veränderung kann von einem Unternehmer gem. § 7 Abs. 3 Nr. 3 S. 2 BGG RefE ohnehin nicht verlangt werden), kann gem. § 7 Abs. 6 BGG RefE hingegen lediglich die Feststellung des Verstoßes verlangt werden. Weitergehende Ansprüche sollen nach § 7 Abs. 4 S. 3 BGG RefE unberührt bleiben.

Bewertung

Die gesetzliche Normierung eines Beseitigungs-/Unterlassungsanspruchs gegen Träger öffentlicher Gewalt wird begrüßt. Damit soll wohl ein Gleichlauf mit § 21 Abs. 1 AGG hergestellt werden.

Die in § 7 Abs. 6 BGG RefE enthaltene Regelung, wonach Menschen mit Behinderungen Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten zur Beseitigung und/oder Unterlassung einer Benachteiligung gegenüber Unternehmern versagt werden soll, läuft dem grundsätzlichen Ansinnen des Gesetzesvorhabens jedoch zutiefst zuwider. Das Benachteiligungsverbot sollte ja gerade auf die Sektoren der Privatwirtschaft ausgeweitet werden, in denen Güter, Werk- und Dienstleistungen für die Öffentlichkeit angeboten werden, um Barrierefreiheit in Deutschland endlich einen entscheidenden Schritt voranzubringen. Verstöße der Privatwirtschaft gegen das Benachteiligungsverbot blieben durch die vorgeschlagene Vorschrift – lediglich Feststellung des Verstoßes – jedoch de facto folgenlos und die Schaffung von Barrierefreiheit im privaten Sektor wäre nach wie vor fast ausschließlich der freiwilligen Initiative von Unternehmern im Sinne des § 14 BGB überlassen. Das hat auch in der Vergangenheit zu keinem nennenswerten Erfolg bei dem flächendeckenden Abbau von Barrieren geführt.

Änderungsbedarf

Die BAGFW empfiehlt, § 7 Abs. 6 BGG RefE ersatzlos zu streichen.

b) § 7 Abs. 5 RefE - Schadensersatz / Entschädigung

Der neu eingeführte § 7 Abs. 5 BGG RefE sieht die Möglichkeit vor, (nur) gegenüber öffentlichen Stellen des Bundes Schadensersatz bzw. bei einem immateriellen Schaden Entschädigung geltend zu machen. Da im Falle einer Benachteiligung gegenüber Trägern öffentlicher Gewalt bereits nach geltendem Recht ein Amtshaftungsanspruch bestehen dürfte, dürfte es ausweislich des RefE (S. 47) darum gehen, die „öffentlichen Stellen“ im Rahmen eines Schadensersatz-/Entschädigungsanspruches haftbar zu machen, welche in § 12 Abs. 1 Nr. 2, 3, Abs. 2 BGG RefE benannt sind.

Bewertung

Dass die Möglichkeit der Geltendmachung von Schadensersatz/Entschädigung auf die in § 12 Abs. 1 Nr. 2, 3, Abs. 2 BGG RefE genannten Stellen ausgeweitet werden soll, wird nicht zuletzt vor dem Hintergrund des Gleichlaufs mit § 21 Abs. 2 AGG begrüßt.

Im Hinblick auf den gegenüber Trägern der öffentlichen Gewalt bestehenden Amtshaftungsanspruch wäre jedoch eine Klarstellung sinnvoll, ob § 7 Abs. 5 BGG RefE für öffentliche Träger i.S.d. § 1 Abs. 1a BGG eine zusätzliche Rechtsgrundlage eröffnen soll.

Kritisch gesehen wird hier jedoch vor allem, dass (sonstige) Unternehmer von der Regelung des § 7 Abs. 5 BGG RefE ausgenommen sind. Auf unsere Ausführungen zu § 7 Abs. 6 RefE, welche hier sinngemäß gelten, wird verwiesen.

Änderungsbedarf

§ 7 Abs. 5 BGG RefE ist wie folgt zu fassen:

„Bei einer Verletzung des Benachteiligungsverbots ist der Benachteiligende verpflichtet, den hierdurch entstandenen Schaden zu ersetzen. Dies gilt nicht, wenn der Benachteiligende die Verletzung nicht zu vertreten hat. Wegen eines Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, kann der Benachteiligte eine angemessene Entschädigung in Geld verlangen. Weitergehende Ansprüche bleiben unberührt.“

4. Beweislast

Durch § 7b BGG RefE wird eine Regelung zur Beweislast in das BGG aufgenommen.

Bewertung

Eine entsprechende Regelung ist zu begrüßen. Gegenüber der Regelung in § 22 AGG muss im Streitfall eine Benachteiligung hier nur glaubhaft gemacht werden. Die Durchsetzung der Rechte der ggf. von Benachteiligung betroffenen Personen wird vereinfacht.

5. Duldungspflicht

§ 7c BGG RefE sieht vor, dass Vermieter, Verpächter und Eigentümer von Räumen und Grundstücken Maßnahmen zu dulden haben, die für den jeweiligen Mieter oder Pächter zur Erfüllung seiner Pflichten nach § 7 Abs. 1 BGG RefE erforderlich sind. Gemäß des RefE sind mit „Maßnahmen“ bauliche Veränderungen gemeint.

Bewertung

Die Duldungspflicht bezieht sich – aus Sicht des RefE folgerichtig – nur auf Duldung von Maßnahmen, welche Träger öffentlicher Gewalt zu realisieren haben. Nach der Gesetzesbegründung (S. 49 RefE) wird es sich um Maßnahmen handeln, die mit allenfalls geringen Substanzeingriffen verbunden sind und welche daher in der Regel nicht der Zustimmung des Vermieters bedürfen. Hier sollte jedenfalls klargestellt werden, dass § 554 BGB unberührt bleibt.

Darüber hinaus wird die Beschränkung auf Träger öffentlicher Gewalt vor dem Hintergrund obiger Ausführungen kritisch gesehen.

Änderungsbedarf

§ 7c ist wie folgt zu fassen

„Vermieter, Verpächter und Eigentümer von Räumen und Grundstücken haben Maßnahmen zu dulden, die für den jeweiligen Mieter oder Pächter zur Erfüllung seiner Pflichten nach § 7 Absatz 1 oder Absatz 2 erforderlich sind. § 554 BGB bleibt unberührt.“

6. Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr

Die BAGFW begrüßt die Vorgabe in §8 Abs 2 BGG RefE, dass bauliche Barrieren in öffentlich zugänglichen Bestandsbauten des Bundes nun innerhalb einer gesetzten

Frist abzubauen sind, erachtet aber die Frist bis 2045, bis Barrieren vollständig und nicht nur im Rahmen von investiven Maßnahmen abgebaut sein müssen, für zu spät. Als Frist sollte das Jahr 2040 gesetzlich vorgesehen werden. Darüber hinaus ist die Beschränkung auf öffentlich zugängliche Gebäudeteile nicht nachvollziehbar, da Barrierefreiheit auch für Personen relevant sein kann, die Zugang zu Gebäuden haben, die der Öffentlichkeit nicht zugänglich sind.

Der Bund ist mit § 8 Abs 4 BGG bereits dazu verpflichtet, Barrierefreiheit bei der Anmietung der von ihm genutzten Bauten zu berücksichtigen. Im Zuge der Änderung des BGG sollte die geltende Einschränkung, dass diese Auflage nicht gilt, sofern sie eine unangemessene wirtschaftliche Belastung zur Folge hätte, gestrichen werden.

In §8 Abs 3 BGG RefE werden die Eigentümer der von den obersten Bundesbehörden und Bundesorganen genutzten Bestandsbauten ab 2026 zur regelmäßigen Veröffentlichung der zum Abbau von Barrieren getroffenen Maßnahmen verpflichtet. Die BAGFW weist darauf hin, dass das BGG 2015 noch einen erstmaligen Bericht bis zum 30. Juni 2021 vorgesehen hatte. Diese Berichtspflicht ist nicht erfüllt worden, was scharf zu kritisieren ist. Die Novellierung im RefE sieht nun als Frist für den erstmaligen Bericht den 1.12.2026 vor. Die Regelung stellt einen Rückschritt gegenüber bisher geltendem Recht dar, weil die Eigentümer der Bundesgebäude im Bestandsbau nicht zu den 2015 noch vorgesehenen verbindlichen und überprüfbaren Maßnahmen- und Zeitplänen für den Abbau von Barrieren verpflichtet werden. Dies ist nachzubessern.

Änderungsbedarf

In Absatz 2 Satz ist der Satzteil „in den öffentlich zugänglichen Gebäudeteilen“ zu streichen.

In Absatz 2 Satz 2 ist die Zahl „2045“ durch „2040“ zu ersetzen.

In Absatz 3 ist nach Satz 2 folgender Satz zu ergänzen: „Die Eigentümer nach Satz 1 sollen verbindliche und überprüfbare Maßnahmen- und Zeitpläne zum weiteren Abbau von Barrieren erarbeiten“.

In Absatz 4 Satz 2 ist Halbsatz 2 zu streichen „soweit die Anmietung nicht eine unangemessene wirtschaftliche Belastung zur Folge hätte“.

7. Leichte Sprache und Gebärdensprache

§11 Abs. 6 BGG RefE regelt neu, dass bei Gefahren für Leben und Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger die von den Trägern der öffentlichen Gewalt der Allgemeinheit zur Verfügung gestellten Informationen auch in Leichter Sprache bereitgestellt werden.

Bewertung

Die Neuregelung wird grundsätzlich begrüßt. Allerdings weist die BAGFW darauf hin, dass weder in § 9 BGG noch in der Kommunikationshilfeverordnung eine ähnliche Regelung für Informationen in Deutscher Gebärdensprache getroffen wird. Dies ist nicht nachvollziehbar, insbesondere vor dem Hintergrund, dass mit dem Bundeskompetenzzentrum für Deutsche Gebärdensprache und Leichte Sprache für Übersetzungen auch in die Deutsche Gebärdensprache Beratung und Unterstützung vorgehalten wird.

Änderungsbedarf

Die BAGFW empfiehlt, eine Regelung zu treffen, die sicherstellt, dass Träger öffentlicher Gewalt bei Gefahren für Leben und Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger Informationen auch in Deutscher Gebärdensprache zur Verfügung stellen.

8. Öffentliche Stellen des Bundes

Die BAGFW begrüßt, dass mit § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und § 12 Abs. 2 BGG RefE künftig Vereinigungen, an denen neben dem Bund auch die Länder beteiligt sind, eindeutig als öffentliche Stellen gelten und zur Umsetzung der Vorgaben des BGG verpflichtet sind. Durch die Aufnahme von Parteien in den Geltungsbereich des Gesetzes in Abs. 2 werden die Partizipationsrechte von Menschen mit Behinderungen entsprechend den Empfehlungen des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen gestärkt.

9. Überwachungsstelle für Barrierefreiheit in der Informationstechnik – Berichterstattung über den Stand der Barrierefreiheit

Mit der Streichung der Berichterstattung der obersten Bundesbehörden über den Stand der Barrierefreiheit in § 12c BGG-RefE entfällt auch die Pflicht dieser Behörden, verbindliche und überprüfbare Maßnahmen- und Zeitpläne zum weiteren Abbau von Barrieren ihrer Informationstechnik zu erstellen.

Bewertung

Vor dem Hintergrund der Zielsetzung des Gesetzes ist der Verzicht auf die Pflicht zur Erstellung ebensolcher Maßnahmen- und Zeitpläne weder nachvollziehbar noch folgerichtig.

Darüber hinaus weist die BAGFW darauf hin, dass mit Entfallen der Berichterstattungspflicht die Mitwirkungspflicht der zu prüfenden Behörden unklar bleibt. Während die Länder mit § 12c Abs 4 BGG RefE weiterhin verpflichtet werden, der Überwachungsstelle die Ergebnisse ihrer Überprüfung mitzuteilen, ist für oberste Bundesbehörden nicht einmal die Abgabe eines Berichtes auf Verlangen der Überwachungsstelle vorgesehen.

Änderungsbedarf

Die BAGFW empfiehlt, die vorgesehenen Streichungen nicht vorzunehmen. Zur Entlastung der bisher verpflichteten Behörden wäre alternativ zur Berichtspflicht die Normierung einer Pflicht zur Anfertigung eines Berichts auf Verlangen der Überwachungsstelle.

10. Verbandsklagerecht

Der vorliegende Referentenentwurf sieht keine Änderungen des § 15 BGG vor. Aus Sicht der BAGFW ist allerdings die Implementierung wirksamer Instrumente zur Rechtsdurchsetzung im BGG erforderlich. Insbesondere vor dem Hintergrund der Evaluationsergebnisse von 2022 und den abschließenden Bemerkungen des Genfer Ausschusses vom Oktober 2023 zu den empfohlenen Maßnahmen zur Umsetzung der UN BRK in Deutschland ist nicht nachvollziehbar, aus welchem Grund die Regelungsvorschrift zum Verbandsklagerecht in ihrer Eigenschaft als wesentliches Instrument zur Rechtsdurchsetzung von gesetzlichen Anpassungen ausgenommen wurde.

Der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen empfahl im September 2023, ein effektives Verbandsklagerecht einzuführen, um die betroffenen Personen vor den Belastungen eines individuellen Klageverfahrens zu schützen.

Zudem benennt der Forschungsbericht zur Evaluierung des novellierten Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) vom 11.11.2022 in seinen Evaluationsergebnissen zentrale Hemmnisse in Folge der gesetzlichen Vorgaben des BGG, die eine effektive Rechtsdurchsetzung zum Schutz vor Diskriminierung bzw. Benachteiligung beeinträchtigen.

Um die Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen wirksam zu verbessern, sind nach Ansicht der BAGFW insbesondere an folgenden Stellen Nachbesserungen im Gesetz vorzunehmen:

Änderungsbedarf

Die Regelung zu § 15 BGG sieht bisher lediglich die Möglichkeit der Feststellung eines Rechtsverstoßes im Rahmen einer Feststellungsklage vor. Diese Beschränkung ist aufzuheben, damit auch eine Beseitigung von Rechtsverstößen erreicht werden kann. Leistungs- und Verpflichtungsklagen sowie Unterlassungsklagen sollten daher in das Portfolio der zur Verfügung stehenden Instrumente des Verbandsklagerechtes aufgenommen werden.

Eine Verbandsklage kommt nur bei einer Verletzung der in § 15 Abs. 1 S. 1 BGG genannten Normen in Betracht. Es handelt sich um konkrete Vorschriften, die innerhalb und außerhalb des BGG bundesrechtlich die Herstellung von Barrierefreiheit zum Gegenstand haben. Im Katalog fehlen jedoch neuere Regelungen zur Barrierefreiheit. § 11 BGG und § 17 Abs. 2a SGB I zum Einsatz Leichter Sprache sind bspw. nicht unmittelbar einer Verbandsklage zugänglich. Daher sollte in Bezug auf die Klagegegenstände die abschließende Aufzählung der gelisteten Normen, bei deren Verletzung eine Verbandsklage zulässig ist, durch eine Generalklausel für alle Materien zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und Barrierefreiheit ersetzt werden.

Mit der Verbandsklage einhergehende Kostenrisiken sollten minimiert werden. Die BAGFW fordert den Gesetzgeber auf, die Lösungsvorschläge der wissenschaftlichen Evaluation einer entsprechenden Prüfung zu unterziehen. Insbesondere die Einrichtung eines Fonds zur Finanzierung von Verbandsklagen sollte einer näheren Prüfung unterzogen werden, um das Spektrum der Verbände zur Durchführung von Verbandsklagen zu erweitern.

11. Schlichtungsverfahren

Das Schlichtungsverfahren nach § 16 BGG hat sich als niedrighschwelliges außergerichtliches Verfahren der Streitbeilegung zwischen Menschen mit Behinderungen und öffentlichen Stellen des Bundes bewährt hat. Es steht neben Einzelpersonen auch denjenigen Verbänden offen, die zugleich verbandsklagebefugt sind.

Bewertung

Die Änderung in § 16 Abs. 3 BGG in Anlehnung an die Vorschläge aus den Evaluationsergebnissen wird begrüßt.

Auch die Ausweitung des Anwendungsbereiches in § 16 Abs. 2 BGG um Anbieter von Gütern und Dienstleistungen als Antragsgegner wird ausdrücklich begrüßt.

Änderungsbedarf

Überdies sollten auch öffentliche Stellen des Landes Antragsgegner in § 16 Abs. 2 Nr. 1 und Abs. 3 BGG sein können, sofern auf Landesebene keine entsprechende Schlichtungsstelle vorgehalten wird.

Auf Seiten der Antragssteller sollten den Evaluationsergebnissen entsprechend zusätzlich auch Schwerbehindertenvertretungen die Antragsbefugnis erhalten, um Rechtsverletzungen nach dem BGG geltend zu machen, die die von ihnen vertretenen schwerbehinderten Beschäftigten ihrer Dienststelle betreffen.

In § 16 BGG sollte darüber hinaus den Evaluationsergebnissen entsprechend geregelt werden, dass die Schlichtungsstelle verpflichtet ist, einen Antrag bei Unzuständigkeit unverzüglich an eine andere Schlichtungsstelle weiterzuleiten, wenn deren Zuständigkeit gegeben ist. Ferner sollte auch der Zugang bei einer unzuständigen Schlichtungsstelle oder bei einem Gericht die Rechtswirkungen der Vorschrift auslösen.

12. Beauftragte/r der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

- a) § 17 - Amt der oder des Beauftragten des Bundes für die Belange von Menschen mit Behinderungen

In § 17 Abs 1 wird klargestellt, dass der/die Beauftragte für die Belange von Menschen mit Behinderungen unabhängig, weisungsungebunden und ressortübergreifend tätig ist.

Bewertung

Die BAGFW begrüßt ausdrücklich die ergänzte Regelung.

- b) § 18 Abs 1 – Aufgabe und Befugnisse

Das Amt soll um die Aufgabe erweitert werden, mit den Stellen der Länder, anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Europäischen Union selbst, die gleiche oder ähnliche Aufgaben haben wie die beauftragte Person, zusammenzuarbeiten.

Bewertung

Der/die beauftragte Person hat nach § 18 Abs. 1 BGG die Aufgabe, im Rahmen des Verantwortungsbereiches des Bundes darauf hinzuwirken, dass in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens gleichwertige Lebensbedingungen für Menschen mit und ohne Behinderungen geschaffen werden. Die BAGFW begrüßt daher diese Erweiterung um die europäische und internationale Zusammenarbeit.

- c) § 18 Abs 2 – Aufgabe und Befugnisse

In § 18 Abs 2 wird geregelt, dass die beauftragte Person von den Bundesministerien frühzeitig bei allen Gesetzes-, Verordnungs- und sonstigen wichtigen Vorhaben beteiligt wird, soweit sie Fragen der Inklusion und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen behandeln oder berühren. So von der Stellungnahme der beauftragten Person abgewichen wird, sind ihr die Gründe hierfür darzulegen.

Bewertung

Aus Sicht der BAGFW gehen die vorgeschlagenen Erweiterungen in die richtige Richtung, denn sie verfolgen das Ziel, die Auswirkungen rechtlicher Regelungen auf das Leben von Menschen mit Behinderungen besser zu berücksichtigen. Allerdings sind Fragen der Inklusion und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen nicht bei allen Gesetzen und Verordnungen, die das gesellschaftliche Leben oder individuelle Rechtsansprüche betreffen, für die jeweiligen Bundesministerien offensichtlich. Es ist daher naheliegend, dass es weiterer Maßnahmen bedarf, um das beschriebene Ziel zu erreichen. Die Verortung der beauftragten Person im Kanzleramt wäre eine solche Möglichkeit.

Berlin, 08. Dezember 2025
Bundesarbeitsgemeinschaft
der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Evelin Schneyer
Geschäftsführerin

Kontakte:
Carola Pohlen (teilhabe@paritaet.org)