



---

**Ausschussdrucksache 21(11)121**

vom 17. Juni 2026

---

**Materialzusammenstellung**

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

Öffentliche Anhörung

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes

BT-Drucksache 21/5140

b) Antrag der Fraktion der AfD

Bürokratie abbauen, Teilhabe stärken – Für ein unbürokratisches Anerkennungssystem von Assistenzhunden

BT-Drucksache 21/3668

c) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Barrierefreiheit für eine moderne und inklusive Gesellschaft ernsthaft umsetzen

BT-Drucksache 21/5335

d) Antrag der Fraktion Die Linke

UN-Behindertenrechtskonvention konsequent umsetzen

BT-Drucksache 21/5569



A. Mitteilung .....	3
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen .....	5
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände, Institutionen und Einzelsachverständigen	
Handelsverband Deutschland - HDE - e. V. ....	6
Prof. Dr. Felix Welti.....	17
Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e.V. ....	37
Deutsches Institut für Menschenrechte e. V. ....	57
Associata e. V. ....	71
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e. V.....	74
Sascha Göttert.....	85



## Mitteilung

Berlin, den 4. Juni 2026

**Die 32. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 22. Juni 2026, 15.00 Uhr Paul-Löbe-Haus Sitzungssaal: E.300**

Sekretariat  
Telefon: +49 30 - 227 32487  
E-Mail: arbeitundsoziales@bundestag.de

Sitzungssaal  
Telefon: +49 30 227-30302

**Achtung!**  
**Abweichende Sitzungszeit!**  
**Abweichender Sitzungsort!**

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

### Einzigiger Tagesordnungspunkt

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes**

**BT-Drucksache 21/5140**

**Hierzu wurde/wird verteilt:**  
21(26)19(neu)-1 Gutachtliche Stellungnahme

**Bemerkung:**

*Petitionen nach § 109 GO-BT:  
Pet 3-21-11-2171-010225, Pet 3-21-11-2171-001880,  
Pet 3-21-11-2171-002250, Pet 3-21-11-2171-006840,  
Pet 3-21-11-2171-003142, Pet 3-21-11-2171-010288,  
Pet 3-21-11-2171-012632, Pet 3-21-11-2171-015341,  
Pet 3-21-11-2171-015356*

**Federführend:**

Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**

Innenausschuss  
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
Ausschuss für Gesundheit  
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe  
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

**Gutachtlich:**

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung und Zukunftsfragen



- b) Antrag der Abgeordneten Jan Feser, René Springer, Peter Bohnhof, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

**Bürokratie abbauen, Teilhabe stärken – Für ein unbürokratisches Anerkennungssystem von Assistenten**

**BT-Drucksache 21/3668**

**Bemerkung:**

*Petitionen nach § 109 GO-BT:*

*Pet 3-21-11-2171-010225, Pet 3-21-11-2171-001880, Pet 3-21-11-2171-002250, Pet 3-21-11-2171-006840, Pet 3-21-11-2171-003142, Pet 3-21-11-2171-010288, Pet 3-21-11-2171-012632, Pet 3-21-11-2171-015341, Pet 3-21-11-2171-015356*

**Federführend:**

Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
Ausschuss für Gesundheit  
Ausschuss für Digitales und Staatsmodernisierung  
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Victoria Broßart, Simone Fischer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Barrierefreiheit für eine moderne und inklusive Gesellschaft ernsthaft umsetzen**

**BT-Drucksache 21/5335**

**Bemerkung:**

*Petitionen nach § 109 GO-BT:*

*Pet 3-21-11-2171-010225, Pet 3-21-11-2171-001880, Pet 3-21-11-2171-002250, Pet 3-21-11-2171-006840, Pet 3-21-11-2171-003142, Pet 3-21-11-2171-010288, Pet 3-21-11-2171-012632, Pet 3-21-11-2171-015341, Pet 3-21-11-2171-015356*

**Federführend:**

Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Wirtschaft und Energie  
Verkehrsausschuss  
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen  
Haushaltsausschuss

- d) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Nicole Gohlke, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke

**UN-Behindertenrechtskonvention konsequent umsetzen**

**BT-Drucksache 21/5569**

**Bemerkung:**

*Petitionen nach § 109 GO-BT:*

*Pet 3-21-11-2171-010225, Pet 3-21-11-2171-001880, Pet 3-21-11-2171-002250, Pet 3-21-11-2171-006840, Pet 3-21-11-2171-003142, Pet 3-21-11-2171-010288, Pet 3-21-11-2171-012632, Pet 3-21-11-2171-015341, Pet 3-21-11-2171-015356*

**Federführend:**

Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Wirtschaft und Energie  
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen  
Haushaltsausschuss



**Liste der Sachverständigen:**

**Verbände und Institutionen:**

**Associata e. V.**

**Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e. V.**

**Handelsverband Deutschland - HDE - e. V.**

**Deutsches Institut für Menschenrechte e. V.**

**Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e. V.**

**Einzelsachverständige:**

**Prof. Dr. Felix Welti**

**Sascha Göttert**



---

**Ausschussdrucksache 21(11)114**

vom 10. Juni 2026

---

**Schriftliche Stellungnahme**

Handelsverband Deutschland - HDE - e. V.

Öffentliche Anhörung

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes

BT-Drucksache 21/5140

b) Antrag der Fraktion der AfD

Bürokratie abbauen, Teilhabe stärken – Für ein unbürokratisches Anerkennungssystem von Assistenzhunden

BT-Drucksache 21/3668

c) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Barrierefreiheit für eine moderne und inklusive Gesellschaft ernsthaft umsetzen

BT-Drucksache 21/5335

d) Antrag der Fraktion Die Linke

UN-Behindertenrechtskonvention konsequent umsetzen

BT-Drucksache 21/5569

# Stellungnahme

---

**zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur  
Änderung des Behindertengleichstellungs-  
gesetzes und anderer Vorschriften**

8. Juni 2026



## Einleitung

---

Die Koalitionsparteien haben im Koalitionsvertrag (S. 61) das Folgende vereinbart:

*Wir entwickeln das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) weiter, sodass u.a. alle öffentlich zugänglichen Bauten des Bundes bis 2035 barrierefrei gestaltet werden. Auch in der Privatwirtschaft wirken wir auf Barrierefreiheit hin (KV Zeilen 648 ff.).*

Die Koalitionspartner haben damit bewusst offengelassen, mit welchen Maßnahmen in der Privatwirtschaft auf die Barrierefreiheit "hingewirkt" werden soll. Eine ausdrückliche Pflicht zum Abbau von Barrieren ist nicht vorgesehen.

Zur Umsetzung der Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag hat die Bundesregierung am 11.02.2026 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG-Novelle) beschlossen.

Der Gesetzentwurf sieht die folgenden wesentlichen Änderungen vor:

- Das Benachteiligungsverbot in § 7 BGG soll überarbeitet und auf private Anbieter von Gütern, Dienst- und Werkleistungen ausgeweitet werden. § 7 Abs. 2 BGG-E soll danach lauten:

*Ein Unternehmer, der der Öffentlichkeit zur Verfügung stehende bewegliche Güter anbietet ... darf Menschen mit Behinderungen bei dem Zugang zu und der Versorgung mit diesen Gütern ... nicht benachteiligen.*

- Der Begriff der „Benachteiligung“ soll in § 7 Abs. 3 BGG-E legal definiert werden. Nach § 7 Abs. 3 S. 1 Ziff. 3 BGG-E liegt eine Benachteiligung vor, wenn

*... einem Menschen mit Behinderungen angemessene Vorkehrungen, die für den Verpflichteten keine unverhältnismäßige und unbillige Belastung darstellen, versagt werden; für Unternehmer ... gelten alle baulichen Veränderungen sowie Änderungen an Gütern und Dienstleistungen als unverhältnismäßige und unbillige Belastung.*

- § 7 Abs. 3 S. 2 enthält die folgende Legaldefinition des Begriffs der „angemessenen Vorkehrungen“:

*Angemessene Vorkehrungen ... sind Maßnahmen, die im Einzelfall geeignet und erforderlich sind, um zu gewährleisten, dass ein Mensch mit Behinderungen*



*gleichberechtigt mit anderen alle Rechte und Grundfreiheiten genießen und ausüben kann.*

Mit diesen gesetzlichen Änderungen wird eine Pflicht der privaten Unternehmen zur Herstellung der Barrierefreiheit im Einzelfall begründet.

Die neue Verpflichtung der Unternehmen soll durch die Voraussetzungen der „Angemessenheit“, „Verhältnismäßigkeit“ und „Billigkeit“ beschränkt werden. Die gebotene Maßnahme zur Herstellung der Barrierefreiheit im Einzelfall muss also einerseits geeignet und erforderlich (angemessen) sein, andererseits darf sie den verpflichteten Unternehmer aber auch nicht unverhältnismäßig belasten. Die Verpflichtung erstreckt sich daher von vornherein nur auf die mildesten (= kostengünstigsten) Maßnahmen. Unverhältnismäßige wirtschaftliche Belastungen der Unternehmen sollen darüber hinaus ausgeschlossen werden, selbst wenn es sich um die mildeste und damit kostengünstigste Maßnahme handelt. Bauliche Veränderungen und Änderungen an Gütern und Dienstleistungen sind nach dem Normtext als unverhältnismäßige und unbillige Belastung legal definiert und damit ausgeschlossen.

Bei Verstößen gegen die neue Pflicht soll der Betroffene einen Anspruch auf Beseitigung und Unterlassung erhalten (§ 7 b Abs. 1 BGG-E).

Vor der gerichtlichen Durchsetzung etwaiger Ansprüche aus § 7 Abs. 4 BGG-E kann ein Schlichtungsverfahren durchgeführt werden (§ 16 BGG-E).

Die mit der Erfüllung der neuen Verpflichtung verbundenen Kosten werden im Regierungsentwurf für die gesamte Wirtschaft auf 1,35 Mio. Euro pro Jahr veranschlagt.

Die Einführung eines Anspruchs auf „angemessene Vorkehrungen“ hat für den Einzelhandel mit rund 50 Mio. Kundenkontakten pro Tag eine besondere Bedeutung. Da nach der Gesetzesbegründung ca. 16 Prozent der Gesamtbevölkerung mit einer Behinderung leben (S. 1), ergeben sich daraus rechnerisch 8 Mio. potenzielle Anspruchsteller pro Tag im Einzelhandel.

Der nach dem Regierungsentwurf geplante Anspruch gemäß § 7 Abs. 2 i. V. m. Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BGG-E hat daher für den Einzelhandel eine große Praxisrelevanz und wird voraussichtlich mit ernstzunehmenden wirtschaftlichen Belastungen für die Unternehmen verbunden sein.

Im Folgenden erläutert der HDE seine Position zu den geplanten Änderungen des BGG.



## Grundsätzliches

---

### I. Benachteiligungen im Zivilrechtsverkehr werden abgelehnt

Der HDE bekennt sich ausdrücklich zum verfassungsmäßigen Gleichheitsgrundsatz und lehnt daher ungerechtfertigte Ungleichbehandlungen im Zivilrechtsverkehr ebenso wie Diskriminierungen entschieden ab.

Der Einzelhandel unterstützt gesetzliche Maßnahmen, welche eine Durchsetzung des Gleichheitsgrundsatzes unter Beachtung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit gewährleisten. Wir unterstützen ausdrücklich auch die Zielsetzung, behinderten Menschen eine gleichberechtigte Teilhabe am zivilrechtlichen Geschäftsverkehr zu ermöglichen.

Gleichzeitig muss eine gesetzlich vorgegebene Pflicht zur Gleichbehandlung und zur Minderung bestehender Barrieren aber auch in der Praxis dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen und darf daher auch in der Summe weder zu unangemessenen wirtschaftlichen Belastungen noch zu unzuträglichen Rechtsunsicherheiten führen.

Der von der Bundesregierung beschlossene Gesetzentwurf trägt diesen Prämissen weitgehend Rechnung und geht daher in die richtige Richtung.

### II. Kostenwirkungen der neuen Rechtspflicht nicht unterschätzen

Auch wenn das Ziel des Gesetzgebers, Menschen mit Behinderungen eine gleichberechtigte Teilhabe am Geschäftsverkehr zu ermöglichen, grundsätzlich zu begrüßen ist, muss aber berücksichtigt werden, dass eine Pflicht zur Gewährleistung „angemessener Vorkehrungen“ für die Unternehmen mit B2C-Kontakten wie den Geschäften des Einzelhandels in der Praxis mit ernstzunehmenden Kostenbelastungen verbunden sein kann.

Da lediglich in Bezug auf den Einzelfall unverhältnismäßige Belastungen ausgeschlossen werden, können sich die wirtschaftlichen Belastungen in der Summe verschiedener Einzelfälle bei größeren (z. B. filialisierten Unternehmen) durchaus insgesamt auch als nicht mehr verhältnismäßig darstellen, ohne dass diese Unternehmen durch das lediglich den Einzelfall betrachtende Gesetz vor eine Überlastung geschützt würden.

Der Gesetzentwurf taxiert die durchschnittlichen Kosten für eine angemessene Vorkehrung unter Bezug auf das Statistische Bundesamt mit lediglich 250 Euro (S. 32) und geht von 5.600 geltend gemachten Ansprüchen pro Jahr aus. Beide Werte sind unrealistisch niedrig.



Bei 13 Mio. behinderten Menschen in Deutschland würden mit 5.600 Fällen nur 0,04 Prozent der potenziell Anspruchsberechtigten die gesetzlichen Ansprüche geltend machen. Unter diesen Voraussetzungen hätte die Neuregelung im Wesentlichen symbolische Bedeutung. Tatsächlich existieren aber allein im Einzelhandel rechnerisch bis zu 8 Mio. mögliche Anspruchsteller pro Tag. Daraus ergibt sich bereits bei Zugrundelegung der niedrigen durchschnittlichen Kosten von 250 Euro pro Fall rechnerisch eine Kostenbelastung von 2 Mrd. Euro. Auch wenn es sich dabei lediglich um eine überschlägige Berechnung handelt und die tatsächlichen kostenwirksamen Fallzahlen schwer zu prognostizieren sind, wird klar, dass die von der Bundesregierung für die gesamte Wirtschaft mit 1,35 Mio. Euro pro Jahr angesetzte wirtschaftliche Belastung viel zu niedrig ist.

Die relativ niedrige Kostenbelastung von 1,35 Mio. Euro pro Jahr für die gesamte Wirtschaft ergibt sich aus der Berechnungsmethode des Regierungsentwurfs. Praxisrelevante Fälle wie z. B. die Unterstützung beim Einkauf durch einen Mitarbeiter wurden als kostenlos bewertet (S. 29), obwohl damit in jedem Fall Personalkosten verbunden sind. Weil auf dieser unrealistischen Grundlage viele wirtschaftlich relevante Fälle als kostenlos bewertet werden und lediglich 5200 Kosten auslösende Fälle pro Jahr (!) in die Berechnung einfließen, kommt der Referentenentwurf zu einer relativ moderat erscheinenden wirtschaftlichen Belastung für die gesamte Wirtschaft in Höhe von 1,35 Mio. Euro. Da die der Berechnung zu Grunde liegenden Prämissen aber realitätsfern sind, muss im Ergebnis davon ausgegangen werden, dass die wirtschaftliche Belastung allein der Einzelhandelsunternehmen die Summe von 1,35 Mio. Euro pro Jahr deutlich übersteigen wird.

### III. Neue bürokratische Belastungen

Die geplante Rechtspflicht konfrontiert die Unternehmen zudem mit zusätzlichen bürokratischen Vorgaben, die mit dem Ziel der Bundesregierung, die Unternehmen durch Entbürokratisierung zu entlasten, unvereinbar sind. Die Koalitionsparteien haben sich auf einen „*umfassenden Rückbau der Bürokratie*“ verständigt (Koalitionsvertrag „Verantwortung für Deutschland“, S. 56). Mit dem nun vorliegenden Gesetzentwurf wird das Gegenteil bewirkt.

## Zu den einzelnen gesetzlichen Änderungen

---

### I. Anspruch auf „angemessene Vorkehrungen“ (§ 7 Abs. 2 i. V. m. Abs. 3 Ziff. 3 BGG-E)

Wegen der zahlreichen denkbaren Behinderungen sind die möglichen Einschränkungen behinderter Menschen im Geschäftsverkehr vielfältig. Dies belegen bereits die Praxisbeispiele aus der Gesetzesbegründung (S. 41 f.), welche



exemplarisch als mögliche Anspruchsinhaber mobilitätseingeschränkte Menschen, Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen, mit Sehbeschränkung und gehörlose Menschen anführen. Spiegelbildlich zu den vielfältigen Einschränkungen sind auch die erforderlichen „angemessenen Vorkehrungen“ mannigfaltig.

Zwar soll die neue Pflicht zur Gewährleistung „angemessener Vorkehrungen“ richtigerweise nicht pauschal gelten, sondern auf Maßnahmen im Einzelfall beschränkt werden, soweit diese keine unverhältnismäßige Belastung für die Unternehmen auslösen. Da sich die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme aber nur auf den Einzelfall bezieht, ist eine wirtschaftliche Überforderung des Unternehmers durch die Summe verschiedener und individuell erforderlicher Maßnahmen keineswegs ausgeschlossen. Deshalb ist es richtig, dass im Gesetz immerhin klargestellt werden soll, welche Maßnahmen immer mit unverhältnismäßigen Belastungen i. S. d. § 7 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BGG-E verbunden sind, so dass diese keinesfalls zur Gewährleistung „angemessener Vorkehrungen“ umgesetzt werden müssen.

Trotz dieser richtigen Klarstellung wird die geplante Erweiterung des § 7 BGG zu wirtschaftlichen Belastungen führen, die nicht zuletzt auch mit Rechtsunsicherheiten einhergehen. Die drohenden wirtschaftlichen Belastungen für die Unternehmen ergeben sich aus der verbleibenden Unbestimmtheit der Regelung. Die neue Rechtspflicht zur Gewährleistung „angemessener Vorkehrungen“ wird durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht hinreichend vorhersehbar beschränkt und wird daher durch die Rechtsprechung über viele Jahre anhand von Einzelfällen konkretisiert werden – soweit dies überhaupt gelingt. Wie die Rechtsprechung die neue Pflicht in der Praxis und bezogen auf konkrete Einzelfälle ausformen wird, ist zudem kaum zu prognostizieren. Die tendenziell eher restriktive Auslegung der neuen Rechtspflicht in der Gesetzesbegründung ist zwar grundsätzlich hilfreich. Da die Motive des Gesetzgebers die Rechtsprechung aber nicht binden, bieten Einschränkungen in der Gesetzesbegründung auch keine verlässliche Grundlage für den Schutz vor einer faktischen Überforderung einzelner Unternehmen. Außerdem belegen bereits die Praxisbeispiele an zentraler Stelle Unkenntnis im Hinblick auf die realen Verhältnisse im Handel. So wird auf Seite 29 unterstellt, im Supermarkt stände zu bestimmten Zeiten (beschäftigungsloses) Personal zur Einkaufsunterstützung (z. B. Abgabe eines Einkaufszettels im Supermarkt und Zusammenstellung der Einkäufe durch einen Mitarbeiter) zur Verfügung. Tatsächlich wird aber bei der Personalplanung auf hohe Effizienz geachtet. Beschäftigungslose Zeiten der Mitarbeiter werden daher bereits von vornherein ausgeschlossen. Jede zusätzliche Aufgabe erfordert daher einen zusätzlichen und kostenträchtigen Personalaufwand. Besonders problematisch ist in diesem Zusammenhang die Feststellung in der Gesetzesbegründung, dass die angemessene Vorkehrung „in den meisten Fällen“ umgehend bereitgestellt werden muss (S. 42), da dies in der Praxis bedeutet, dass mindestens zu bestimmten Zeiten personelle Überkapazitäten bereitzuhalten sind.



Keinesfalls darf die Verhältnismäßigkeit der einzelnen Vorkehrung von der Größe oder dem Umsatz des betroffenen Unternehmens abhängig gemacht werden, wie dies in der Gesetzesbegründung angedeutet wird (S. 42). So werden z. B. filialisierte Einzelhandelsunternehmen mit hohem Umsatz einer Vielzahl von individuellen Anforderungen ausgesetzt sein, während ein Einzelhändler mit lediglich einem Betrieb voraussichtlich in der Summe weniger Vorkehrungen zu treffen hat. In Relation zu Umsatz und Größe ändert dies an der Belastung aber nichts, weshalb beide Parameter völlig ungeeignet sind, um die Frage der Unverhältnismäßigkeit zu klären.

Zu beachten ist weiterhin, dass die Möglichkeit unterschiedlicher Auslegungen bei der Rechtsanwendung zu einem differenzierten Aufwand und abweichender wirtschaftlichen Belastungen im Zusammenhang mit der Gewährleistung „angemessener Vorkehrungen“ führt. Die damit drohenden Wettbewerbsverzerrungen unterstreichen die mit der Neuregelung verbundenen Probleme.

## II. Keine Schadensersatzansprüche (§ 7 Abs. 4 und 5 BGG-E)

Nach § 7 b Abs. 1 S. 1 und 2 BGG-E kann ein rechtswidrig benachteiligter Mensch Beseitigung- und ggf. Unterlassung verlangen. Nach Satz 3 sollen weitergehende Ansprüche unberührt bleiben.

Richtigerweise wird in § 7 b Abs. 2 S. 6 BGG-E klargestellt, dass gegenüber privaten Unternehmen kein Schadensersatzanspruch besteht. Diese Klarstellung ist sehr wichtig.

Wie oben unter I. dargestellt, ist der neue Anspruch auf „angemessene Vorkehrungen“ mit erheblichen Rechtsunsicherheiten verbunden. Schon zur Vermeidung von Image- und Reputationsschäden und zur Gewährleistung der Kundenzufriedenheit werden die Unternehmen des Einzelhandels unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes alle Maßnahmen ergreifen, um ein rechtskonformes Verhalten sicherzustellen. Wegen der unbestimmten Rechtsbegriffe in der Norm und der noch fehlenden Kasuistik ist trotzdem nicht auszuschließen, dass es aufgrund einer gerichtlichen Feststellung zu unbeabsichtigten Rechtsverstößen durch Unternehmen kommt. In diesen Fällen sollte die Durchsetzung rechtskonformen Verhaltens mittels Unterlassungs- und Beseitigungsansprüchen gewährleistet werden, ohne aber zusätzlich die mit der Anwendung des neuen Rechts verbundenen Risiken für die Unternehmen unangemessen zu erhöhen.

Die Normierung von Schadensersatzansprüchen ist daher weder erforderlich noch angemessen. Dies gilt auch für Entschädigungsansprüche. In § 7 b Abs. 2 S. 6 BGG-E wird daher richtigerweise generell und ohne Beschränkung auf den materiellen Schadenersatz festgestellt, dass gegenüber privaten Unternehmen kein Schadensersatzanspruch geltend gemacht werden kann. Diese Regelung sollte unbedingt aufrecht erhalten werden.



### III. Beweislast

Im Regierungsentwurf sind keine Regelungen zur Beweiserleichterung enthalten, so dass die allgemeinen zivilprozessrechtlichen Grundsätze gelten. Dies wird von uns ausdrücklich begrüßt.

Beweiserleichterungen würden die Unternehmen in einer gerichtlichen Auseinandersetzung erheblich benachteiligen und die „Waffengleichheit“ der Parteien empfindlich zugunsten des Anspruchsstellers beeinträchtigen, da dieser die Rechtsverletzung nicht nachweisen müsste, so dass der Unternehmer den kaum möglichen Gegenbeweis für das Nichtvorliegen behaupteter Tatsachen anzutreten hätte.

Eine solche einseitig an den Interessen der Betroffenen orientierte Regelung wäre nur unter der Prämisse zu rechtfertigen, dass geltend gemachten Ansprüchen nach dem § 7 BGG-E immer eine Benachteiligung des betroffenen Unternehmens zu Grunde liegt. Die Wirtschaft wäre gedanklich unter Generalverdacht gestellt. Es ist richtig, dass der Gesetzentwurf auf eine entsprechende Parteinahme zu Lasten der grundsätzlich rechtskonform handelnden Unternehmen verzichtet.

Mit dem Verzicht auf Beweiserleichterungen agiert der Gesetzgeber gegenüber den Marktteilnehmern neutral und verzichtet auf einseitige mittelbare Vorverurteilungen. Die Chancen der Prozessparteien werden damit angemessen verteilt. Dabei ist auch in Rechnung zu stellen, dass bei der Ermittlung möglicher Ansprüche aus § 7 BGG-E nicht zu vernachlässigende Rechtsunsicherheiten bestehen und missbräuchlich handelnde Verbraucher ohne hinreichenden Grund Ansprüche nach dem BGG geltend machen können. Gerade in einer zunehmend aufgeklärten und modernen Zivilgesellschaft und angesichts einer um Abbau von Barrieren bemühten Wirtschaft gibt es zudem weder Grund noch Anlass, rechtswidrige Benachteiligungen mittelbar über Beweiserleichterungen zu vermuten.

Auch im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte darauf verzichtet werden, den Gesetzentwurf mit einer Regelung zur Beweiserleichterung zu ergänzen.

### IV. Kollektive Klagemöglichkeiten durch eine Prozesstandschaft (§ 14 BGG-E)

Da die neue Rechtspflicht zur Gewährleistung angemessener Vorkehrungen aufgrund der unbestimmten Rechtsbegriffe mit Rechtsunsicherheiten verbunden ist, verbleiben für die Unternehmen rechtliche Risiken. Es ist daher richtig, dass der geplante Anspruch lediglich individuell für den Betroffenen gelten soll und kollektive Klagen ausgeschlossen werden.



Kollektive Klagemöglichkeiten wären auch nicht sachgerecht, weil nach dem geplanten gesetzgeberischen Konzept keine pauschal zu erfüllende Rechtspflicht begründet wird, sondern Pflichten immer nur im konkreten Einzelfall entstehen und auf dieser Grundlage individuell zu beurteilen sind.

Es ist angesichts dessen aber nicht nachvollziehbar, warum es erforderlich sein soll, mit § 14 BGG-E Verbänden die Möglichkeit zu geben, die Rechte behinderter Menschen im Namen des Betroffenen geltend zu machen. Mit den optional vorgesehenen Schlichtungsverfahren (§ 16 BGG-E) haben behinderte Menschen niedrigschwellige Möglichkeiten, ihre Rechte durchzusetzen. Verbände können den Betroffenen auch bei der gerichtlichen Rechtsdurchsetzung beratend zur Seite stehen. Darüber hinaus sind kollektive Rechtsschutzmöglichkeiten „durch die Hintertür“ mittels einer Prozessstandschaft nicht erforderlich.

## V. Rechtsweg

Für Streitigkeiten über Ansprüche behinderter Menschen gegen Unternehmen aus dem BGG sollte die Zivilgerichtsbarkeit zuständig sein.

Für die hier denkbaren Streitfälle ist die ordentliche Zivilgerichtsbarkeit der passendere Rechtsweg. Die Zivilgerichte sind auch für Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit dem AGG zuständig. Hier besteht auch Erfahrung bei der Entscheidung über etwaige Beseitigungs- oder Unterlassungsansprüche gemäß § 7 b Abs. 1 BGG-E. Bei den Zivilgerichten liegt zudem die notwendige Expertise für die Feststellung möglicher Pflichten zur Gewährleistung „angemessener Vorkehrungen“ auf Grundlage einer Abwägung der Interessen des betroffenen behinderten Menschen und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Unternehmens vor. Schließlich werden bei den Zivilgerichten auch faire Verfahrensbedingungen sichergestellt. Mit dieser Zielsetzung unvereinbar wäre aber eine kostenrechtliche Privilegierung, wie sie bei den Sozialgerichten zu Gunsten des Klägers besteht.

Für Ansprüche nach § 7 Abs. 2 und 3 BGG-E sollte der Rechtsweg zu den Zivilgerichten vorgesehen werden, soweit es sich bei dem Beklagten um einen Unternehmer i. S. d. § 7 Abs. 2 BGG-E handelt.

## Zusammenfassung

---

Die Einführung einer Pflicht zur Erbringung „angemessener Vorkehrungen“ wird für den stationären Einzelhandels mit erheblichen Rechtsunsicherheiten verbunden sein und kann



zu signifikanten Kostenbelastungen führen. Die Verpflichtung wird die Unternehmen mit neuen bürokratischen Vorgaben belasten. Die Einführung einer solchen Pflicht ist daher mit dem Ziel der Bundesregierung, die Wirtschaft durch Entbürokratisierungsmaßnahmen zu entlasten, nicht nur unvereinbar, sondern steht dazu im direkten Widerspruch. Auch mit Rücksicht auf die mit dem BFSG eingeführten neuen Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen und den damit verbundenen Belastungen des Einzelhandels ist es daher mindestens erforderlich, bei der Einführung einer Pflicht zur Gewährleistung „angemessener Vorkehrungen“ mit dem gebotenen Augenmaß vorzugehen und die Interessen der Unternehmen und der behinderten Menschen auszubalancieren, um eine Überforderung der Unternehmen zu vermeiden.

Es ist anzuerkennen, dass der Gesetzentwurf versucht, einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen der Beteiligten zu finden. Unverhältnismäßige wirtschaftliche und administrative Belastung der Unternehmen werden mit den im Gesetzentwurf vorgesehenen, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtenden Vorgaben soweit als möglich ausgeschlossen. Dabei sollte es auch im parlamentarischen Verfahren bleiben. Die mit dem Regierungsentwurf gewonnene Balance zwischen den legitimen Interessen der Wirtschaft und den Teilhabeinteressen der behinderten Menschen darf nicht durch Verschärfungen der neuen Vorgaben gestört werden.

In diesem Zusammenhang ist das Folgende zu beachten:

- Schadensersatzansprüche materieller oder immaterieller Art sollten – wenn überhaupt - wie geplant nur gegenüber öffentlichen Stellen geltend gemacht werden können. Zur Durchsetzung des neuen Anspruchs auf „angemessene Vorkehrungen“ gegenüber Unternehmen reichen Unterlassungs- und Beseitigungsansprüche aus.
- Auf Beweiserleichterungen sollte – wie im Gesetzentwurf vorgesehen - verzichtet werden. Die zivilprozessrechtlichen Regeln zur Verteilung der Beweislast sind auch im Zusammenhang mit der gerichtlichen Durchsetzung der neuen Rechtspflicht ausreichend und angemessen. Beweiserleichterungen stellen dagegen die Unternehmen unter Generalverdacht.
- Auf kollektive Klagemöglichkeiten ist zu verzichten, um die wirtschaftlichen Risiken der Unternehmen zu begrenzen. Sie wären auch mit dem Grundgedanken der Norm, Pflichten lediglich individuell im Einzelfall und nicht pauschal zu begründen, unvereinbar. Die geplante Einführung eines Individualanspruchs reicht aus, um die Interessen der behinderten Menschen zu wahren. Auf die in § 14 BGG-E vorgesehene Möglichkeit einer Prozesstandschaft ist daher ebenfalls zu verzichten.
- Zu präferieren ist der Rechtsweg zu den ordentlichen Zivilgerichten, weil diese eher als die Sozialgerichte die notwendige Erfahrung bei vergleichbaren Streitigkeiten – insbesondere im Hinblick auf die notwendigen Abwägungsprozesse – verfügen. Dadurch würde auch eine kostenrechtliche Privilegierung der Kläger vermieden.



---

**Ausschussdrucksache 21(11)115**

vom 10. Juni 2026

---

**Schriftliche Stellungnahme**

Prof. Dr. Felix Welti

Öffentliche Anhörung

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes

BT-Drucksache 21/5140

b) Antrag der Fraktion der AfD

Bürokratie abbauen, Teilhabe stärken – Für ein unbürokratisches Anerkennungssystem von Assistenzhunden

BT-Drucksache 21/3668

c) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Barrierefreiheit für eine moderne und inklusive Gesellschaft ernsthaft umsetzen

BT-Drucksache 21/5335

d) Antrag der Fraktion Die Linke

UN-Behindertenrechtskonvention konsequent umsetzen

BT-Drucksache 21/5569

Universität Kassel · 34109 Kassel

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Arbeit und Soziales  
Der Vorsitzende  
Bernd Rützel, MdB

**Prof. Dr. Felix Welti**  
Institut für Sozialwesen  
Fachgebiet Sozial- und  
Gesundheitsrecht, Recht der  
Rehabilitation und Behinderung

Universität Kassel  
Arnold-Bode-Straße 10  
34109 Kassel  
Tel. 0561 804 2970  
welti@uni-kassel.de  
Sekretariat: Edgar Ladwig  
ladwig@uni-kassel.de  
Telefon +49 561 804 2956

09.06.2026  
Seite 1 von 19

**Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 22. Juni 2026: Entwurf eines Gesetzes der Bundesregierung zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BT-Drs. 21/5140) sowie Anträge der Fraktion der AfD (BT-Drs. 21/3668), der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 21/5335) und der Fraktion Die Linke (BT-Drs. 21/5669).**

Sehr geehrter Herr Rützel,

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Einladung zur öffentlichen Anhörung und Stellungnahme. Bei dieser beziehe ich mich auf meine rechtswissenschaftliche und interdisziplinäre Forschung. Insbesondere habe ich an der Evaluation des BGG mitgewirkt, deren Ergebnisse in der BT-Drs. 20/4440 dem Deutschen Bundestag vorgelegt worden sind. Die Stellungnahme gibt dabei meine persönlichen Ansichten wieder. Zum Teil sind diese bereits in die abgegebene Stellungnahme der Deutschen Vereinigung für Rehabilitation (DVfR) eingeflossen, bei der ich mitarbeite.

## Allgemeines

Es ist sehr zu begrüßen, dass die Bundesregierung einen Entwurf zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) vorgelegt hat und sich alle Fraktionen an der Diskussion beteiligen. Bei der letzten umfangreicheren Änderung des Gesetzes im Jahre 2016 zur Anpassung des Gesetzes an die Anforderungen der 2008 von der Bundesrepublik ratifizierten UN-Behindertenrechtskonvention war eine Evaluation vorgesehen worden, um die Wirksamkeit der Regelungen zu überprüfen und möglichen Änderungsbedarf festzustellen. Der Evaluationsbericht ist 2022 fertiggestellt und der Bundesregierung sowie mit BT-Drs. 20/4440 vom 11.11.2022 dem Deutschen Bundestag vorgelegt worden.

Im Evaluationsbericht zum BGG war empfohlen worden, das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz (BSFG) und weitere Gesetze des Zivilrechts so zu reformieren, dass die Ziele des BGG auch dann maßgeblich sind, wenn Private öffentliche Aufgaben erfüllen, und dass Barrierefreiheit und Diskriminierungsschutz gegenüber Privaten den Vorgaben der UN-BRK entsprechen. Weiterhin war empfohlen worden, die Abstimmung von BGG, Zivilrecht und Sozialrecht beim Schutz von Menschen mit Behinderungen vor Benachteiligungen systematisch zu prüfen (BT-Drs. 20/4400, 383).

### Zur Einordnung des Gesetzentwurfs

1994 ist auf Empfehlung der mit der Deutschen Einheit eingesetzten Gemeinsamen Verfassungskommission von Bund und Ländern mit großer Mehrheit **Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG** in das Grundgesetz aufgenommen worden: **„Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“** Damit wurden Impulse aufgegriffen, die bereits in die Verfassungen der neuen Länder eingegangen waren und die von Verbänden behinderter Menschen artikuliert wurden. Schon damals wurde darauf gezielt, das Zivilrecht im Sinne von behinderten Menschen weiterzuentwickeln. Ein Urteil, in dem die Anwesenheit behinderter Menschen als Reisemangel für andere Hotelgäste beurteilt wurde, war kritisch diskutiert worden (AG Flensburg, 27.8.1992, Az. 63 C 265/92). Mit einer der ersten Entscheidungen zu Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG wandte das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) das Benachteiligungsverbot auf das Wohnraummietrecht an und sah einen barrierefreien Umbau (Treppenlift im Mietshaus) als durch die Grundrechte geboten an (BVerfG, 28.3.2000, Az. 1 BvR 1460/99). Darauf geht die heutige Regelung in § 554 BGB zurück.

Zur Umsetzung des Benachteiligungsverbots ist 2002 das **Behindertengleichstellungsgesetz (BGG)** des Bundes mit großer Mehrheit beschlossen worden. Es war erwogen worden, auch ein zivilrechtliches

Diskriminierungsverbot in das Gesetz aufzunehmen; dies wurde auf ein weiteres Gesetzgebungsvorhaben verwiesen (BT-Drs. 14/7420, 18).

Dieser Gedanke war mittlerweile auch durch das Recht der Europäischen Union verstärkt worden, die mit dem Amsterdamer Vertrag 1997 zu Antidiskriminierungsvorschriften ermächtigt worden war, um einen möglichst diskriminierungsfreien Binnenmarkt zu schaffen. Zur Umsetzung wurde 2006 das **Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG)** beschlossen, das ein Diskriminierungsverbot wegen Behinderung einschließt. Dieses ist allerdings bisher auf das Arbeitsrecht (§ 7 AGG) und auf Massengeschäfte des täglichen Lebens und vergleichbare Geschäfte (§ 19 AGG) beschränkt.

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich aktiv an der Ausarbeitung der **UN-Behindertenrechtskonvention** beteiligt, die 2006 von der UN-Generalversammlung beschlossen wurde. 2008 ist sie von Deutschland mit großer Mehrheit in Bundestag und Bundesrat ratifiziert worden und 2009 in Kraft getreten. Sie beinhaltet ein Diskriminierungsverbot, das angemessene Vorkehrungen einschließt (Art. 5 UN-BRK) und hat Zugänglichkeit als ein Prinzip (Art. 9 UN-BRK), das die Beseitigung von Barrieren einschließt. Ihre Impulse wurden bei der **Reform des BGG** aufgegriffen, die 2016 mit großer Mehrheit beschlossen worden ist.

Nach der **Rechtsprechung des BVerfG** ist die UN-BRK bei der Auslegung des Benachteiligungsverbots im Grundgesetz zu berücksichtigen, auch bei der Auslegung des Zivilrechts. Dies wurde z.B. 2020 bei einer Entscheidung zum gleichberechtigten Zugang zu einer Arzt- und Physiotherapiepraxis mit Assistenzhund deutlich (BVerfG 30.1.2020, Az. 2 BvR 1005/18), deren Inhalt dann in §§ 12e–l BGG aufgegriffen worden ist.

Die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention ist Gegenstand regelmäßiger **Staatenprüfungen** durch den Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Zuletzt wurde in der kombinierten 2./3. Staatenprüfung darauf hingewiesen, dass das Benachteiligungsverbot und die Zugänglichkeit (CRPD/C/DEU/CO/2–3 vom 3.10.2023, III.B.11. und 12., 19. und 20.) noch nicht hinreichend umgesetzt sind, insbesondere im Verhältnis zu Privaten.

Auf allen Ebenen wird die **Zugänglichkeit und Barrierefreiheit von Gütern, Dienstleistungen und gestalteten Umwelten** thematisiert. Sie ist Prävention von behindernden und benachteiligenden Situationen und kann helfen, Staat, Gesellschaft und Märkte inklusiver zu gestalten. Für den öffentlichen Sektor sind die Behindertengleichstellungsgesetze von Bund und Ländern maßgeblich. Darüber hinaus wirken viele Gesetze des Ordnungsrechts, z.B. die Bauordnungen der Länder, und, auf der Basis der EU-Richtlinie 2019/882 (European Accessibility Act), das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz (BSFG) auf

die Pflichten der Anbieter von Gütern und Dienstleistungen ein. Die internationalen rechtlichen und fachlichen Standards für Barrierefreiheit sind konkreter und verbindlicher geworden. Ihnen zu entsprechen und sie auf dem heimischen Markt zu erproben ist für viele deutsche Unternehmen zu einem Wettbewerbsfaktor geworden.

Das mit dem vorgelegten Gesetzentwurf verfolgte Ziel ist damit folgerichtiger **Teil einer längerfristigen Entwicklung**. Der Gesetzentwurf soll Lücken im Menschen- und Grundrechtsschutz von Menschen mit Behinderungen schließen und zugleich für Anbieter von Gütern und Dienstleistungen faire Wettbewerbsbedingungen schaffen.

### **Zu einzelnen Regelungen**

Im Folgenden wird zu ausgewählten Regelungen des Entwurfs Stellung genommen:

#### **§ 1 BGG: Anwendungsbereich**

In der Evaluation war empfohlen worden, zur **Klarstellung des Anwendungsbereichs** die Regelungen aus § 12 Satz 1 Nr. 2 und 3 BGG und § 12 Satz 2 BGG, die bislang den Anwendungsbereich für die digitale Barrierefreiheit regeln, in § 1 Abs. 1a BGG einzufügen (BT-Drs. 20/4440, S. 376). Damit würden die Anwendungsbereiche der Abschnitte des Gesetzes vereinheitlicht.

Weiterhin war empfohlen worden, in § 1 Abs. 3 Satz 2 BGG das Wort „institutionelle“ zu streichen, um **Empfänger von Projektförderung** des Bundes an das BGG zu binden.

Beide Anregungen sind bislang nicht aufgegriffen worden.

Vom Bundesrat wurde empfohlen, einen Hinweis auf die Umsetzung der **UN-Behindertenrechtskonvention als Gesetzeszweck** in § 1 BGG aufzunehmen (BT-Drs. 21/5140, S. 55). Dieser Vorschlag ist sehr sinnvoll. Der Entwurf enthält Unklarheiten und unbestimmte Rechtsbegriffe, deren Klärung und Auslegung durch diesen Hinweis vereinfacht wurde. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die UN-BRK bei den Gerichten, bei den Behörden und in den Unternehmen hinreichend bekannt ist.

#### **§ 3 BGG: Menschen mit Behinderungen**

In der Evaluation ist empfohlen worden, die Formulierung an Art. 1 UN-BRK anzupassen: „(...) an der **vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe** (...)“ (BT-Drs. 20/4440, S. 377). Dieser Vorschlag wäre geeignet, die enge Verbindung zur UN-BRK textlich auszudrücken. Er ist bislang nicht aufgegriffen worden.

## § 7 Abs. 2 bis Abs. 5 BGG: Ausweitung des Benachteiligungsverbots

Mit dem Entwurf soll geregelt werden, dass **Unternehmen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehende bewegliche Güter anbieten oder Dienstleistungen anbieten oder erbringen**, Menschen mit Behinderungen bei dem Zugang zu und der Versorgung mit diesen Gütern und Dienstleistungen nicht benachteiligen dürfen. Diesem Ziel ist voll zuzustimmen. In der Evaluation war empfohlen worden, diese Regelung im AGG einzufügen (BT-Drs. 20/4440, S. 377). Obwohl die Bundesregierung derzeit auch eine Reform des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht hat (BT-Drs. 21/6178), wurde entschieden, die zivilrechtlichen Regelungen nicht dort, sondern im BGG zu verankern. Der Gesetzgeber ist grundsätzlich frei, wo er eine Regelung systematisch verorten will, auch wenn die Doppelung zu Schwierigkeiten in der Anwendung führen kann (Kritik bei Banafsche, ZRP 2026, 118). Allerdings sollte sehr darauf geachtet werden, dass die Regelungen in BGG und AGG, die nun gleiche oder vergleichbare Sachverhalte betreffen können, widerspruchsfrei ausgestaltet werden.

## § 7 Abs. 3 Nr. 3 BGG: Einschränkungen bei baulichen Veränderungen und bei Änderungen an Gütern und Dienstleistungen

Im Weiteren wird bei der Regelung angemessener Vorkehrungen ausgeführt, dass für Unternehmen im Sinne von § 7 Abs. 2 BGG alle baulichen Veränderungen sowie Änderungen an Gütern und Dienstleistungen als unverhältnismäßige und unbillige Belastung gelten (§ 7 Abs. 3 Nr. 3 Satz 2). Diese vorgeschlagene Regelung ist rechtssystematisch problematisch und deshalb geeignet, zu Rechtsunsicherheit zu führen.

## § 7 Abs. 3 Nr. 3 BGG: Verhältnis baulicher Veränderungen im Einzelfall zu Regelungen zur Barrierefreiheit

**Bauliche Änderungen** beim Zugang zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sind sehr häufig keine Frage angemessener Vorkehrungen im Einzelfall, sondern eher eine Frage der generellen Barrierefreiheit. Diese ist für private Unternehmen in zahlreichen anderen Gesetzen, insbesondere im Bauordnungsrecht der Länder und in weiteren Normen des öffentlichen Rechts und des Zivilrechts geregelt, z. B. mittelbar in § 17 Abs. 1 Nr. 4 SGB I sowie § 36 Abs. 1 Satz 2 SGB IX und im sozialrechtlichen Leistungserbringungsrecht für Dienste und Einrichtungen des Sozialrechts, in § 554 BGB im Wohnraummietrecht oder in der Arbeitsstättenverordnung im Arbeitsrecht.

Mit der vorgeschlagenen Regelung in § 7 Abs. 3 Nr. 3 BGG könnten nun **schwierige Abgrenzungsfragen** geschaffen werden, ob es sich bei baulichen Änderungen um gebotene Maßnahmen zur Barrierefreiheit oder um nach der Regelung unverhältnismäßige Vorkehrungen im Einzelfall handelt. Diese Gefahr ist am Größten bei Rechtsnormen, die die Pflicht zur Barrierefreiheit an

den Bedarf einzelner Menschen knüpfen, nämlich die Arbeitsstättenverordnung und § 554 BGB. Im ungünstigen Fall könnte mit § 7 Abs. 3 Nr. 3 BGG damit die Durchsetzung bereits bestehender Regelungen zur baulichen Barrierefreiheit gefährdet werden und es könnten unnötige Rechtsstreitigkeiten provoziert werden. Es wäre daher zum mindesten sinnvoll, explizit im Gesetzestext klarzustellen, dass durch die Regelung die **bestehenden Pflichten zur Barrierefreiheit unberührt** bleiben.

### **§ 7 Abs. 3 Nr. 3 BGG: Verhältnis von Änderungen an Gütern und Dienstleistungen zu Qualitätssicherung und Produktsicherheit**

**Änderungen an Gütern und Dienstleistungen** sind häufig keine Frage angemessener Vorkehrungen, sondern betreffen eine Vielzahl standardisiert hergestellter Güter und Dienstleistungen. Sie sind dann Fragen der Barrierefreiheit, der Produktsicherheit, der Qualitätssicherung oder des Universellen Designs und werden durch das BFSG oder bereichsspezifische Qualitäts- und Sicherheitsnormen bereits geregelt. Dies betrifft beispielhaft Produkthinweise in Brailleschrift, z.B. nach § 10 Abs. 1b Arzneimittelgesetz.

Mit der vorgeschlagenen Regelung könnte die Durchsetzung bereits bestehender Regeln zur Barrierefreiheit von Produkten und Dienstleistungen gefährdet werden. Die entstehende **Rechtsunsicherheit** könnte im ungünstigen Fall zu erheblichen Gefahren führen, wenn beispielsweise bereits rechtlich gebotene Warnhinweise in wahrnehmbarer Form unterblieben.

Soweit Güter und insbesondere Dienstleistungen im Einzelfall angefertigt und konkretisiert werden, ist die Berücksichtigung der Beeinträchtigung/ Behinderung von Vertragspartnern in vielen Fällen bereits jetzt auf Grund spezieller Regelungen oder in Anwendung zivilrechtlicher Grundsätze (**Treu und Glauben**) geboten, insbesondere bei **verfassungs- und völkerrechtskonformer Auslegung**, oder sie ist zumindest zweckmäßig. Eine Festlegung, dass eine solche Rücksichtnahme auf Vertragspartner immer und ausnahmslos als unverhältnismäßig gilt, erscheint als **schwerwiegender und vermutlich nicht gewollter Eingriff in das Zivilrecht**.

Beispielsweise im Gesundheitswesen ist die Berücksichtigung einer bestehenden Behinderung im Rahmen z.B. behandlungsvertraglich oder heim- und betreuungsvertraglich geregelter Dienstleistungen fachlicher Standard, dessen Verletzung zu lebensgefährlichen und haftungsrelevanten Folgen führen könnte (vgl. BGH, 22.8.2019, III ZR 113/18). Hier sind die angemessenen Vorkehrungen bereits bereichsspezifisch und im Rahmen allgemeiner Sorgfaltspflichten geboten.

Da das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz und viele Regelungen der Produktsicherheit auf EU-rechtlichen Vorgaben beruhen, könnte die Regelung auch die **effektive Umsetzung von EU-Recht gefährden** und insoweit rechtliche

Risiken induzieren. Zudem würden, sicherlich ungewollt, Unternehmen ermutigt und bevorzugt, deren Angebote von deutschen und EU-Qualitätsstandards negativ abweichen. Es wäre daher zum mindesten sinnvoll klarzustellen, dass durch die Regelung **bestehende Pflichten zur Barrierefreiheit von Gütern und Dienstleistungen unberührt bleiben**. Hierzu müsste § 7 Abs. 5 BGG im Entwurf weiter gefasst werden.

### **§ 7 Abs. 3 Nr. 3 BGG: Verstoß gegen Art. 5 UN-BRK durch Absehen vom Einzelfall und Verzicht auf Prüfung der Verhältnismäßigkeit**

**Angemessene Vorkehrungen** sind nach Art. 2 UN-BRK und nach § 7 Abs. 3 Nr. 3 Satz 1 BGG **auf den Einzelfall bezogene Maßnahmen**. Eine Festlegung, dass bestimmte Maßnahmen immer und ausnahmslos als unverhältnismäßig und unbillig gelten, ist mit der Aufnahme des Versagens angemessener Vorkehrungen in die Definition verbotener Benachteiligungen nicht vereinbar. Diese Definition erfordert immer eine Einzelfallprüfung. Die geplante Regelung wäre daher auch ein **Verstoß gegen Art. 5 Abs. 2 UN-BRK**, wonach die Vertragsstaaten jede Diskriminierung verbieten und wirksamen rechtlichen Schutz vor Diskriminierung garantieren, wozu nach Art. 5 Abs. 3 UN-BRK gerade angemessene Vorkehrungen gehören.

Da das **Bundesverfassungsgericht** in seiner Rechtsprechung bereits die Bindung Privater an das Benachteiligungsverbot erkannt hat (Treppenlift-Entscheidung – 1 BvR 1460/99, Assistenzhund-Entscheidung – 2 BvR 1005/18) kann darin auch ein **Verstoß gegen Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG** liegen. Es ist daher zum mindesten geboten, die Formulierung durch einen unbestimmten Rechtsbegriff (z.B. „erhebliche“) zu öffnen, um ihre völkerrechtskonforme und verfassungskonforme Auslegung zu ermöglichen.

Bauliche Änderungen als angemessene Vorkehrungen im Einzelfall bestehen häufig in kleinen und kostengünstigen, für Menschen mit Behinderungen aber sehr relevanten Änderungen, z. B. Beschriftungen in Braille, akustischen oder optischen Signalen, Türöffnern, Haltegriffen oder Beschilderungen, die zu einem barrierefreien Zugang führen.

Ebenso sind Änderungen von Gütern und Dienstleistungen z.B. Beschriftungen in Braille oder Leichter Sprache, Piktogramme, Änderungen von Softwarereinstellungen, kurzfristige Heranziehung von Hilfspersonen oder Zulassung von Dolmetschern oft kostengünstig oder werden, gerade wenn es um Assistenzpersonen geht, gar nicht von den Anbietern der Güter und Dienstleistungen finanziert, sondern von Sozialleistungsträgern.

Es erscheint kaum denkbar, dass beabsichtigt ist, alle diese Vorkehrungen pauschal für unverhältnismäßig und unbillig zu erklären.

Es wäre rechtssystematisch und inhaltlich die beste Lösung den Halbsatz nach dem Semikolon vollständig zu streichen. Zumindest ist es geboten, die

Erklärung auf das Gemeinte zurückzuführen, z. B. „erhebliche bauliche Änderungen“, „grundlegende Änderungen an Gütern und Dienstleistungen“.

Auch kleinere Änderungen auszuschließen, wäre hingegen weder mit Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG noch mit Art. 5 UN-BRK noch mit allgemeinen vertrags- und Verbraucherschutzrechtlichen Grundsätzen vereinbar.

### § 7 BGG Abs. 2–5 BGG: Klarstellungsbedarf zur Begründung

Die **Gesetzesbegründung** greift die thematisierten Probleme zwar auf. Dies ist jedoch für die nötige Rechtssicherheit nicht hinreichend, da Rechtsanwender und Gerichte sich primär am Gesetzestext selbst orientieren. Die in der Gesetzesbegründung genannten Beispiele sind nur teilweise geeignet, das Spannungsverhältnis aufzuklären und können ihrerseits zu einem unzureichenden Verständnis beitragen (BT-Drs. 21/5140, S. 36 f.).

So werden Stufen, die in ein Geschäft führen, als mögliche Barriere genannt, wobei das Bauordnungsrecht der Länder die Pflicht zur Barrierefreiheit von Verkaufsstätten bereits regelt (vgl. § 50 Abs. 2 Nr. 5 Musterbauordnung). Als mögliche angemessene Vorkehrung wird genannt, dass Menschen mit Behinderungen sich Waren durch einen Mitarbeiter vor die Tür des Geschäfts bringen lassen können. Das Beispiel benennt damit eine Vorkehrung, die Menschen mit Behinderungen z.B. vom Augenschein des Warenangebots, von Beratungs- und Auswahlgesprächen oder der Anprobe von Kleidung im Ladenlokal ausschließt. Dies garantiert keine gleichberechtigte Teilhabe und drängt noch mehr Menschen in den Online-Handel.

Auch das in einem weiteren Beispiel genannte Angebot eines Randtermins am Abend beim Arzt, um einem überfüllten Wartezimmer auszuweichen, kann zwar in manchen Fällen hilfreich, in anderen aber exkludierend sein.

Das Beispiel eines gehörlosen Mandanten beim Rechtsanwalt, der durch Spracherkennungs-Software schriftlich mit dem Rechtsanwalt kommunizieren kann, verkennt die Schwierigkeiten von Gehörlosen und ist geeignet, den Rechtsanspruch auf Verwendung von Gebärdensprache und Heranziehung eines Gebärdendolmetschers (§ 9 Abs. 1 BGG) unangemessen zu relativieren.

Der genannte nicht barrierefreie Check-In-Automat eines Hotels muss nach § 1 Abs. 2 Nr. a) cc) BfSG barrierefrei sein, wenn er nach dem 28. Juni 2025 in Verkehr gebracht wurde. Soweit mit älteren Automaten in der Übergangsfrist bis 2030 weitergearbeitet wird, ist zwar richtig die mögliche angemessene Vorkehrung (persönliches Check-In) genannt. Es wäre aber sinnvoll, zur Klarstellung auch hier darauf hinzuweisen, dass für den Verpflichteten kein beliebiges Wahlrecht zwischen gesetzlich gebotener Barrierefreiheit und angemessenen Vorkehrungen besteht.

Verfehlt sind auch die beispielhaft gemeinten Ausführungen zum richtigen Zeitpunkt der Bereitstellung einer angemessenen Vorkehrung (BT-Drs. 21/5140, S. 37) . Hier wird wiederum die nicht barrierefreie Verkaufsstätte genannt. Diese soll so viel Zeit zur Bereitstellung haben, wie zur Anschaffung einer mobilen Rampe benötigt wird. Damit wird bereits in der Begründung eine Ausrede zur Nichterfüllung geliefert. Richtigerweise müsste verlangt werden, dass Verkaufsstätten, soweit sie überhaupt legitimerweise wegen Bestandsschutz oder Denkmalschutz aktuell nur über Stufen erreichbar sind, eine mobile Rampe bereithalten, da es sich bei deren Nutzung um eine häufige angemessene Vorkehrung für eine Vielzahl mobilitätsbeeinträchtigter Menschen handelt.

Dass beispielsweise eine mobile Rampe gar nicht benötigt wird, wenn Denkmalschutz eine feste Rampe verhindert, ist ebenfalls unzutreffend. Die mobile Rampe beeinträchtigt das Denkmal nicht. Die Gesetzesbegründung kann aber so verstanden werden als sei in diesem Fall gar kein Handlungsbedarf.

Insgesamt ist die ungewöhnlich ausführliche Gesetzesbegründung von dem Bemühen um Anschaulichkeit und Klarstellung geprägt, kann jedoch leider auch gegenteilige Effekte fördern. Entsprechende Hinweise im weiteren Fortgang des Verfahrens wären wünschenswert.

#### **§ 7 Abs. 1 Nr. 4 BGG: Aufnahme der Belästigung als verbotene Benachteiligung**

Diese Regelung führt zu einem **Gleichklang mit § 3 Abs. 3 und 4 AGG** und ist in der Evaluation ausdrücklich empfohlen worden (BT-Drs. 20/4440, S. 377). Ein tatsächliches Bedürfnis dafür wurde ermittelt (BT-Drs. 20/4440, S. 301).

#### **§ 7 Abs. 1 Nr. 5 BGG: Aufnahme der mittelbaren Benachteiligung**

Diese Regelung führt zu einem **Gleichklang mit § 3 Abs. 2 AGG** und ist in der Evaluation ausdrücklich empfohlen worden (BT-Drs. 20/4440, S. 377).

#### **§ 7 Abs. 5 BGG: Massengeschäfte und Individualgeschäfte, Verhältnis zu § 19 AGG**

Gut ist, dass in der Gesetzesbegründung **§ 164 SGB IX** zu Gunsten von schwerbehinderten Beschäftigten als Norm genannt ist, die unberührt bleibt. Der **Bezug auf das AGG** ist zu begrüßen. Er ist insbesondere auf **§ 19 AGG** zu beziehen.

Bei **Massengeschäften des täglichen Lebens** ist eine Benachteiligung bereits nach **§ 19 Abs. 1 AGG** verboten. Es ist vermutlich nicht beabsichtigt und jedenfalls nicht zweckmäßig, diese Regelung im BGG einzuschränken. Würde das Verhältnis von **§ 7 Abs. 2 BGG** und **§ 19 Abs. 1 AGG** nicht geklärt, könnte Rechtsunsicherheit bestehen, welcher Rechtfertigungs- und Schadensersatzstandard im Einzelnen anzulegen ist. Wer Massengeschäfte

und Waren und Dienstleistungen für einen unbestimmten Personenkreis anbietet, hat meist mehr Mittel für Vorkehrungen zur Verfügung.

### **§ 7 Abs. 5 BGG: Bestehende Rücksichtnahmepflichten**

Rücksichtnahmepflichten auf Menschen mit Behinderungen, etwa die **Akzeptanz der Deutschen Gebärdensprache** (§§ 6, 9 BGG und Landesrecht; § 17 Abs. 2 SGB I) und von **Assistenzhunden** (§ 12e BGG) sowie zur **Mitaufnahme einer Begleitperson im Krankenhaus** (§ 11 Abs. 3 SGB V und Krankenhausrecht der Länder), sowie für das **Wohnraummietrecht** (§ 554 BGB) regeln bereits die Angemessenheit von Vorkehrungen auch gegenüber Privaten im Einzelfall bei Dienstleistungen und beim Handel mit Gütern. Auch diese Regelungen müssen nach § 7 Abs. 5 BGG unberührt bleiben. Hierauf sollte in den Ausschussberatungen ausdrücklich hingewiesen werden.

Die Beispiele in der Gesetzesbegründung sind leider teils geeignet, den gegenteiligen Eindruck zu erwecken, indem sie schriftliche Kommunikation als austauschbar mit gedolmetschter Kommunikation darstellen oder den Ausschluss von Menschen mit Behinderungen wegen ihres Assistenzhundes aus Räumen als legitim erscheinen lassen, wenn ihnen z.B. die Ware vor die Tür gebracht wird. Beides träfe weder faktisch noch rechtlich zu.

### **§ 7a Abs. 2 BGG: Maßstab der Ungleichbehandlung**

Weiterhin soll geregelt werden, dass für Unternehmen im Sinne des § 7 Abs. 2 BGG eine Verletzung des Benachteiligungsverbots nicht gegeben sei, wenn für die unterschiedliche Behandlung ein **sachlicher Grund** vorliegt (§ 7a Abs. 2 BGG). Diese Regelung weicht von den in ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entwickelten Maßstäben ab, wonach für die besonderen Benachteiligungsverbote in Art. 3 Abs. 3 GG, insbesondere wegen des Geschlechts, der Religion, Rasse und ethnischen Herkunft sowie der Behinderung, strengere Anforderungen an die Rechtfertigung einer unterschiedlichen Behandlung gelten.

Während nach dem allgemeinen Gleichheitssatz in Art. 3 Abs. 1 GG ein sachlicher Grund eine Ungleichbehandlung rechtfertigen kann, wenn diese verhältnismäßig ist, ist bei den besonderen Gleichheitssätzen eine Ungleichbehandlung regelmäßig verboten; zur Rechtfertigung bedarf es eines **zwingenden Grundes**. Dies entspricht der Sache nach auch den vom **Europäischen Gerichtshof** angelegten Maßstäben. Der Entwurf würde daher ohne Klarstellung der Formulierung eines sachlichen Grundes momentan den verfassungsrechtlichen und EU-rechtlichen Vorgaben für ein Benachteiligungsverbot widersprechen.

Es trifft auch nicht zu, dass – wie in der Gesetzesbegründung ausgeführt (BT-Drs. 21/5140, S. 39) – die höchstrichterliche Rechtsprechung nur von Trägern

der öffentlichen Gewalt einen zwingenden Grund für die Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen fordert. Ein höherer Maßstab wurde beispielsweise vom **BVerfG** auch für die Beurteilung des Ausschlusses von Gehörlosen von der Testierfreiheit im Erbrecht (BVerfG 19.1.1999, 1 BvR 2161/94, Rn 56) und für die zivilrechtliche Beurteilung des Ausschlusses eines Assistenzhundes aus einer Arztpraxis zu Grunde gelegt (BVerfG 30.1.2020, 2 BvR 1005/18, Rn 35).

Der Hinweis in der Gesetzesbegründung, dass ein sachlicher Grund billigenswert und **am Gleichheitsgedanken orientiert** sein muss, ist zwar bei einer am Grundgesetz und der UN-BRK orientierten Auslegung zutreffend, wird jedoch in der Rechtspraxis unterschiedlich verstanden werden. Auch die Gesetzesbegründung hält jedoch bereits „nachvollziehbare“ Gründe für legitim. Dies sind jedoch im Wirtschaftsleben auch alle Gründe, die der wirtschaftlichen Position eines Unternehmens dienen. Auch das Bestreben eines Hotelbetreibers, nichtbehinderte Gäste zu halten und eine Reisepreisminderung zu vermeiden, indem behinderten Gästen der Zugang verwehrt wird, wäre unternehmerisch nachvollziehbar (vgl. AG Flensburg, 27.8.1992, Az. 63 C 265/92).

Vermutlich sind spezifische **sachlich zwingende Gründe** im Interesse der Menschen mit Behinderungen gemeint, wie sie für das allgemeine Zivilrecht in **§ 20 Abs. 1 Satz 2 AGG** als legitime Differenzierungsgründe festgeschrieben sind (so auch BT-Drs. 21/5140, 39). Solche Gründe, etwa legitime, nicht durch angemessene Vorkehrungen auszuräumende Gründe insbesondere der Sicherheit von Produkten und Dienstleistungen, sollten als Ausnahmen explizit im Gesetz festgeschrieben werden. Wäre **jeder beliebige wirtschaftliche Grund** als Rechtfertigung einer Benachteiligung zulässig, liefen das Benachteiligungsverbot und der Schutz von Menschen mit Behinderungen und von sie fair behandelnden Marktteilnehmern weitgehend leer. Dies wird aktuell deutlich in der Kontroverse um ein Urteil des BGH über die Verweigerung der Aufnahme einer blinden Patientin in einer Rehabilitationseinrichtung (BGH, 21.5.2026, III ZR 56/25).

### **§ 7b Abs. 3 BGG: Beschränkung des Rechtsschutzes gegen Unternehmen auf Feststellung**

Es soll geregelt werden, dass bei einer Verletzung des gesetzlichen Benachteiligungsverbots durch Unternehmen weder Unterlassung noch Schadensersatz, sondern nur die **Feststellung des Verstoßes** verlangt werden kann. Diese in § 7b Abs. 3 BGG vorgesehene Beschränkung des Rechtsschutzes bei Benachteiligung durch Verstoß gegen Barrierefreiheitsvorschriften auf Feststellung eines Verstoßes erscheint schwer

nachvollziehbar. Der Bundesrat weist zurecht auf die damit drohende **Rechtsunsicherheit** hin (BT-Drs. 21/5140, S.55 f.).

Zwar enthalten §§ 32, 33 BFSG keine unmittelbaren zivilrechtlichen Rechtsbehelfe. Dies liegt aber daran, dass es sich um ein Gesetz handelt, für das eine Überwachungsbehörde eingerichtet ist. Auf Schadensersatz gerichtete Klagen nach allgemeinem Zivilrecht, Deliktsrecht und Verbraucherschutzrecht sind im BFSG nicht ausgeschlossen und sollten dies auch nicht sein (vgl. Rott, www.reha-recht.de, Beiträge E7- und E8-2021).

Die Möglichkeit einer reinen Feststellungsklage würde zu schwierigen rechtlichen Folgefragen führen, was aus einem erstrittenen Feststellungsurteil folgen würde. Ein folgenloses Urteil würde das Vertrauen in den Rechtsstaat untergraben. Der Hinweis auf **weitergehende Ansprüche aus AGG und BGB** in der Gesetzesbegründung (BT-Drs. 21/5140, S. 40) ist richtig, wäre aber besser im Gesetzestext zu finden.

### **§ 7b Abs. 2 Satz 6 BGG: Ausschluss von Schadensersatz gegenüber privaten Unternehmen**

Schwierig ist auch die Regelung in § 7b Abs. 2 Satz 6 BGG, wonach gegenüber privaten Unternehmen in diesen Fällen kein **Schadensersatzanspruch** geltend gemacht werden kann. Verstöße gegen zivilrechtliche Vorschriften haben generell haftungsrechtliche Folgen beispielsweise im Rahmen vertragsrechtlicher Grundsätze (vorvertragliche und nebenvertragliche Schutzpflichten) und der deliktischen Haftung. Dies auch für schwere z. B. **sicherheits- und gesundheitsgefährdende Verstöße** auszuschließen, verstößt gegen die Effektivität der Benachteiligungsverbote und erschiene als willkürliche Einschränkung im Vergleich zu Benachteiligungen aus anderen gesetzlich geschützten Gründen. Menschen mit Behinderungen würden damit im Ergebnis schlechter gestellt als Menschen ohne Behinderungen. Es ist zu vermuten, dass dieses Ergebnis nicht gemeint ist. Möglicherweise sollte nur der immaterielle Schadensersatz ausgeschlossen werden, nicht jedoch der Schadensersatz z. B. für benachteiligungsbedingte Vermögens- und Gesundheitsschäden.

Eine Regelung, wonach eine unabhängig von diesem Gesetz begründete zivilrechtliche Haftung unberührt bleibt, sollte zumindest eingefügt werden (vgl. § 3 Abs. 3 Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz).

Der Hinweis in der Gesetzesbegründung, weitergehende Ansprüche „**zum Beispiel aus dem AGG oder dem Bürgerlichen Gesetzbuch**“ blieben unberührt (BT-Drs. 21/5140, S. 40), geht in die richtige Richtung, sollte aber ins Gesetz selbst aufgenommen werden.

## Beweislast

Zum Gleichklang mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz ist eine Regelung erforderlich, die **§ 22 AGG** entspricht, wonach **beim Beweis von Indizien**, die eine Benachteiligung vermuten lassen, die andere Partei die Beweislast trägt, dass kein Verstoß gegen das BGG vorliegt. Würde der Beweismaßstab von BGG und AGG auseinandergehen, würde dies zu rechtspraktischen Schwierigkeiten führen.

## Zusammenfassung zu §§ 7–7b BGG

Es ist nachvollziehbar, dass für die Neuregelung eines zivilrechtlichen Benachteiligungsverbots und der zulässigen unterschiedlichen Behandlung ein Ausgleich widerstreitender Interessen gesucht wird, der auch Differenzierungen im Verhältnis zum öffentlichen Recht einschließt.

Durch die Regelungen in der aktuellen Fassung ist aber sogar **nicht auszuschließen, dass die Rechtsposition von Menschen mit Behinderungen bei Benachteiligungen im Zivilrecht gegenüber der geltenden Rechtslage verschlechtert wird und Unternehmen mit hohen inklusiven Standards Wettbewerbsnachteile erleiden**. Dies ist vermutlich politisch nicht gewollt.

Die Regelung **könnte teilweise gegen das Benachteiligungsverbot nach Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG verstoßen** und erschwert die Einhaltung der UN-BRK sowie der EU-rechtlichen Vorgaben zu Barrierefreiheit und Produktsicherheit. Rechtssystematische Schwierigkeiten und Rechtsunsicherheit sind zu erwarten, könnten aber durch eine Überarbeitung vermieden werden.

Im Rahmen der Überarbeitung könnte auch erwogen werden, zur Markttransparenz **Pflichten der Unternehmen zur Information über Barrierefreiheit** zu schaffen.

## Pflichten der Bundesbehörden für Bau und Verkehr (§ 8 BGG)

### § 8 Abs. 2 BGG, Barriereabbau in Bundesbehörden bis 2035 oder bis 2045?

Es ist zu begrüßen, dass in § 8 Abs. 2 BGG ein **konkreter Endpunkt für Feststellung und Abbau von Barrieren in Bestandsbauten** genannt wird. In der Evaluation war ein **Stufenplan** gefordert worden (BT-Drs. 20/4440, S. 378). Die Fassung der Norm erscheint allerdings noch nicht hinreichend klar, wann der Endpunkt ist und welchen Kriterien eine Priorisierung folgt.

Es heißt, dass die Barrieren bis zum **31. Dezember 2035** abgebaut sein sollen, sofern ihr Abbau nicht eine unangemessene wirtschaftliche Belastung darstellt (§ 8 Abs. 2 Satz 1 BGG). Bis zum Ablauf des **31. Dezember 2045** seien die baulichen Barrieren unter den Voraussetzungen des Satzes 1 festzustellen und abzubauen (§ 8 Abs. 2 Satz 2 BGG). Für die nachvollziehbare Normanwendung erscheint eine Differenz von „soll“ zu „muss“ von 10 Jahren sehr weit gespannt, zumal der unbestimmte

Rechtsbegriff der unangemessenen wirtschaftlichen Belastung auch das „muss“ auszuschließen scheint. Ohne eine **Pflicht zu nachvollziehbaren Stufenplänen** ist zu befürchten, dass die Norm als eine Einladung verstanden werden kann, Barrierefreiheit auf die lange Bank zu schieben.

Weiterhin wird übersehen, dass für Sozialleistungsträger bereits **§ 17 Abs. 1 Nr. 4 SGB I** gilt, wonach die Verwaltungsgebäude frei von Zugangs- und Kommunikationsbarrieren sein müssen. Es ist notwendig, dass die Unberührtheit dieser Norm in **§ 8 BGG** genannt wird.

### **§ 8 Abs. 3 BGG: Verzicht auf Berichtspflicht, Transparenz über Stand der Barrierefreiheit**

Die bisherige **Berichtspflicht** der Bundesbehörden über den Stand der Barrieren soll abgeschafft werden. Dies widerspricht der Empfehlung der Evaluation, die Berichtspflicht auf Dauer zu stellen (BT-Drs. 20/4440, S. 378).

Die **Abschaffung der Berichtspflicht und das Nicht-Vorsehen einer Evaluation** ist kritisch zu sehen. Die bisherigen Berichtspflichten und Evaluationen haben einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung des BGG geleistet. Lernende Gesetzgebung ist auf Erkenntnisse über den Stand ihrer Umsetzung angewiesen. Zu Recht fordert daher der Bundesrat eine **Evaluation** zumindest der neuen Regelungen (BT-Drs. 21/5140, S. 57).

Stattdessen sollen nach dem Entwurf „die zum Abbau der Barrieren getroffenen Maßnahmen“ **auf den Websites der Bundesbehörden** veröffentlicht werden.

Eine Veröffentlichung auf den Websites kann zusätzlich zu einer Berichtspflicht hilfreich für die Menschen mit Behinderungen sein. Das gilt allerdings nur, wenn über den **Stand der Barrierefreiheit** umfassend zu berichten ist und **nicht nur über erfolgte Maßnahmen**. Menschen mit Behinderungen benötigen die Informationen über Barrieren und Zugänglichkeit. Erfolgsberichte über den Barriereabbau an Standort A helfen ihnen aber gar nichts, wenn den Websites nicht zu entnehmen ist, ob Standort B barrierefrei ist. Es wird daher vorgeschlagen die Norm wie folgt zu fassen: „Die obersten Bundesbehörden und Bundesorgane informieren auf ihren Webseiten über den Stand der Barrierefreiheit der von ihnen genutzten Bestandsbauten.“

### **§ 8 Abs. 4 BGG: Angemietete Gebäude**

In der Evaluation ist empfohlen worden, **§ 8 Abs. 4 BGG** auf **alle vom Bund angemieteten Gebäude** zu erstrecken. Weiterhin wurde empfohlen, die Norm in **§ 554 BGB** zu nutzen und ggf. zu erweitern, um Maßnahmen für die

Barrierefreiheit angemieteter Verwaltungsgebäude durchzusetzen (BT-Drs. 20/4440, S. 378).

Diese Anregungen sind bisher nicht aufgegriffen worden.

### **§ 8 Abs. 9 BGG: Generelle Ausnahme für militärisch genutzte Bauten und Sicherheitsbehörden?**

Die in § 8 Abs. 9 BGG vorgesehene **Ausnahme für militärisch genutzte Bauten und Bauten von Sicherheitsbehörden** geht viel zu weit. Es wäre hinreichend, eine Ausnahme festzuschreiben, wenn militärische Zwecke oder Sicherheitsgründe Barrierefreiheit verhindern. Viele Gebäude von Bundeswehr, Bundespolizei, Zoll usw. sind jedoch reine Arbeitsstätten oder Bürogebäude mit Publikumsverkehr, für die eine solche Bereichsausnahme weder mit der Beschäftigungspflicht für schwerbehinderte Menschen noch mit einer bürgerfreundlichen Verwaltung vereinbar sind. So ist z.B. die barrierefreie Zugänglichkeit der Bundespolizei oder des Zolls auf Bahnhöfen und Flughäfen auch Teil eines barrierefreien und sicheren Reisens für Menschen mit Behinderungen.

### **§ 9 BGG: Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen**

In der Evaluation ist empfohlen worden, § 9 BGG um eine Regelung zu ergänzen, wonach den Menschen mit Behinderungen behördlich gesetzte **Fristen angemessen zu verlängern** sind, wenn eine Frist versäumt wird, weil eine geeignete Kommunikationshilfe nicht rechtzeitig zur Verfügung steht. Ergänzend soll in § 67 Abs. 1 SGG, § 60 Abs. 1 VwGO, § 27 Abs. 1 SGB X und § 32 VwVfG eine Regelung aufgenommen werden, wonach ein **Verschulden nicht vorliegt**, wenn eine Frist versäumt wurde, weil eine Kommunikationshilfe nicht rechtzeitig zur Verfügung stand (BT-Drs. 20/4440, S. 379).

Die Empfehlung ist bislang nicht aufgegriffen worden.

### **§ 9 Abs. 3 BGG: Warnungen in Deutscher Gebärdensprache**

Die geplante Regelung, **bei Gefahren für Leib und Leben behördliche Informationen auch in Gebärdensprache** zur Verfügung zu stellen, ist sinnvoll und zu begrüßen.

### **§ 10 BGG: Pflichten zu barrierefreien Dokumenten**

In § 10 BGG wird der **Anwendungsbereich barrierefreier Dokumente** in der Bundesverwaltung um Nachfragen und Hinweise ergänzt. Diese Änderung wird begrüßt. Sie dient der barrierefreien und inklusiven Beratung, zu der Behörden und insbesondere Sozialleistungsträger verpflichtet sind.

In der Evaluation ist empfohlen worden, § 10 BGG um eine Regelung zu ergänzen, wonach den Menschen mit Behinderungen behördlich gesetzte **Fristen angemessen zu verlängern** sind, wenn eine Frist versäumt wurde, weil der Anspruch auf Bereitstellung eines Bescheids in wahrnehmbarer Form nicht erfüllt wird. Ergänzend soll in § 67 Abs. 1 SGG, § 60 Abs. 1 VwGO, § 27 Abs. 1 SGB X und § 32 VwVfG eine Regelung aufgenommen werden, wonach ein **Verschulden nicht vorliegt**, wenn eine Frist versäumt wurde, weil ein Bescheid nicht rechtzeitig wahrnehmbar war (BT-Drs. 20/4440, S. 379).

Die Empfehlung ist bislang nicht aufgegriffen worden.

### **§ 11 BGG: Verständlichkeit und Leichte Sprache**

In § 11 Abs. 2 BGG wird der **Anwendungsbereich der Leichten Sprache** auf Nachfragen und Hinweise erweitert. Dies ist sinnvoll.

Sehr hilfreich ist die Einführung einer **Hinweispflicht auf die Möglichkeit Leichter Sprache und auf Kommunikationshilfen** in § 11 Abs. 3 BGG.

Kritisch wird darauf hingewiesen, dass für die Verwendung von leichter Sprache immer noch nur eine **Soll-Regelung** vorgesehen ist, obwohl die Evaluation eine **Muss-Regelung** vorgeschlagen hatte (BT-Drs. 20/4440, S. 146 f.). Ebenso hatte die Evaluation vorgeschlagen, die Zielgruppe offener zu beschreiben und nicht auf Menschen mit geistigen oder seelischen Beeinträchtigungen zu beschränken (BT-Drs. 20/4440, S. 147 f.).

In der Evaluation ist empfohlen worden, § 11 BGG um eine Regelung zu ergänzen, wonach den Menschen mit Behinderungen behördlich gesetzte **Fristen angemessen zu verlängern** sind, wenn diese versäumt wurden, weil eine Information nicht rechtzeitig in Leichter Sprache vorlag. Ergänzend soll in § 67 Abs. 1 SGG, § 60 Abs. 1 VwGO, § 27 Abs. 1 SGB X und § 32 VwVfG eine Regelung aufgenommen werden, wonach ein **Verschulden nicht vorliegt**, wenn eine Frist versäumt wurde, weil ein Verwaltungsakt nicht rechtzeitig in Leichter Sprache vorlag (BT-Drs. 20/4440, S. 380).

Die Empfehlung ist bislang nicht aufgegriffen worden.

In § 11 Abs. 6 BGG wird geregelt, dass die Träger öffentlicher Gewalt **bei Gefahren für Leib und Leben Informationen auch in Leichter Sprache** zur Verfügung stellen. Die Regelung ist sinnvoll und zu begrüßen. Weitergehend könnten Informationen für Personen, die nicht lesen können, und für Personen ohne deutsche Sprachkenntnisse auch in Bildform gegeben werden.

### **§ 13 Abs. 1 BGG: Aufgaben der Bundesfachstelle Barrierefreiheit**

Die Evaluation hat vorgeschlagen, dass die **Bundesfachstelle auch die Schlichtungsstelle, den Beauftragten und die Antidiskriminierungsstelle berät** sowie dass sie auch **Forschungsvorhaben anregt und durchführt** (BT-Drs. 20/4440, S. 380). Diese Anregungen sind aufgegriffen worden. Dadurch

kann ein wichtiger Beitrag zur Durchsetzung gesetzlicher und technischer Standards geleistet werden.

### **§ 13 Abs. 3 BGG: Bundeskompetenzzentrum für Deutsche Gebärdensprache und Leichte Sprache**

Zu unterstützen ist die für die Implementation wichtige Einführung eines **Bundeskompetenzzentrums für Deutsche Gebärdensprache und Leichte Sprache** (§ 13 Abs. 3 BGG). Angesichts der Implementationsprobleme und fehlenden Standards – insbesondere bei der Leichten Sprache – scheint dieser Schritt notwendig.

### **§ 15 BGG: Verbandsklagerecht**

Die Evaluation hat zum Verbandsklagerecht empfohlen, die Aufzählung der verbandsklagefähigen Materien durch eine **Generalklausel** zu ersetzen, die **Leistungsklage und Unterlassungsklage** als Verbandsklage zu ermöglichen, Verbandsklagen in § 183 SGG als **von Gerichtskosten befreite Verfahren** zu nennen, den **Streitwert** von Verbandsklagen im Rechtsanwaltsvergütungsgesetz transparent zu regeln und für mittellose Verbände **Zugang zur Prozesskostenhilfe und zur Beratungshilfe** zu schaffen (BT-Drs. 20/4440, S. 381).

Diese Anregungen sind nicht aufgegriffen worden. Das ist bedauerlich. Die anhaltend geringe Zahl von Verbandsklagen nach § 15 BGG zeigt, dass das Potenzial dieser Regelung zur Rechtsdurchsetzung im allgemeinen Interesse bislang nicht ausgeschöpft wird.

### **§ 16 BGG: Schlichtungsverfahren**

Mit dem Gesetzentwurf wird das Schlichtungsverfahren für mögliche **Rechtsverletzungen durch Anbieter von Gütern und Dienstleistungen** geöffnet (§ 16 Abs. 2 Nr. 3 BGG). Das ist folgerichtig und begrüßenswert.

Die Evaluation hatte vorgeschlagen, auch **Landesbehörden** als mögliche Schlichtungsgegner vorzusehen, soweit eine Verletzung von Bundesrecht in Betracht kommt und das entsprechende Land kein Schlichtungsverfahren vorsieht.

Weiterhin wurde vorgeschlagen, dass das Schlichtungsverfahren für **Schwerbehindertenvertretungen** bei Benachteiligungen geöffnet wird, die die schwerbehinderten Beschäftigten ihrer Dienststelle betreffen.

Weiterhin wurde angeregt, die Schlichtungsstelle zu verpflichten, einen Antrag bei **Unzuständigkeit** unverzüglich an eine andere Schlichtungsstelle weiterzugeben, wenn deren Zuständigkeit gegeben ist. Weiterhin sollte geregelt werden, dass auch der Eingang eines Schlichtungsbegehrens bei einer unzuständigen Schlichtungsstelle oder einem Gericht die Rechtswirkungen von § 16 BGG auslöst (BT-Drs. 20/4440, S. 382).

Diese Anregungen sind bislang nicht aufgegriffen worden.

In dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) (BT-Drs. 21/6178) ist vorgesehen, eine **Schlichtungsstelle neu einzurichten (§ 27a AGG)**. Insbesondere zwischen § 7 BGG und § 19 AGG kann es hier zu Überschneidungen kommen, zu denen bislang keine Regelungen vorgesehen sind. Anzunehmen ist, dass nicht wegen desselben Sachverhalts zwei Schlichtungsverfahren betrieben werden sollten. **Hierzu bedarf es einer Regelung**. Denkbar und im Sinne der Konzentration von Erfahrung und Sachverstand vorzugswürdig wäre es, alle Schlichtungsverfahren wegen des Merkmals Behinderung bei der Schlichtungsstelle nach § 16 BGG zu konzentrieren.

### **§ 18 BGG: Aufgaben des oder der Beauftragten des Bundes**

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Aufgaben der beauftragten Person so zu konkretisieren, dass auch die **Zusammenarbeit mit entsprechenden Stellen der Länder und der EU** davon umfasst ist. Weiterhin wird festgeschrieben, dass die Bundesministerien die beauftragte Person **frühzeitig beteiligen** sollen und dass sie **eine Stellungnahme von öffentlichen Stellen anfordern** und diese mit einer eigenen Bewertung versehen kann.

Diese Änderungen sind von der Evaluation vorgeschlagen worden (BT-Drs. 20/4440, S. 382). Sie sind geeignet, die Arbeit der beauftragten Person und die Ziele des Gesetzes zu stärken.

Die Evaluation hatte auch vorgeschlagen, Regelungen zur **Entlassung** der beauftragten Person in § 17 BGG aufzunehmen. Diese Empfehlung könnte erweitert werden um Regelungen zur **geschäftsführenden Wahrnehmung** des Amtes bis zur Bildung einer neuen Bundesregierung. Beide Regelungen könnten zur Rechtsklarheit beitragen und insbesondere bei Phasen einer lang andauernden Regierungsbildung hilfreich sein.

Weiterhin ist angeregt worden, in § 17 BGG ausdrücklich zu regeln, dass die beauftragte Person **weisungsfrei und ressortübergreifend** tätig ist.

Zudem ist vorgeschlagen worden, die Bundesministerien zu verpflichten, die **Stellungnahmen der beauftragten Person zu berücksichtigen** und Abweichungen zu begründen.

Diese Anregungen sind bislang nicht aufgegriffen worden.

### **Änderungen weiterer Gesetze**

Die Evaluation hatte empfohlen, als Teil der Aufgaben der **Schwerbehindertenvertretung** in § 178 Abs. 1 Satz 2 SGB IX festzuschreiben, darüber zu wachen, dass Vorschriften des Behindertengleichstellungsrechts und zur Barrierefreiheit, an die Arbeitgeber oder Dienststellen gebunden sind (BT-Drs. 20/4440, S. 383). Diese Regelung sollte der Durchsetzung des BGG

dienen und dazu beitragen, dass die Schwerbehindertenvertretungen die Ressourcen für eine Aufgabe erhalten, die sie ohnehin oft wahrnehmen.

Die Evaluation hatte empfohlen, in § 137 Abs. 1 Nr. 2 VwGO als **Revisionsgrund in der Verwaltungsgerichtsbarkeit** festzuschreiben, dass die angegriffene Entscheidung auf einer Verletzung eines Behindertengleichstellungsgesetzes eines Landes beruht, die mit dem BGG des Bundes übereinstimmt. Diese Regelung sollte dazu beitragen, dass es mehr höchstrichterliche Rechtsprechung zu Rechtsfragen der Behindertengleichstellung gibt.

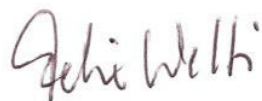
Diese Anregungen sind bisher nicht aufgegriffen worden.

Weiterhin fehlt bislang eine generelle Regelung im **Gerichtsverfassungsgesetz** zur barrierefreien Verfahrensgestaltung im Gerichtsverfahren. Eine solche Regelung wäre zur Umsetzung von Art. 13 UN-BRK erforderlich.

### **Gesamtbewertung**

Der vorgelegte Entwurf enthält viele wichtige und zu unterstützende Regelungen. Bei einigen Normen sind klarstellende Diskussionen und Veränderungen im Gesetzgebungsverfahren zu wünschen, damit der Entwurf seinen Zielen gerecht wird. Die Abstimmung mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) ist, auch wegen des parallel verlaufenden weiteren Gesetzgebungsverfahrens, besonders im Auge zu behalten.

Mit freundlichen Grüßen





---

**Ausschussdrucksache 21(11)116**

vom 12. Juni 2026

---

**Schriftliche Stellungnahme**

Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e. V.

Öffentliche Anhörung

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes

BT-Drucksache 21/5140

b) Antrag der Fraktion der AfD

Bürokratie abbauen, Teilhabe stärken – Für ein unbürokratisches Anerkennungssystem von Assistenzhunden

BT-Drucksache 21/3668

c) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Barrierefreiheit für eine moderne und inklusive Gesellschaft ernsthaft umsetzen

BT-Drucksache 21/5335

d) Antrag der Fraktion Die Linke

UN-Behindertenrechtskonvention konsequent umsetzen

BT-Drucksache 21/5569



Deutscher Blinden- und  
Sehbehindertenverband  
e.V. (DBSV)

## **Stellungnahme des Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverbandes e.V. (DBSV) zur Sachverständigenanhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 22.06.2026**

Der Deutsche Blinden- und Sehbehindertenverband (DBSV) vertritt satzungsgemäß die Interessen der Menschen, die blind oder sehbehindert sind oder deren Erkrankung zu einem Sehverlust führen kann, einschließlich der Menschen, die zusätzliche Beeinträchtigungen haben.

### **A. Zu Drucksache 21/5140 Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes**

„Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“ So steht es in Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 des Grundgesetzes (GG). Dieses Benachteiligungsverbot schützt vor Behindertenfeindlichkeit. Erfasst werden aber auch Benachteiligungen, bei denen sich der Ausschluss von Entfaltungs- und Betätigungsmöglichkeiten nicht als Ziel, sondern als Nebenfolge darstellt. Das Verbot der Benachteiligung ist Grundrecht und zugleich objektive Wertentscheidung. 2009 hat Deutschland die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) ratifiziert, die bei der Auslegung und Weiterentwicklung des Rechts zu beachten ist. Daran sind alle Ebenen staatlicher Gewalt gebunden. Das bedeutet konkret, dass das Diskriminierungsverbot einschließlich angemessener Vorkehrungen und die Zugänglichkeit als einer der Grundpfeiler mit seinem Auftrag zum Abbau von Barrieren in Deutschland gelten.

Dennoch stoßen Menschen mit Behinderungen im Alltag ständig und nahezu überall auf Barrieren und Benachteiligungen. Das führt dazu, dass sie von vielen alltäglichen Aktivitäten ausgeschlossen werden und mit ihnen ihre Angehörigen und Freunde. Für sehbehinderte Menschen ist es z. B. ein Problem, wenn Treppenstufen nicht kontrastreich markiert sind. Überall gibt es mittlerweile Touch-Screens, die von blinden und sehbehinderten Menschen nicht benutzt werden können, z. B. an Haushaltsgeräten. Viele Internetseiten oder Apps sind nicht barrierefrei programmiert und daher auch mit Hilfstechnologie nicht zugänglich. Aktuell leben in Deutschland rund 13 Mio. Menschen mit Behinderung. Die Zahl wird aufgrund unserer älter werdenden Gesellschaft deutlich steigen.



Es ist daher außerordentlich zu begrüßen, dass die Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) endlich auf der Agenda des Bundestages steht.

Der bislang vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung vermag allerdings sein zentrales Ziel, „den Zugang zu privaten Gütern und Dienstleistungen für Menschen mit Behinderung spürbar und nachhaltig zu verbessern, ...“, nicht zu erreichen. Barrierefreiheit wird nicht durch rechtliche Verpflichtungen strukturell angegangen. Das neu eingeführte Benachteiligungsverbot gegenüber Unternehmen wird durch verschiedene Stellschrauben so massiv eingeschränkt, dass im Alltag faktisch für Menschen mit Behinderungen kaum mit Verbesserungen zu rechnen ist. Die Regelungen erscheinen teilweise sogar mit dem Benachteiligungsverbot gem. Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG in Verbindung mit den völkerrechtlich eingegangenen Verpflichtungen aus der UN-BRK unvereinbar.

Der Bundestag hat es nun in der Hand, den vorliegenden Entwurf deutlich zu verbessern. Mitgeben möchten wir dabei, dass die Sicherstellung von Barrierefreiheit und eine verfassungsrechtlich gebotene Ausgestaltung des Diskriminierungsschutzes dabei nicht die nächste lästige Pflicht für die Wirtschaft und auch kein Wettbewerbsnachteil ist. Das Gegenteil ist der Fall: Barrierefreiheit ist Ausdruck eines modernen Landes, Chance für bessere Produkte und Dienstleistungen, Notwendigkeit für den Erhalt und die Erschließung von Kundenkreisen und Standortvorteil. Zugänglichkeit für alle zu schaffen, ist also auch eine ökonomisch sinnvolle Investition. Dies zeigen nicht zuletzt Erfahrungen aus anderen Ländern, wie den USA oder Österreich. Auch bei den weiteren, für Träger öffentlicher Gewalt und für den Einsatz von Assistenzhunden vorgesehenen Regelungen gibt es aus Sicht des DBSV-Verbesserungsbedarf. Zahlreiche Empfehlungen aus der wissenschaftlichen Evaluation des BGG (BT- Drucksache 20/4440) werden bislang leider nicht aufgegriffen. Das sollte nachgeholt werden.

Zusammengefasst erachtet der DBSV die folgenden Änderungen für notwendig:

- Das Benachteiligungsverbot gegenüber privaten Unternehmen ist wirksam auszugestalten. Nur zwingende sachliche Gründe dürfen eine Ungleichbehandlung rechtfertigen. Die Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen ist entsprechend der UN-BRK auszugestalten. Alle nötigen baulichen Veränderungen und Änderungen von Gütern und Dienstleistungen pauschal als unverhältnismäßige und unbillige Belastungen für die Wirtschaft einzustufen ist damit unvereinbar.
- Die Verschlechterungen bei der baulichen Barrierefreiheit – insbesondere bezüglich des pauschalen Ausschlusses von Sicherheits-



behörden - sind inakzeptabel. Stattdessen sollte der Staat ambitioniert vorangehen.

- Regelungen zur Barrierefreiheit und Nichtdiskriminierung müssen von Menschen mit Behinderungen und ihren Verbänden rechtlich effektiv durchgesetzt werden können. Das umfasst eine Streichung oder zumindest angemessene Verlängerung der Präklusionsfrist, die Aufnahme einer Beweiserleichterung, effektive Klagemöglichkeiten – auch für Verbände –, benachteiligungsfreie Schadenersatzansprüche, und Sanktionen.
- Die Digitale Barrierefreiheit öffentlicher Stellen muss verbessert werden. Insbesondere ist die bisher in § 12c Abs. 1 BGG enthaltene Verpflichtung, verbindliche und überprüfbare Maßnahmen- und Zeitpläne zum Abbau bestehender digitaler Barrieren vorzulegen, zu erhalten. Die Aufgaben und Befugnisse der Überwachungsstelle sind zu stärken. Die Herausforderungen, die durch die berechnete Forderung nach digitaler Souveränität für die Barrierefreiheit resultieren, sind proaktiv anzugehen.
- Barrierefreiheit muss endlich zum Standard werden. Dafür braucht es strukturierte Maßnahmen, um dieses Ziel endlich voranzubringen.

Im Einzelnen:

### **Wirksame Ausgestaltung des Benachteiligungsverbots – Art. 1 Nr. 3 Reg\_E**

#### Reichweite des Benachteiligungsverbots

§ 7 Abs. 1 regelt das Verbot der Benachteiligung durch Träger öffentlicher Gewalt. Aus Sicht des DBSV ist Absatz 1 zu erweitern und auf alle öffentlichen Stellen im Sinne des § 12 BGG zu erstrecken. Es erscheint nicht sachgerecht, die öffentlichen Stellen im Sinne des § 12 Abs. 1 Nr. 2 den Unternehmen im Sinne des § 7 Abs. 2 zuzurechnen. Der Staat soll sich nicht ins Privatrecht flüchten können, wenn er im öffentlichen Interesse liegende Aufgaben nicht selbst, sondern durch privatrechtlich handelnde Akteure wahrnimmt. Das gilt umso mehr, wenn er diese privatrechtlichen Unternehmen finanziell oder durch Mehrheitsanteile beherrscht, wie dies bei öffentlichen Stellen der Fall ist.

§ 7 Abs. 2 regelt das Benachteiligungsverbot durch privatrechtliche Unternehmen. Es ist zu begrüßen, dass private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen künftig an das Benachteiligungsverbot im Sinne des BGG gebunden werden. Zu begrüßen ist auch, dass Absatz 2 im Grundsatz von einem weiten Verständnis des Benachteiligungsverbots ausgeht. Es soll beim Anbieten und Erbringen von Gütern und Dienstleistungen gelten und sowohl den Zugang zu als auch die Erbringung von diesen Gütern und Dienstleistungen umfassen. Warum die Regelung auf bewegliche Güter



beschränkt ist und Mietverhältnisse gem. § 7 Abs. 4 ausgenommen sein sollen, erschließt sich nicht. Der Zugang zu Wohnraum und Grundstücksgeschäften muss ebenso vom Benachteiligungsverbot aufgrund von Behinderung erfasst sein, wie bewegliche Sachen. Das Wort „beweglich“ ist daher zu streichen. Ebenfalls zu streichen ist Absatz 4.

In § 7 Abs. 3 folgt eine nähere Definition möglicher Formen von Benachteiligungen. Zwei Regelungsbereiche betrachtet der DBSV als mit höherrangigem Recht und den selbstgesetzten Zielen der Bundesregierung für unvereinbar:

- § 7 Abs. 3 Nr. 1 definiert eine unmittelbare Benachteiligung. Die Formulierung an sich ist nicht zu beanstanden. Allerdings schränkt § 7a Abs. 2 bis 4 Reg\_E das Benachteiligungsverbot gegenüber privaten Anbietern von Gütern und Dienstleistungen massiv ein. Die Regelungen sind zu streichen.

Nach § 7a Abs. 2 soll jeder sachliche Grund genügen, um eine Benachteiligung zu rechtfertigen. Das dürfte verfassungsrechtlich mit Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG kollidieren. So hat das BVerfG in einem dem Zivilrecht zuzuordnenden Fall ausdrücklich klargestellt: „Nach Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG darf niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden; eine Schlechterstellung von Menschen mit Behinderungen ist nur zulässig, wenn dafür zwingende Gründe vorliegen“ (BVerfGE, Beschluss vom 30.01.2020 - 2 BvR 1005/18). Nach dem Willen des Verfassungsgebers fließt das Verbot der Benachteiligung behinderter Menschen als Teil der objektiven Wertordnung also auch in die Auslegung des Zivilrechts ein. Das BVerfG begründet dies auch mit einer völkerrechtsfreundlichen Auslegung: „Der UN-BRK hat der Bundesgesetzgeber mittels förmlichen Gesetzes gemäß Art. 59 Abs. 2 GG zugestimmt. Innerhalb der deutschen Rechtsordnung steht sie damit im Rang eines Bundesgesetzes (vgl. BVerfGE 141, 1 <19 Rn. 45>; 142, 313 <345 Rn. 88>; 149, 293 <329 f. Rn. 90>). Gleichwohl besitzt sie verfassungsrechtliche Bedeutung als Auslegungshilfe für die Bestimmung des Inhalts und der Reichweite der Grundrechte und rechtsstaatlichen Grundsätze des Grundgesetzes (vgl. BVerfGE 142, 313 <345 Rn. 88>). Ihre Heranziehung ist Ausdruck der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes, das einer Einbindung der Bundesrepublik Deutschland in inter- und supranationale Zusammenhänge sowie deren Weiterentwicklung nicht entgegensteht, sondern diese voraussetzt und erwartet.“. Die UN-BRK unterscheidet nicht zwischen Verpflichtungen von Trägern öffentlicher Gewalt und privatrechtlichen Unternehmen, die der Öffentlichkeit Güter und Dienstleistungen bereitstellen. Im Rahmen des Benachteiligungsverbots



wäre es also mit der UN-Behindertenrechtskonvention unvereinbar, wenn jeder sachliche Grund privaten Unternehmen eine Ungleichbehandlung behinderter Menschen erlauben würde. Auch die Regelbeispiele in § 20 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG), machen deutlich, dass nicht jeder sachliche Grund genügen können soll, um eine unterschiedliche Behandlung zu rechtfertigen (Vermeidung von Gefahren oder Verhütung von Schäden). Warum im BGG ein anderer, sehr viel eingrenzender und verfassungsrechtlich fragwürdiger Maßstab gelten soll, erschließt sich nicht.

§ 7a Abs. 3 wiederholt eine aus dem AGG stammende Regelung. Der Rechtsschutz vor Benachteiligungen durch Versicherungen ist schon nach dem AGG nicht umsetzbar, wenn Betroffene keine Kenntnis darüber erhalten, auf welchen Grundlagen die Kalkulation beruht. Dies wird insbesondere in Fällen alters- oder behinderungsbedingter Benachteiligungen relevant. Für die Betroffenen ist die Grundlage der Verweigerung oder der Risikokalkulation nicht nachvollziehbar und faktisch nicht nachprüfbar. Es gibt kaum einen Fall, in dem es gelungen ist, eine Versicherung zur Offenlegung ihrer risikoadäquaten Kalkulation zu verpflichten und in dem Fall, in dem es gelungen ist, musste der behinderte Kläger auch noch die Kosten dafür tragen, dass er das Gutachten einsehen konnte. Bekannt ist hingegen, dass Versicherer häufig mit Diagnoselisten arbeiten, die automatisch eine Ablehnung bewirken können. Selbst Menschen mit „leichteren“ Behinderungen oder chronischen Erkrankungen stoßen auf Ablehnungen oder Leistungsausschlüsse. Wenn der Gesetzgeber selbst in den Sozialversicherungssystemen Leistungen streicht und zunehmend auf die Möglichkeit der privaten Absicherung verweist, muss diese Absicherung auch für Menschen mit Behinderung zugänglich und bezahlbar sein.

§ 7a Abs. 4 unterliegt erheblichen Bedenken. Dass hier offenbar die Bankenwirtschaft objektive Kriterien für unterschiedliche Bedingungen beim Zugang zu einem Kredit als gerechtfertigt ins BGG aufnehmen lassen will, lässt ahnen, dass Behinderungen zu solchen Kriterien zählen sollen. Das zeigt leider auch die Erfahrung vieler Menschen. Deshalb müssen Kreditverträge in Hinblick auf das Benachteiligungsverbot rechtlich vollständig überprüfbar sein. Einen anderen Schluss lässt auch das Europarecht nicht zu.

- § 7 Abs. 3 Nr. 3 regelt die Bereitstellung angemessener Vorkehrungen. Der zweite Halbsatz und § 7 Abs. 4 sind zu streichen.

§ 7 Abs. 3 Nr. 3 regelt im ersten Halbsatz, dass die Versagung angemessener Vorkehrungen als Benachteiligung gilt. § 7 Abs. 3 Satz 2



definiert die angemessenen Vorkehrungen. Deutschland setzt damit Art. 5 Abs. 3 i.V.m. Art. 2 der UN-BRK um und folgt damit den Empfehlungen des Fachausschusses im Rahmen der 2023 erfolgten Staatenprüfung, wo es heißt: „12. Unter Hinweis auf seine Allgemeine Bemerkung Nr. 6 (2018) empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat, (...) b) seine Gesetze auf Bundes- und Länderebene dahingehend zu novellieren, dass die Verweigerung angemessener Vorkehrungen in allen Bereichen des Rechts ausdrücklich als eine Form der Diskriminierung anerkannt wird, und eine gesetzliche Definition des Begriffs der angemessenen Vorkehrungen darin aufzunehmen, die mit der Begriffsbestimmung in Artikel 2 des Übereinkommens übereinstimmt“. Dem Konzept der angemessenen Vorkehrungen wohnt immer eine Einzelfallprüfung inne. Maßnahmen kommen in Betracht, wenn sie der Überwindung von Zugangsbarrieren dienen und für die andere Partei – hier den Wirtschaftsakteur – nicht mit unverhältnismäßigen Belastungen verbunden ist. § 7 Abs. 3 Nr. 3 1. Halbsatz stellt also bereits sicher, dass keine Überforderung stattfinden kann. In Halbsatz 2 dann allerdings alle baulichen Veränderungen sowie Änderungen an Gütern und Dienstleistungen pauschal als unverhältnismäßige und unbillige Belastung für Unternehmer im Sinne des Abs. 2 zu erklären, höhlt das Benachteiligungsverbot in Bezug auf die Bereitstellung angemessener Vorkehrungen fast vollständig aus, und zwar in einer verfassungs- und konventionswidrigen Weise. Die Bedarfe von Menschen mit Behinderungen pauschal als Belastung abzuwerten ist überdies auch gesellschaftlich eine gefährliche Zuschreibung. Wenn alle baulichen Änderungen und Änderungen an Gütern und Dienstleistungen als unverhältnismäßige und unbillige Belastungen erklärt werden, heißt das, dass ein barrierefreier Zugang für alle Menschen gesellschaftlich nicht erwartet wird und die Behinderung eines Menschen ein Schicksal ist, auf das Gesellschaft keine Rücksicht nehmen muss. Das damit zum Ausdruck kommende Verständnis von Behinderung steht diametral im Widerspruch zum menschenrechtlich basierten Modell von Behinderung, wie es verfassungsrechtlich in Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 GG unter Berücksichtigung der UN-BRK und einfachgesetzlich auch im BGG selbst verankert ist. Danach ist Behinderung nicht ein Problem des Einzelnen, sondern sie entsteht aus dem Wechselverhältnis von individuellen Beeinträchtigungen und verschiedenen Barrieren, die Menschen an der gleichberechtigten Teilhabe hindern können. Das hat zur Folge, dass bei diesem Verständnis von Behinderung der gesellschaftlichen Mitverantwortung zum Abbau von Barrieren eine große Bedeutung zukommt. Diese gesellschaftliche Verantwortung tragen dabei nicht nur staatliche Behörden, sondern auch privatrechtlich agierende Unternehmen, deren Eigentums- und



Berufsausübungsrechte insoweit nicht schrankenlos sind. Der pauschale Ausschluss von baulichen Veränderungen und Änderungen an Produkten und Dienstleistungen verhindert, dass Menschen mit Behinderungen überhaupt eine Chance auf Teilhabe in allen Lebensbereichen erhalten können. Die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe ist nur möglich, wenn Zugänglichkeit in allen Lebensbereichen hergestellt wird. Dafür zu sorgen ist die Aufgabe des Staates, und zwar vorrangig durch verbindliche gesetzliche Pflichten zur Herstellung von Barrierefreiheit. Man kann möglicherweise argumentieren, dass ein Gesetzgeber abstrakt generelle Verpflichtungen zur Herstellung von Barrierefreiheit zur Vermeidung von Überlastungen einzelner Gruppen vorübergehend beschränken kann, wie dies etwa für Kleinstunternehmen im Barrierefreiheitsstärkungsgesetz (BFSG) erfolgte. Ein pauschaler und fast vollständiger Ausschluss der Verpflichtung zur Gewährleistung der individuellen Zugänglichkeit zu Gütern und Dienstleistungen hingegen ist nicht möglich. Hier geht es um den individuellen Schutz vor Benachteiligungen, den der Staat durch gesetzliche Regelungen als Teil seines Schutzauftrags abzusichern hat. Auf der Einzelfallebene ist das Zumutbare zu tun, um den Zugang zu angebotenen Gütern und Dienstleistungen zu ermöglichen, soweit die erforderliche Maßnahme den Unternehmer im konkreten Fall nicht unverhältnismäßig belastet. So wird ein einzelfallbezogener Ausgleich zwischen den Eigentums- und Berufsausübungsrechten der Unternehmer und dem Gleichbehandlungsgebot aus Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG geschaffen. Eine solche individuelle Güterabwägung korrespondiert auch mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. etwa BVerfG, Beschluss vom 28.03.2000 - 1 BvR 1460/99). Im Übrigen heißt es in den allgemeinen Bemerkungen der UN-Behindertenrechtskonvention zu Art. 5: „13. Wie im Falle des Artikels 26 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte, handelt es sich bei Artikel 5 des Übereinkommens um ein eigenständiges von anderen Bestimmungen unabhängiges Recht. Er verbietet de jure oder de facto Diskriminierung in allen Bereichen, die von der öffentlichen Hand geregelt und geschützt werden. In Verbindung mit Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e) wird zudem deutlich, dass sich Artikel 5 auch auf den privaten Sektor bezieht.“ § 7 Abs. 3 2. Halbsatz birgt zudem ein hohes Risiko von Rechtsunsicherheit. Je nach Auslegung kann als bauliche Maßnahme eine dauerhafte Umgestaltung, die in die Bausubstanz eingreift, verstanden werden. Sie kann aber auch als kleinere bauliche Maßnahme wie Anbringen eines Griffes in der Toilette oder Anbringen von taktilen Bodenleitsystemen verstanden werden. Dass alle baulichen Maßnahmen ausgeschlossen sein sollen, ist mit Blick auf die damit verbundenen verfassungswidrigen



Einschränkungen nicht vorstellbar. Es sind zudem Auseinandersetzungen darüber zu erwarten, wie die Abgrenzung des Zugangs zur Dienstleistung von der Dienstleistung selbst erfolgen soll. Der Zugang zur Dienstleistung wäre vom Benachteiligungsverbot umfasst, die Veränderung der Dienstleistung nicht. Eine angemessene Vorkehrung bedeutet aber faktisch immer eine gewisse Änderung von Dienstleistungen. Es besteht auch die Gefahr, dass die Einschränkung der Definition angemessener Vorkehrungen in andere Rechtsgebiete ausstrahlt, insbesondere in das AGG oder die Bauordnungen der Länder. In § 7 Abs. 5 ist zwar geregelt, dass weitergehende Ansprüche aus anderen Vorschriften unberührt bleiben sollen. Das bezieht sich aber zunächst auf den Anspruch selbst und nicht auf die Definition bestimmter Merkmale.

§ 7 Abs. 4 schließt angemessene Vorkehrungen bei Mietverhältnissen aus. Es erschließt sich nicht, warum zugunsten von Vermietern das Benachteiligungsverbot nicht gelten soll. Wie zuvor gezeigt, gilt es im gesamten Zivilrechtsverkehr. Wohnraum ist knapp und Menschen mit Behinderungen haben es oft besonders schwer, Wohnraum zu finden und ein Mietverhältnis eingehen zu können. Für blinde und sehbehinderte Menschen gibt es gerade im Rahmen von Mietverhältnissen Bedarf an angemessenen Vorkehrungen. Ein Beispiel: Die Hausverwaltung macht einen Aushang mit den Zeiten, wann die Heizungszähler abgelesen werden. Diesen Aushang kann man mit einer Sehbehinderung nicht wahrnehmen. Eine angemessene Vorkehrung wäre beispielsweise, telefonisch oder per Mail den Termin mitzuteilen.

#### Zu § 7c

Die Vorschrift ist mit Blick auf § 8 BGG nachvollziehbar. Viel sinnvoller wäre es aber, eine Duldungspflicht für Gewerbemieten ins Bürgerliche Gesetzbuch aufzunehmen analog zu § 554 BGB. Das würde Bemühungen Privater zur Herstellung von Barrierefreiheit und zur Gewährleistung angemessener Vorkehrungen in von ihnen angemieteten Räumen unterstützen und gleichzeitig auch Träger öffentlicher Gewalt nach landesrechtlichen Vorgaben unmittelbar die Möglichkeit geben, Barrierefreiheit in ihren angemieteten Gebäuden umzusetzen. Das hat nicht nur beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen einen positiven Effekt. Gleichzeitig können so Arbeitsstätten besser für Menschen mit Behinderungen zugänglich gemacht werden.

#### **Bauliche Barrierefreiheit in Bundesbehörden - § 8 Reg\_E**

Es ist zu begrüßen, dass in § 8 Abs. 2 eine verbindliche Frist zum Abbau aller baulichen Barrieren vorgesehen ist. Dass diese nun entgegen dem Koalitionsvertrag erst 2045 verbindlich sein soll, erscheint mutlos,



insbesondere vor dem Hintergrund des erst kürzlich verabschiedeten Sondervermögens.

Die öffentlich geführte Debatte um die Frist verdeckt aber die eigentlichen Probleme und Verschlechterungen im Vergleich zum geltenden Recht:

- Der pauschale Ausschluss militärisch genutzter Einrichtungen und von Einrichtungen der Sicherheitsbehörden von der Pflicht zur baulichen Barrierefreiheit in § 8 Abs. 9 ist ein Rückschritt gegenüber dem bisherigen Recht und in dieser Form nicht nachzuvollziehen. Anzuerkennen ist durchaus, dass bestimmte Bereiche militärischer Anlagen bzw. von Sicherheitsbehörden den dortigen Anforderungen entsprechend auszugestaltet sind und es Konflikte mit der Barrierefreiheit geben kann. Würde § 8 nicht mehr für militärisch genutzte Einrichtungen oder für Einrichtungen der Sicherheitsbehörden gelten, müssten auch öffentlich zugängliche und von Bürgerinnen und Bürgern durchaus aufzusuchende Bereiche der Bundeswehrkrankenhäuser, des Zolls oder der Bundespolizei nicht mehr zugänglich sein. Dieses Ergebnis kann so nicht gewollt gewesen sein.
- Die Neuregelung der Berichtspflicht in Abs. 3 ist ein Rückschritt und ambitionslos. Allein Berichte über getroffene Maßnahmen zur Barrierefreiheit anzufertigen, reicht nicht. Die bisherige Berichtspflicht, die den Stand der Barrierefreiheit der Bestandsgebäude, aber auch verbindliche und überprüfbare Maßnahmen- und Zeitpläne zum weiteren Abbau von Barrieren enthalten soll, ist beizubehalten. Nur verbindliche Zeitpläne, die klar festlegen, welche Barrieren in den jeweiligen Gebäuden bis wann abgebaut werden, stellen den notwendigen Handlungsdruck sicher und sorgen für Transparenz.
- Der dritte Mangel ist, dass § 8 Abs. 2 nur die dem Publikumsverkehr zugänglichen Bereiche umfasst. Ein echter Fortschritt wäre es, wenn der Bund endlich auch die für die Beschäftigten zugänglichen Bereiche (Arbeitsstätten) von der Vorgabe zur Barrierefreiheit umfassen würde. Das erhöht und sichert die Zugänglichkeit für Arbeitnehmende mit Behinderung und es sorgt dafür, dass keine Abgrenzungstreitigkeiten bestehen, was nun dem Publikumsverkehr zuzuordnen ist und was nicht. Beispiel: Ein Büro eines Bundestagsabgeordneten ist unstreitig Arbeitsstätte. Es ist aber auch ein Raum, in dem Gespräche mit Bürgerinnen und Bürgern sowie Verbandsvertretenden stattfinden können. Haben Menschen mit Behinderungen hier keinen Zugang, werden sie benachteiligt.



## **Effektive Rechtsdurchsetzung sicherstellen**

In keinem anderen Bereich gibt es solche unzureichenden Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten, wie im Behindertenrecht. Das ist mit einem wirksamen Schutz vor Benachteiligungen vollkommen unvereinbar. Um dem Gesetz an den entscheidenden Stellen die notwendigen Zähne zu geben und damit das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in unseren Rechtsstaat zu stärken, sind folgende Änderungen erforderlich:

### § 7b Abs. 1 Sätze 4 und 5 Reg\_E sind zu streichen

Die eingeführte Frist zur Geltendmachung von Ansprüchen ist eine zusätzliche Belastung behinderter Menschen. Bislang kennt das BGG keine solche Frist. Für den DBSV ist schon fraglich, warum es einer solchen Frist überhaupt bedarf. Eine solche ist in vergleichbaren Bereichen unüblich. So können deliktrechtliche Ansprüche wegen einer Verletzung des Persönlichkeitsrechts, die mit Ansprüchen wegen Diskriminierung vergleichbar sind, innerhalb von drei Jahren gerichtlich geltend gemacht werden, ohne dass zuvor außergerichtlich eine Anzeigepflicht bestünde. Es ist auch nicht zu erwarten, dass behinderte Menschen erst nach langer Zeit auf Wirtschaftsakteure zukommen und Benachteiligungen geltend machen, denn sie wollen ja Güter und Dienstleistungen im Alltag nutzen. Sie haben also ein Interesse daran, möglichst schnell für Abhilfe zu sorgen. Wenn die Begründung sein sollte, einen Gleichklang zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz herstellen zu wollen, dann sei angemerkt, dass auch dort die Präklusionsfrist umstritten ist. Die wissenschaftliche Evaluation des AGG hat insoweit jedenfalls eine sechsmonatige Frist empfohlen (Berghahn/Klapp/Tischbirek, Evaluation des AGG, erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2016, Abschnitt 4.5).

### Beweislastverteilung fair und interessengerecht regeln

Zentrale Herausforderung bei der Durchsetzung von Rechten für Menschen mit Behinderungen ist die Beweislastverteilung – gerade im Zivilrechtsverkehr, wo der Amtsermittlungsgrundsatz nicht greift. Im Reg\_E fehlt aber eine Beweiserleichterung. Menschen mit Behinderungen sind damit doppelt belastet.

Sie müssen weiter als Bittsteller auftreten, wenn sie zur Überwindung zu Zugangsbarrieren angemessene Vorkehrungen einfordern. Kommen diese nicht zustande, müssen sie vor Gericht auch noch den Vollbeweis führen, dass sie benachteiligt wurden. Das dürfte in vielen Fällen für sie unmöglich sein. Eine Beweiserleichterung wäre auch vor dem Hintergrund europarechtlicher Vorgaben geboten. Von diesen Maßstäben abzuweichen, ist nicht nachvollziehbar. Menschen mit Behinderungen würden überdies im BGG schlechter gestellt, als wenn sie Ansprüche nach dem AGG geltend



machen würden, denn § 22 AGG sieht eine Beweislastleichterung vor. Diese ist allerdings auch noch zu eng. Die Betroffenen müssen Indizien dafür darlegen, dass die nachteilige Behandlung auf der Behinderung beruht. Solche Indizien sind kaum zu erbringen, wenn die Unternehmer nicht explizit behindertenfeindliche Äußerungen tätigen. Das Erfordernis, eine Benachteiligung nachzuweisen, sollte auf die Glaubhaftmachung beschränkt sein. So war es im Referentenentwurf zum jetzt verhandelten Reg\_E noch vorgesehen. Das heißt, die überwiegende Wahrscheinlichkeit genügt.

#### Schadenersatzansprüche sachgerecht ausgestalten

§ 7b Abs. 2 regelt Entschädigungsansprüche. Die Vorgabe sieht eine doppelte Begrenzung vor. Schadenersatzansprüche gegenüber Unternehmern im Sinne des § 7 Abs. 2 gibt es gar nicht (§ 7b Abs. 2 Satz 6). Bei Benachteiligungen durch Unternehmen, die als öffentliche Stellen im Sinne des § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 gelten, wird der Entschädigung auf 1000 € gedeckelt. Beide Einschränkungen sieht der DBSV als eine willkürliche und nicht zu rechtfertigende Schlechterstellung von Menschen mit Behinderungen. Sie Regelung ist zudem nicht kongruent mit dem AGG.

Verstöße gegen Verpflichtungen zur Herstellung von Barrierefreiheit müssen effektiv eingeklagt werden können. § 7b abs. 3 ist zu streichen.

Bei Verstößen gegen gesetzliche Vorgaben zur Barrierefreiheit durch Unternehmen sollen behinderte Menschen nur ein Feststellungsurteil erwirken können. Dieses ist im Zivilrecht aber nicht wirksam vollstreckbar. Das bedeutet, behinderte Menschen haben keine Handhabe, wenn Private gegen gesetzliche Vorgaben zur Barrierefreiheit verstoßen. Die Barrieren werden einfach im Alltag bestehen bleiben. Effektiver Rechtsschutz ist damit nicht gewährleistet. Eine solche Regelung schwächt zudem das Vertrauen in unseren Rechtsstaat massiv.

#### Verbandsklagerecht erweitern

Nicht nachzuvollziehen ist, dass das Verbandsklagerecht gem. § 15 BGG nicht weiterentwickelt wird. Betroffene von Diskriminierung schrecken oft vor der Geltendmachung ihrer Rechte zurück. Dies liegt daran, dass ein Gerichtsverfahren langwierig ist und mit unüberschaubaren Kosten und Risiken einhergeht. Erschwerend kommt hinzu, dass mangels gefestigter Rechtsprechung in großen Teilen des Antidiskriminierungsrechts die Erfolgsaussichten einer Klage kaum einschätzbar sind. Der Diskriminierungsschutz ist also nicht wirksam. Die Verbandsklage ist ein gutes Instrument, um in bestimmten Fällen struktureller Benach-



teiligungen über eine grundsätzliche Klärung durch die Rechtsprechung zu Rechtssicherheit zu gelangen.

- Bislang kann man nur die Feststellung von Verstößen verlangen. Das mag noch begründbar gewesen sein, solange nur Träger öffentlicher Gewalt zu den Verpflichteten des BGG gehörten, denn man ging davon aus, dass ein Richterspruch zu einer Veränderung beim jeweiligen öffentlichen Träger führen würde. Mit der Einbeziehung privater Unternehmen in das Gesetz sieht die Situation anders aus. Auch hier gilt, dass Feststellungsurteile nicht wirksam durchsetzbar sind (s. o.). Das BGG sollte, wie dies z. B. auch im BGG des Landes Berlin der Fall ist, zusätzlich zur Feststellungsklage die Möglichkeit bieten, den Abbau von Barrieren oder das Unterlassen eines bestimmten Handelns konkret einklagen zu können.
- Der Katalog in § 15 BGG, gegen welche Vorschriften vorgegangen werden kann, ist offen zu gestalten. Mindestens ist die enumerative Aufzählung in § 15 zu ergänzen: Das betrifft die Erweiterung von Abs. 1 Nr. 1 auf Fälle des § 7 Abs. 2 sowie in Abs. 1 Nr. 2 die Erweiterung um die ausdrückliche Nennung von § 7 OZG und § 16 EGovG. Die Änderung von § 7 Abs. 1 Nr. 2 wurde bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Änderung von § 7 OZG und § 16 EGovG (siehe Gesetz vom 19.07.2024, BGBl. 2024 I Nr. 245) zugesagt und sollte mit der nächsten Änderung des BGG umgesetzt werden. Dazu heißt es: „Im Übrigen soll die Einführung eines Verbandsklagerechtes bei Verstoß gegen diese Vorschriften durch Ergänzung des § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Behindertengleichstellungsgesetz vorgesehen werden.“ (Drucksache 226/23).
- Der verbandliche Rechtsschutz ist überdies durch weitere Maßnahmen zu stärken, u. a. durch Gerichtskostenfreiheit, transparente Regelungen zu Streitwerten im Rechtsanwaltsvergütungsgesetz, durch Rechtsmittelfonds, den Zugang zu Beratungs- oder Prozesskostenhilfe. Insoweit wird auch auf die Empfehlungen der Evaluation des BGG verwiesen.

#### Schlichtungsverfahren besser nutzbar machen

Das Schlichtungsverfahren nach § 16 BGG sollte für Schwerbehindertenvertretungen bei Benachteiligungen geöffnet werden. Mindestens sollte dies für die Durchsetzung digitaler Barrierefreiheit im Sinne der EU-Webseitenrichtlinie (RL (EU) 2016/2102) gelten, um eine effektive Durchsetzung für Angebote des Intranets zu erreichen. Es ist nicht zumutbar, dass Beschäftigte selbst gegen ihren öffentlichen Arbeitgeber klagen müssen, wenn sie Mängel der Barrierefreiheit feststellen. Das belastet das Arbeitsverhältnis. Die Schwerbehindertenvertretungen könnten hier eintreten.



### Flankierende Maßnahmen zur Rechtsdurchsetzung

- Der Empfehlung des Bundesrates, einen Hinweis auf die Umsetzung der UN-BRK als Gesetzeszweck in § 1 BGG aufzunehmen, sollte gefolgt werden. Unbestimmte Rechtsbegriffe, deren Klärung und Auslegung könnten durch diesen Hinweis in der Praxis vereinfacht werden.
- §§ 9 und 10 BGG sollten um eine Regelung ergänzt werden, wonach den Menschen mit Behinderungen behördlich gesetzte Fristen angemessen zu verlängern sind, wenn eine Frist versäumt wurde, weil der Anspruch auf Bereitstellung eines Bescheids in wahrnehmbarer Form (§ 10) oder eine Kommunikation in Gebärdensprache oder mittels anderer Kommunikationshilfen (§ 9) nicht erfüllt wird. Ergänzend sollte in § 67 Abs. 1 SGG, § 60 Abs. 1 VwGO, § 27 Abs. 1 SGB X und § 32 VwVfG eine Regelung aufgenommen werden, wonach ein Verschulden nicht vorliegt, wenn eine Frist versäumt wurde. Das entspricht auch Forderungen aus der wissenschaftlichen Evaluation des BGG

### Bußgelder einführen

Zukünftig muss es möglich sein, Bußgelder zu verhängen, wenn gesetzliche Vorschriften zur Barrierefreiheit aus dem BGG oder anderen Bundesgesetzen nicht oder nur unzureichend umgesetzt werden. Die Möglichkeiten Bußgelder gegenüber öffentlichen Stellen zu verhängen, gibt es bereits heute in anderen Rechtsvorschriften (siehe z.B. § 238 SGB IX).

### **Digitale Barrierefreiheit stärken**

#### Berichtspflicht beibehalten

Die Verpflichtung der obersten Bundesbehörden nach § 12c Abs. 1 BGG, alle drei Jahre den Stand der Barrierefreiheit zu dokumentieren sowie nachprüfbar Maßnahmen und Zeitpläne zum Abbau von digitalen Barrieren vorzulegen, soll laut Reg\_E ersatzlos gestrichen werden. Bisher gilt diese Verpflichtung sowohl für die Webseiten und Apps öffentlicher Stellen (§12c Abs. 1 Nr. 1), wie auch für IT-Anwendungen an den Arbeitsplätzen der Beschäftigten (§12c Abs. 1 Nr. 2). Trotz der Verpflichtung aus § 12a Abs. 1 Nr. 2 BGG sind IT-Anwendungen an den Arbeitsplätzen der Beschäftigten in der Bundesverwaltung, einschließlich der Verfahren zur elektronischen Aktenführung und zur elektronischen Vorgangsbearbeitung, bisher nicht barrierefrei (siehe dazu auch BT-DRS. 20/7344 und 20/14677). Gleiches gilt für den Umsetzungsstand hinsichtlich der Verpflichtung zur Barrierefreiheit von Webseiten und Apps nach § 12a Abs. 1 Nr. 1. Die derzeitige Regelung ist ein unverzichtbares



Instrument zur Verbesserung der Barrierefreiheit. Anstelle einer Streichung muss sie vielmehr konsequent genutzt werden. Hierzu ist es erforderlich, Transparenz über den Stand der Barrierefreiheit herzustellen und die Berichte einschließlich der Maßnahmen- und Zeitpläne im Webauftritt etwa der Überwachungsstelle des Bundes für die Barrierefreiheit von Informationstechnik zu veröffentlichen. Nur so wird für Betroffene nachvollziehbar, ob die angekündigten Maßnahmen- und Zeitpläne tatsächlich eingehalten und umgesetzt werden. Die im Reg\_E neu vorgesehene stichprobenartige Überwachung elektronisch unterstützter Verwaltungsabläufe durch die Überwachungsstelle kann die Berichterstattung durch die obersten Bundesbehörden ergänzen, aber nicht ersetzen.

#### Aufgaben und Befugnisse der Überwachungsstelle – § 12c

Im Reg\_E wird der Aufgabenbereich der Überwachungsstelle erweitert um die periodische Überwachung elektronisch unterstützter Verwaltungsabläufe, zu denen nach § 12a Abs. 1 Satz 2 BGG u.a. die Verfahren zur elektronischen Aktenführung und zur elektronischen Vorgangsbearbeitung gehören. Während Art und Umfang der Prüfung für Websites und mobile Anwendungen durch die RL (EU) 2016/2102 und den hierzu ergangenen Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1524 festgelegt werden, fehlen im Reg\_E für die Überprüfung der elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe konkrete Befugnisse und Vorgaben. Sie müssen ergänzt werden.

Ein wichtiges Instrument hierfür sind die bisher in § 12c Abs. 1 BGG geregelten Berichte der obersten Bundesbehörden zum Stand der Barrierefreiheit (s. o.). Der Überwachungsstelle muss die Befugnis zukommen, präzise Fragen und Maßstäbe für die vorzulegenden Berichte vorzugeben und zu überprüfen, ob die Maßnahmen- und Zeitpläne eingehalten wurden. Darüber hinaus muss es Aufgabe der Überwachungsstelle sein, die öffentlichen Stellen des Bundes bei der Planung, Umsetzung und Prüfung von Barrierefreiheit zu beraten – und nicht wie bisher, nur anlässlich der Ergebnisse der Überwachung.

Darüber hinaus ist der Aufgabenkatalog der Überwachungsstelle wie folgt zu ergänzen:

- Kontrolle und zeitnahe Nachüberprüfung, ob die bei der Überwachung festgestellten Mängel zur Barrierefreiheit beseitigt wurden (so ausdrücklich schon bisher: § 9 Abs. 1 Nr. 2 des Niedersächsischen Behindertengleichstellungsgesetzes)
- Anregung, Initiierung und Begleitung von Forschungsvorhaben (u.a. zur Unterstützung der Tätigkeit des Ausschusses zur BITV 2.0)



- Durchführung von Schulungs- und Fortbildungsveranstaltungen (vgl. schon bisher beispielsweise § 9c Abs. 1 Nr. 3 des Niedersächsischen Behindertengleichstellungsgesetzes)
- Öffentlichkeitsarbeit

### Beteiligung der Schwerbehindertenvertretung – Ergänzung des SGB IX

Die Vorschrift in § 164 Abs. 4 Nr. 4 SGB IX umfasst schon bisher die Verpflichtung, die am Arbeitsplatz eingesetzte IT barrierefrei zu gestalten. Außerdem sieht § 178 Abs. 2 Satz 1 SGB IX vor, dass ein Arbeitgeber die Schwerbehindertenvertretung in allen Angelegenheiten, die einen einzelnen schwerbehinderten Menschen oder die schwerbehinderten Menschen als Gruppe betreffen, umfassend zu unterrichten und vor einer Entscheidung anzuhören hat. Um die Verwirklichung digitaler Barrierefreiheit zu verbessern, ist § 178 SGB IX um die Klarstellung zu ergänzen, dass die Schwerbehindertenvertretung vor jeder Entscheidung zur Einführung, Überarbeitung oder Weiterentwicklung der an den Arbeitsplätzen der Beschäftigten eingesetzten IT zu beteiligen ist, etwa: „Vor der Einführung, Überarbeitung und Weiterentwicklung der an den Arbeitsplätzen der Beschäftigten eingesetzten Informations- und Kommunikationstechnik (IT-Anwendungen, Intranet, elektronische Dokumente, ...) hat der Arbeitgeber ein Konzept zur Barrierefreiheit vorzulegen, das aufzeigt, wie die Barrierefreiheit sichergestellt wird. Hierzu ist die Schwerbehindertenvertretung anzuhören.“

### Open Source und assistive Technologien

Bislang regelt das BGG die Anforderungen zur Barrierefreiheit, die elektronische Dokumente, Webseiten, mobile Anwendungen und Software erfüllen müssen, um eine Nutzung mit assistiven Technologien wie Screenreader oder Vergrößerungssoftware zu gewährleisten. Die Regelungen sind technologieneutral und gelten gleichermaßen für Open Source.

Eine gravierende Regelungslücke ergibt sich, wenn öffentliche Stellen ihr Betriebssystem auf Open Source (z.B. Unix oder Linux) umstellen. Gegenwärtig gibt es keine ausgereiften Screenreader und Vergrößerungsprogramme für Open-Source basierte Betriebssysteme. Zudem fehlt ein für die verschiedenen Distributionen und Desktops geltender einheitlicher Standard für die Schnittstelle zur Barrierefreiheit (Accessibility API), über die Assistenztechnologien mit dem Betriebssystem und den genutzten Anwendungen kommunizieren. Hierdurch werden Menschen mit Behinderungen von der Nutzung ausgeschlossen, wenn öffentliche Verwaltungen Arbeitsplätze auf Open Source umstellen – seien es Arbeitsplätze für Mitarbeitende oder öffentliche Arbeitsplätze wie z.B. in Bibliotheken.



Es muss ein Anspruch auf assistive Technologien für genutzte Software gesetzlich geregelt werden. Darüber hinaus ist es erforderlich, die Entwicklung und Pflege assistiver Technologien für Open Source basierte Betriebssysteme zu fördern, ebenso wie die Weiterentwicklung der Accessibility API. Denkbar wäre z.B. die Einrichtung eines EU-weiten Sovereign Tech Fund. Ebenso braucht es eine Qualitätssicherung für diese assistiven Technologien. Diese könnte z.B. über eine Aufgabenerweiterung des Zentrums für Digitale Souveränität der Öffentlichen Verwaltung (Zendis) erfolgen.

#### Überwachung und Bericht an die EU-Kommission – § 12c

Der Entwurf sieht in § 12c Abs. 4 Reg\_E vor, dass die Länder der Überwachungsstelle des Bundes zur Vorbereitung des Berichts an die EU-Kommission die Ergebnisse ihrer Überwachung nach Art 8 Abs. 1 bis 3 RL (EU) 2016/2102 mitteilen. Zur Klarstellung ist in die Regelung aufzunehmen, dass die Berichte von Bund und Ländern auch folgende Angaben enthalten müssen:

- Nutzung des Durchsetzungsverfahrens nach Art. 9 RL (EU) 2016/2102
- Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung nach Artikel 5 RL (EU) 2016/2102
- Prüfungsergebnisse zu den Anforderungen, die über die zu prüfenden Mindestanforderungen hinausgehen
- Stellungnahmen von Organisationen von Menschen mit Behinderungen

Die in den Berichten an die EU-Kommission dokumentierten Ergebnisse der Überwachung zeigen, dass die Umsetzung der Barrierefreiheit von Webseiten und Apps noch weit hinter den gesetzlichen Vorgaben zurückbleibt. Auch zeigt sich beim Vergleich der Berichte, dass es kaum Verbesserungen gibt. Erforderlich sind deshalb Instrumente und Maßnahmen, die sicherstellen, dass die Vorgaben zur Barrierefreiheit zukünftig umgesetzt und eingehalten werden. Aus unserer Sicht darf die Missachtung der Vorgaben zur Barrierefreiheit für die öffentlichen Stellen nicht länger sanktionslos bleiben.

Hierzu muss in das Gesetz aufgenommen werden, dass die Ergebnisse der Überwachung regelmäßig zeitnah und vollständig unter Nennung der geprüften Website bzw. mobilen Anwendung und der verantwortenden öffentlichen Stelle im Webauftritt der Überwachungsstelle des Bundes für Barrierefreiheit von Informationstechnik veröffentlicht werden. So entsteht die notwendige Transparenz auch für die betroffenen Menschen und sorgt dafür, dass die öffentlichen Stellen nicht weiter untätig bleiben.



### Anspruch auf Inhalte in wahrnehmbarem Format – § 12b

Der Entwurf sieht in § 12b Abs. 2 Nr. 2, letzte Alternative Reg\_E vor, dass Menschen mit Behinderungen die Möglichkeit erhalten, Inhalte, die von der Verpflichtung zur Barrierefreiheit ausgenommen sind, zu „erfragen“. Die Änderung bleibt – wie schon die bisherige Regelung in § 12b Abs. 2 Nr. 2 BGG hinter den Verpflichtungen aus Art. 7 Abs.1 Buchstabe b RL (EU) 2016/2102 zurück, wonach Menschen mit Behinderungen einen Anspruch darauf haben, Informationen, die bisher nicht barrierefrei sind, in einem für sie wahrnehmbaren Format anzufordern. Mit der EU-Richtlinie konforme Regelungen finden sich in Landesgesetzen, darunter in Niedersachsen (§ 9b Abs. 2 Nr. 2 NBGG), Bremen (§ 14 Abs. 2 Nr. 2 Berbig), Baden-Württemberg (§ 3 Nr. 2 L-BGG-DVO) und Hessen (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 HBITV).

§12b Abs. 4 ist in der Weise zu ergänzen, dass unmittelbar nach einer Mitteilung oder Anfrage eine verbindliche Eingangsbestätigung versandt wird. Zudem ist die Frist zur Bearbeitung in Abs. 4 zu lang und auf zwei Wochen zu verkürzen.

### **Weitere Regelungsbedarfe**

#### Projektförderungen des Bundes an das BGG binden

Es entspricht einer langjährigen Forderung behinderter Menschen, auch bei Projektförderungen die Grundsätze des Behindertengleichstellungsrechts von Projektnehmern einzufordern, weil öffentliche Gelder zur Förderung der Gleichstellung genutzt werden müssen. Die im Referentenentwurf noch vorgesehene Regelung in § 1 BGG sollte aufgegriffen werden.

#### Assistenzhunde - Zu Art. 3 Reg\_E

Es ist zu begrüßen, dass die Regelungen in Art. 1 Nr. 11 Buchst. c, Nr. 13 und Nr. 19 Reg\_E früher als andere Änderungen im Reg\_E in Kraft treten sollen. Die Begründungen sind sachgerecht.

In die Aufzählung einzubeziehen ist aber unbedingt auch die Regelung in Art. 2 Abs. 4 Nr. 2 Reg\_E. Hier gilt dasselbe, was in der Gesetzesbegründung zu Art. 3 hinsichtlich Art. 1 Nr. 11 Buchst. c Reg\_E (Reg\_E, S. 18) ausgeführt worden ist: Die bereits vorliegenden Anträge auf Anerkennung von Assistenzhunden nach § 21 Abs. 1 AHundV bzw. § 22 Abs. 2 AHundV können erst dann bearbeitet werden, wenn auch die Frist in § 21 Abs. 5 AHundV zeitnah geändert wird. Denn § 21 Abs. 5 AHundV regelt, bis zu welchem Zeitpunkt Anträge in diesen Fällen bei den nach Landesrecht zuständigen Behörden gestellt werden können.



## **Leerstelle Barrierefreiheit!**

Ein zentraler Reformbedarf besteht in Bezug auf die Barrierefreiheitsbestimmungen. Die UN-BRK verpflichtet Deutschland zu geeigneten staatlichen – das heißt auch gesetzgeberischen – Maßnahmen zum Abbau von Barrieren. Der Bundesgesetzgeber muss dies auch bei Privaten sicherstellen. Der vorliegende Gesetzentwurf verpflichtet die Privatwirtschaft nur im Rahmen des Benachteiligungsverbots zu angemessenen Vorkehrungen im Einzelfall, ohne dies durch eine positive Verpflichtung von Unternehmern zu struktureller Barrierefreiheit zu flankieren. Daher bleibt es vorerst dabei, dass sich Menschen mit Behinderungen ständig, wie Bittsteller fühlen, wenn sie Zugangshürden überwinden wollen. Das ist würdelos. Dem ist abzuhelfen. Dafür sollte insbesondere das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz für Produkte und Dienstleistungen weiterentwickelt werden. Alle Akteure, die Aufgaben der Daseinsvorsorge erfüllen, sollten unmittelbar zur Barrierefreiheit verpflichtet werden. Zur Verbesserung des Rechtsschutzes von Menschen mit Behinderungen wäre es angebracht, die Vorgaben zur Barrierefreiheit und Nichtdiskriminierung besser zu sortieren. Natürlich ist der Gesetzgeber frei darin, wo er welche Regelungen trifft. Das Zusammenspiel aus BGG, AGG, dem BFG, den Fachgesetzen und den unterschiedlichen föderalen Ebenen droht aber zu einer Überforderung zu werden und öffnet zahlreiche Schlupflöcher. Das erschwert es nicht nur Menschen mit Behinderungen, ihre Rechte zu kennen und durchzusetzen. Auch Wirtschaftsakteure stellt es vor erhebliche Herausforderungen.

## **B. Zu Drucksache 21/5335 Barrierefreiheit für eine moderne und inklusive Gesellschaft ernsthaft umsetzen**

Der DBSV stimmt dem Antrag inhaltlich fast vollständig zu. Zur Begründung wird auf die Ausführungen unter „A.“ verwiesen. Weiterhin wird darauf hingewiesen, dass der DBSV mit seiner Forderung nach umfassender Barrierefreiheit, einem effektiven Diskriminierungsschutz und echter Partizipation nicht allein ist. Die Verbände im Deutschen Behindertenrat fordern seit Jahren strukturelle Verbesserungen (vgl.

<https://www.deutscher-behindertenrat.de/mime/00137621D1725005859.pdf>,  
<http://www.deutscher-behindertenrat.de/mime/00084479D1410849836.pdf>)

Der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat Deutschland im Rahmen des Staatenprüfungsverfahrens zum wiederholten Mal aufgefordert, die bestehenden gesetzlichen Regelungen



Deutscher Blinden- und  
Sehbehindertenverband  
e. V. (DBSV)

zu verschärfen und auch private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen zur Barrierefreiheit zu verpflichten.

In einem Punkt sieht der DBSV eine notwendige Ergänzung: Angemessene Vorkehrungen sind sowohl im BGG als auch im AGG zu verankern, denn die Schutzbereiche beider Gesetze sind nach aktuellem Stand des Reg\_E zum BGG nicht deckungsgleich. Abgesehen davon scheint der Umfang des unter Berücksichtigung der UN-BRK geltenden Benachteiligungsverbots noch nicht bei allen Stellen angekommen zu sein, wie jüngst eine Entscheidung des Bundesgerichtshofs zeigt (BGH, Urteil vom 21.05.2026 - **III ZR 56/25**).

Berlin, 11.06.2026



---

**Ausschussdrucksache 21(11)117**  
vom 15. Juni 2026

---

**Schriftliche Stellungnahme**

Deutsches Institut für Menschenrechte e. V.

Öffentliche Anhörung

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes  
BT-Drucksache 21/5140

b) Antrag der Fraktion der AfD

Bürokratie abbauen, Teilhabe stärken – Für ein unbürokratisches Anerkennungssystem  
von Assistenzhunden  
BT-Drucksache 21/3668

c) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Barrierefreiheit für eine moderne und inklusive Gesellschaft ernsthaft umsetzen  
BT-Drucksache 21/5335

d) Antrag der Fraktion Die Linke

UN-Behindertenrechtskonvention konsequent umsetzen  
BT-Drucksache 21/5569

**Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention**

**Stellungnahme**

**Zum Entwurf eines  
Gesetzes zur Änderung des  
Behindertengleichstellungsgesetzes**

**Drucksache 21/5140 vom 01.04.2026**

**Juni 2026**

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Vorbemerkungen</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Stellungnahme</b>	<b>4</b>
2.1	Allgemeine Bewertung des Entwurfs	4
2.2	Im Einzelnen	5
2.2.1	§§ 7 – 7b BGG-E: Benachteiligungsverbot, zulässige unterschiedliche Behandlung, Ansprüche	5
2.2.2	§ 8 BGG-E: Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr	10
2.2.3	§ 13 BGG-E: Bundesfachstelle für Barrierefreiheit	11
2.2.4	§ 15 BGG: Verbandsklage	11
2.2.5	§ 16 BGG-E: Schlichtungsverfahren	12

# 1 Vorbemerkungen

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands (§ 1 des Gesetzes über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte – DIMRG). Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen mit A-Status akkreditiert. Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist gesetzlich zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK, Konvention) beauftragt und hat hierfür die Monitoring-Stelle UN-BRK eingerichtet. Diese hat den gemäß Artikel 33 Absatz 2 UN-BRK definierten Auftrag, die Umsetzung der seit März 2009 verbindlichen Konvention in Deutschland zu befördern und deren Einhaltung in Bund und Ländern zu überwachen (§ 1 Absatz 2 DIMRG).

Gegenstand dieser Stellungnahme ist der „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes“ der Bundesregierung in der Fassung vom 01.04.2026.

Dem vorliegenden Gesetzentwurf geht ein mehrjähriger Diskussions- und Entstehungsprozess voraus. Schon im Koalitionsvertrag von 2021 haben die Regierungsparteien erklärt, dass sie das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) überarbeiten wollen. Seit November 2022 liegt die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) in Auftrag gegebene Evaluation des 2016 novellierten BGG vor.<sup>1</sup> In der Evaluation werden konkrete Empfehlungen zur rechtlichen Weiterentwicklung des BGG und Verbesserung seiner Umsetzung in der Praxis formuliert. Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode erneut verpflichtet, das BGG weiterzuentwickeln. Auch in der Privatwirtschaft soll auf Barrierefreiheit hingewirkt werden.

Im Fokus dieser Stellungnahme steht die menschenrechtliche Bewertung des Gesetzentwurfs am Maßstab der UN-BRK.<sup>2</sup> Die UN-BRK gilt in Deutschland im Rang eines Bundesgesetzes und ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Auslegung deutschen Rechts, und auch der Grundrechte (insbesondere Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 Grundgesetz) heranzuziehen. Vermittelt über Artikel 4 Absatz 5 UN-BRK und das verfassungsrechtliche Rechtsstaatsgebot (Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz) entfaltet sie Bindungswirkung für sämtliche staatliche Stellen.<sup>3</sup>

Hinsichtlich der Auslegung und Konkretisierung der sich aus der UN-BRK ergebenden Verpflichtungen sind die gegenüber Deutschland im Rahmen der Staatenprüfung ergangenen Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses für die Rechte

<sup>1</sup> BMAS (2022): Evaluierung des novellierten Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG). [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Teilhaber/bgg-bericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Teilhaber/bgg-bericht.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (abgerufen am 27.11.2025).

<sup>2</sup> Vertiefend Deutsches Institut für Menschenrechte (2023): Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland Juli 2022 – Juni 2023, Seiten 117-132. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Menschenrechtsbericht/Menschenrechtsbericht\\_2023.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Menschenrechtsbericht/Menschenrechtsbericht_2023.pdf) (abgerufen am 27.11.2025).

<sup>3</sup> Der Bundestag hat durch die Zustimmung zur Ratifikation der UN-BRK mit förmlichem Gesetz gemäß Artikel 59 Absatz 2 Grundgesetz einen entsprechenden Rechtsanwendungsbefehl erteilt und die Bundesländer haben dabei im dafür verfassungsrechtlich vorgesehenen Verfahren im Bundesrat mitgewirkt und zugestimmt (vgl. Bundesrat (2008): Plenarprotokoll der 853. Sitzung vom 19. Dezember 2008, Seite 460 (A)).

von Menschen mit Behinderungen (UN-Fachausschuss) vom 3. Oktober 2023 zu berücksichtigen.<sup>4</sup> Im Rahmen von Artikel 5 empfiehlt der UN-Fachausschuss beispielsweise, den gesetzlichen Schutz vor Diskriminierung und der spezifischen Rechte aus dem Übereinkommen auf alle privaten Stellen, die Güter und Dienstleistungen für die Allgemeinheit anbieten, zu erweitern und wirksame Rechtsbehelfe zur Durchsetzung der entsprechenden Verpflichtungen bereitzustellen (Ziffer 12 Buchstabe a)).

Für einen bundesweit einheitlichen Schutz vor Diskriminierung sind analog auch Reformen der Behindertengleichstellungsgesetze auf Landesebene durchzuführen. Auch die aktuelle Reform des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) ist eine Chance für mehr Barrierefreiheit und sollte nach Maßgabe der UN-BRK erfolgen.

## 2 Stellungnahme

### 2.1 Allgemeine Bewertung des Entwurfs

Das BGG spielt auf Bundesebene eine zentrale Rolle für die Umsetzung der UN-BRK in Deutschland. Eine an der UN-BRK ausgerichtete Neufassung des BGG hätte einen erheblichen Einfluss auf das Leben und die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in Deutschland.

Allerdings verfehlt der Gesetzentwurf an zahlreichen Stellen die menschenrechtlichen Anforderungen der UN-BRK an eine inklusive und moderne Gesellschaft. Das Hauptziel des Gesetzesentwurfs zur Änderung des BGG, nämlich Deutschland auch im privaten Bereich barrierefrei zu machen, wird so nicht erreicht. Es fehlen Vorgaben, die die Privatwirtschaft zur Herstellung struktureller Barrierefreiheit verpflichten. Das individuelle Benachteiligungsverbot, das eine Verpflichtung Privater umfasst, angemessene Vorkehrungen im Einzelfall zu treffen, wird für Unternehmen stark durch Pauschalausnahmen, milde Rechtfertigungsanforderungen und mangelnde Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten beschränkt, so dass es praktisch wertlos wird. Angemessene Vorkehrungen werden im Ergebnis widersprüchlich zu den Vorgaben der UN-BRK verregelt.

Für eine grund- und menschenrechtskonforme Reform des BGG bräuchte es klare und effektive Verpflichtungen zu struktureller Barrierefreiheit und angemessenen Vorkehrungen im Einzelfall.<sup>5</sup> An Benachteiligungen durch die Privatwirtschaft müssen strenge Rechtfertigungsanforderungen gestellt werden und es braucht wirksame Sanktionen und Rechtsschutzmöglichkeiten. Außerdem müsste die Verbandsklagemöglichkeit wirksamer ausgestaltet werden, damit Verbände und Vereine die Rechte

<sup>4</sup> UN, Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2023): Abschließende Bemerkungen zum kombinierten zweiten und dritten periodischen Bericht Deutschlands. UN Dok. CRPD/C/DEU/CO/2-3 vom 03.10.2023. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/crpd-abschliessende-bemerkungen-zum-kombinierten-zweiten-und-dritten-periodischen-bericht-deutschlands> (abgerufen am 27.11.2025).

<sup>5</sup> Wie entsprechende Regelungen aussehen müssten, hat die Monitoring-Stelle in ihrer Stellungnahme zum Entwurf vom 19.12.2025, <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/zum-entwurf-eines-gesetzes-zur-aenderung-des-behindertengleichstellungsgesetzes> (abgerufen am 25.02.2026) sowie im Empfehlungspapier Gesetzlichen Diskriminierungsschutz für Menschen mit Behinderungen endlich verbessern, <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/gesetzlichen-diskriminierungsschutz-fuer-menschen-mit-behinderungen-endlich-verbessern> (abgerufen am 25.02.2026) ausgeführt.

von Menschen mit Behinderungen anstelle der einzelnen Betroffenen einklagen können.

Im Hinblick auf das Gebot der progressiven Verwirklichung aus Artikel 4 Absatz 2 UN-BRK, das Deutschland verpflichtet, die Rechte von Menschen mit Behinderungen schrittweise, aber doch kontinuierlich und unter Ausschöpfung aller verfügbaren Mittel zu verwirklichen, wäre es geboten, all diese Schritte ohne weitere Verzögerung zu gehen. Doch auf strukturelle Barrierefreiheit warten Menschen mit Behinderungen immer noch. Eine Gesellschaft mit Barrieren ist keine moderne Gesellschaft und weder wirtschaftlich noch kundenfreundlich. Auch angesichts des demografischen Wandels können wir uns Barrieren nicht länger leisten.

Zum Referentenentwurf hat die Monitoring-Stelle bereits im Dezember 2025 in aller Ausführlichkeit Stellung genommen.<sup>6</sup> Auf diese Stellungnahme sei hier verwiesen, da sich das vorliegende Papier nicht mit allen Paragrafen des Gesetzentwurfs, sondern mit den im parlamentarischen Verfahren dringlichsten Nachbesserungsbedarfen beschäftigt.

## 2.2 Im Einzelnen

### 2.2.1 §§ 7 – 7b BGG-E: Benachteiligungsverbot, zulässige unterschiedliche Behandlung, Ansprüche

#### **Strukturelle Barrierefreiheit: Verpflichtung Privater zu Barrierefreiheit fehlt**

Ein zentraler Reformbedarf besteht in Bezug auf die Barrierefreiheitsbestimmungen. Die UN-BRK verpflichtet Deutschland zu geeigneten staatlichen – das heißt auch gesetzgeberischen – Maßnahmen zum Abbau von Barrieren. Der Bundesgesetzgeber muss dies auch bei privaten Akteur\*innen, die Einrichtungen und Dienstleistungen für die Öffentlichkeit anbieten, sicherstellen. Der vorliegende Gesetzentwurf verpflichtet die Privatwirtschaft nur im Rahmen des Benachteiligungsverbots zu angemessenen Vorkehrungen im Einzelfall, ohne dies durch eine positive Verpflichtung von Unternehmen zu struktureller Barrierefreiheit zu flankieren.

Die Aufnahme der Privatwirtschaft in den Anwendungsbereich des Benachteiligungsverbots geschieht alles andere als umfassend, sondern über das Konzept der angemessenen Vorkehrungen mit zahlreichen Einschränkungen und Ausnahmen; die Rechtfertigungsmaßstäbe werden herabgesenkt und die Rechtsschutzmöglichkeiten auf ein Minimum eingeschränkt. Im Ergebnis ist das Benachteiligungsverbot, soweit es die Privatwirtschaft betrifft, nahezu wirkungslos. Die Empfehlung des UN-Fachausschusses in seinen Abschließenden Bemerkungen zur Staatenprüfung Deutschlands von 2023 (Ziffer 12 Buchstabe a))<sup>7</sup>, den gesetzlichen Schutz vor Diskriminierung und der spezifischen Rechte aus dem Übereinkommen auf alle privaten Stellen, die Güter

<sup>6</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte (2025): Zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/zum-entwurf-eines-gesetzes-zur-aenderung-des-behindertengleichstellungsgesetzes> (abgerufen am 03.06.2026).

<sup>7</sup> UN, Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2023): Abschließende Bemerkungen zum kombinierten zweiten und dritten periodischen Bericht Deutschlands. UN Dok. CRPD/C/DEU/CO/2-3 vom 03.10.2023. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/crpd-abschliessende-bemerkungen-zum-kombinierten-zweiten-und-dritten-periodischen-bericht-deutschlands> (abgerufen am 27.11.2025).

und Dienstleistungen für die Allgemeinheit anbieten, zu erweitern, wird allenfalls in Ansätzen aufgegriffen.

Um allen Menschen entsprechend Artikel 1 und 3 Buchstabe c) UN-BRK eine volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft zu ermöglichen, ist es unbedingt erforderlich eine umfängliche barrierefreie Zugänglichkeit zu gewährleisten, wie Artikel 9 Absatz 1 UN-BRK deutlich macht. Dies betont auch der UN-Fachausschuss in seinen Abschließenden Bemerkungen (Ziffer 20 Buchstabe a)).<sup>8</sup> Ein bloßes Benachteiligungsverbot ohne positive Verpflichtungen zu barrierefreier Zugänglichkeit und zur Vornahme angemessener Vorkehrungen wird dem nicht gerecht. Die Monitoring-Stelle hat hierzu bereits in einem Eckpunktepapier umfangreiche Reformvorschläge unterbreitet.<sup>9</sup>

### **Angemessene Vorkehrungen: Die Änderung von Gütern und Dienstleistungen darf nicht pauschal als „unverhältnismäßige Belastung“ gelten**

Die Definition der angemessenen Vorkehrungen erfolgt im Gesetzentwurf nicht im Sinne der UN-BRK. Die pauschale Unzumutbarkeitsregel für Unternehmen in § 7 Absatz 3 Satz 1 Nr. 3 des Gesetzentwurfs, wonach „für Unternehmen im Sinne des Absatzes 2 [...] alle baulichen Veränderungen sowie Änderungen an Gütern und Dienstleistungen als unverhältnismäßige und unbillige Belastung“ gelten, muss in Anbetracht der UN-BRK und von Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 GG **gestrichen** werden.

Das Benachteiligungsverbot für die Privatwirtschaft wird durch diesen Pauschalausschluss sinnentleert und die Idee, Barrieren im Einzelfall durch verhältnismäßige Lösungen abzubauen, läuft ins Leere. In der pauschalen Unzumutbarkeitsregel liegt ein klarer Verstoß gegen die staatlichen Verpflichtungen aus Artikel 5 Absätze 2 und 3 UN-BRK, einen wirksamen Schutz vor Diskriminierung inklusive vor dem Versagen angemessener Vorkehrungen zu garantieren.<sup>10</sup> Beispielsweise wären für Arztpraxen, Anwaltskanzleien o.ä. nach der im Entwurf vorgesehenen Regelung selbst kleinste bauliche Veränderungen wie etwa der Einbau eines elektrischen Türöffners „unverhältnismäßig und unbillig“, unabhängig von Größe und Umsatz des betreffenden Anbieters, also zum Beispiel unabhängig davon, ob es sich um eine Einzelanwält\*in oder die Dependence einer großen international tätigen Wirtschaftskanzlei handelt.

Angemessene Vorkehrungen sollten UN-BRK-treu geregelt werden. Eine Verhältnismäßigkeitsprüfung ist der Definition von angemessene Vorkehrungen ohnehin immanent, so dass es keiner Unzumutbarkeitsregel im Gesetz bedarf: „Angemessene Vorkehrungen“ im Sinne von Artikel 2 Absatz 4 UN-BRK sind „notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, **die keine unverhältnismäßige und unbillige**

<sup>8</sup> UN, Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2023): Abschließende Bemerkungen zum kombinierten zweiten und dritten periodischen Bericht Deutschlands. UN Dok. CRPD/C/DEU/CO/2-3 vom 03.10.2023. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/crpd-abschliessende-bemerkungen-zum-kombinierten-zweiten-und-dritten-periodischen-bericht-deutschlands> (abgerufen am 27.11.2025).

<sup>9</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte, Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention (2025): Gesetzlichen Diskriminierungsschutz für Menschen mit Behinderungen endlich verbessern. Formulierungsvorschläge für ein reformiertes BGG und AGG. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme\\_Gesetzlichen\\_Diskriminierungsschutz\\_fuer\\_Menschen\\_mit\\_Behinderungen\\_endlich\\_verbessern.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme_Gesetzlichen_Diskriminierungsschutz_fuer_Menschen_mit_Behinderungen_endlich_verbessern.pdf) (abgerufen am 27.11.2025).

<sup>10</sup> Vgl. auch UN, Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2023): Abschließende Bemerkungen zum kombinierten zweiten und dritten periodischen Bericht Deutschlands. UN Dok. CRPD/C/DEU/CO/2-3 vom 03.10.2023, Ziffer 12 Buchstabe b). <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/crpd-abschliessende-bemerkungen-zum-kombinierten-zweiten-und-dritten-periodischen-bericht-deutschlands> (abgerufen am 27.11.2025).

**Belastung darstellen** und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können“. Die Angemessenheit von Vorkehrungen richtet sich gemäß der UN-BRK nach den Bedarfen der Einzelperson, für die die Maßnahmen ergriffen werden. Die konkreten Maßnahmen sind darum im Dialog mit der Einzelperson zu ermitteln. Die Definition dessen, was verhältnismäßig ist, fällt notwendigerweise je nach Kontext unterschiedlich aus.<sup>11</sup>

Der UN-Fachausschuss hat dazu ausdrücklich ausgeführt, dass „zu den potenziell zu berücksichtigenden Faktoren gehören finanzielle Kosten, verfügbare Mittel (inklusive öffentlicher Zuschüsse), die Größe der die Vorkehrung bereitstellenden Partei (in ihrer Gesamtheit), die Auswirkung der Modifizierung auf die Institution oder das Unternehmen, Vorteile für Dritte, negative Auswirkungen auf andere Personen und angemessene Gesundheits- und Sicherheitsauflagen.“<sup>12</sup> Zur Begriffsbestimmung stellt er klar: „„Unverhältnismäßige oder unbillige Belastung“ sollte als zusammenhängender Begriff verstanden werden, der die Pflicht zur Bereitstellung angemessener Vorkehrungen begrenzt. Beide Begriffe sollten insoweit als synonym betrachtet werden, als sie sich auf denselben Gedanken beziehen: dass die Einforderung angemessener Vorkehrungen durch eine möglicherweise übermäßige oder ungerechtfertigte Belastung für die sie treffende Partei zu beschränken ist.“<sup>13</sup> Und ähnlich auch schon zuvor im Bildungskontext: „Angemessenheit“ wird als Ergebnis einer kontextbezogenen Prüfung verstanden, die eine Analyse der Relevanz und Wirksamkeit dieser Vorkehrungen und des angestrebten Ziels der Verhinderung von Diskriminierung beinhaltet. Die Verfügbarkeit von Mitteln und finanzielle Auswirkungen werden bei der Bewertung in Bezug auf übermäßigen Aufwand anerkannt.“<sup>14</sup>

In diesem Sinne ist eine pauschale Unzumutbarkeitsregel, wie sie derzeit im Gesetzesentwurf vorgesehen ist, nicht notwendig und sollte gestrichen werden. Sollte der Gesetzgeber die Streichung vornehmen, aber dennoch nicht auf eine Erläuterung dessen verzichten möchten, was als „unverhältnismäßige oder unbillige Belastung“ einzustufen ist, könnten in der Gesetzesbegründung oder in Form eines neuen Absatzes die Maßstäbe festgelegt werden, nach denen zu beurteilen ist, ob eine „unverhältnismäßige oder unbillige Belastung“ vorliegt. Im Lichte dessen hatte die Monitoring-Stelle im November 2025 bereits die Aufnahme von Parametern für eine Verhältnismäßigkeitsprüfung angelehnt an § 6 des österreichischen Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes (BGStG) vorgeschlagen<sup>15</sup>:

<sup>11</sup> UN-Fachausschuss (2016): Allgemeine Bemerkung Nr. 4 (2016) zum Recht auf inklusive Bildung, Ziff. 30. [https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/UN\\_BRK/AllgBemerkNr4.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/UN_BRK/AllgBemerkNr4.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (abgerufen am 04.06.2026).

<sup>12</sup> UN-Fachausschuss (2018): Allgemeine Bemerkung Nr. 6 (2018) zu Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung\*, Ziff. 26 e). [https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/UN\\_BRK/AllgBemerkNr6.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/UN_BRK/AllgBemerkNr6.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (abgerufen am 04.06.2026).

<sup>13</sup> Ebd. Ziff. 25 b).

<sup>14</sup> UN-Fachausschuss (2016): Allgemeine Bemerkung Nr. 4 (2016) zum Recht auf inklusive Bildung, Ziff. 28. [https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/UN\\_BRK/AllgBemerkNr4.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/UN_BRK/AllgBemerkNr4.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (abgerufen am 04.06.2026).

<sup>15</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte (2025): Gesetzlichen Diskriminierungsschutz für Menschen mit Behinderungen endlich verbessern. Formulierungsvorschläge für ein reformiertes BGG und AGG, S. 9, 11. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme\\_Gesetzlichen\\_Diskriminierungsschutz\\_fuer\\_Menschen\\_mit\\_Behinderungen\\_endlich\\_verbessern.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme_Gesetzlichen_Diskriminierungsschutz_fuer_Menschen_mit_Behinderungen_endlich_verbessern.pdf) (abgerufen am 04.06.2026).

*„Ein zwingender Grund, der eine Benachteiligung durch private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden, rechtfertigen würde, liegt vor, wenn die Beseitigung von Bedingungen, die eine Benachteiligung begründen, insbesondere von Barrieren, rechtswidrig oder wegen unverhältnismäßiger Belastungen unzumutbar wäre. Bei der Prüfung, ob Belastungen unverhältnismäßig sind, sind insbesondere zu berücksichtigen:*

- 1. der mit der Beseitigung der die Benachteiligung begründenden Bedingungen verbundene Aufwand,*
- 2. die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der eine Benachteiligung bestreitenden Partei,*
- 3. Förderungen aus öffentlichen Mitteln für die entsprechenden Maßnahmen,*
- 4. die Auswirkung der Benachteiligung auf die allgemeinen Interessen des durch dieses Gesetz geschützten Personenkreises.“*

Ein Umsetzungsdefizit bezüglich Artikel 5 Absatz 3 UN-BRK, mit dem sich die Staaten verpflichten, alle geeigneten Schritte zu unternehmen, um die Bereitstellung von angemessenen Vorkehrungen zu gewährleisten, zeigt sich überdies darin, dass zwar die Versagung angemessener Vorkehrungen nach dem Entwurf eine Benachteiligung darstellt, nicht aber eine positive Verpflichtung zur Bereitstellung von angemessenen Vorkehrungen formuliert wird. Entgegen dem Anliegen der UN-BRK bleibt es damit die Verantwortung der einzelnen Person, angemessene Vorkehrungen einzufordern – sie werden ihr nicht angeboten. Die Last der Einforderung gleichberechtigter Teilhabe sollte von der benachteiligten Gruppe auf die Adressat\*innen des Verbots verschoben werden. Es sollte eine Verpflichtung zum Angebot angemessener Vorkehrungen eingeführt werden. Als Orientierung kann der Americans with Disabilities Act, 42 U.S.C., Sec. 12181 to 12189 (1990) dienen.

### **Effektive Rechtsdurchsetzung durch Schadensersatz**

Die Differenzierung bei der Schadensersatzverpflichtung zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen in § 7b Absatz 2 ist nicht sachgerecht. Gegenüber privaten Unternehmen kann kein Schadensersatz, sondern nur Beseitigung und Unterlassung geltend gemacht werden. Das führt zu Widersprüchen mit Regelungen des AGG, BFSG und BGB. Das Benachteiligungsverbot läuft ohne eine wirksame Sanktionsregelung weitgehend leer.

Die Begrenzung des immateriellen Schadensersatzes gegenüber öffentlichen Stellen auf 1.000€ ist ebenso nicht nachvollziehbar.

Der Anspruch auf Schadensersatz sollte unbedingt auf Unternehmen im Sinne des § 7 Absatz 2 des Entwurfs erweitert werden, um wirksamen Rechtsschutz zu erreichen und so den Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e) und Artikel 5 der Konvention nachzukommen, die den Staat zur Garantie eines wirksamen Diskriminierungsschutzes verpflichten.

Zudem sollte das Gesetz Maßstäbe für die Bemessung des Schadensersatzes definieren. Sinnvoll wäre eine Orientierung einerseits an § 21 AGG und andererseits am

österreichischen Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz, das bei Verletzung des Diskriminierungsverbots einen Entschädigungsanspruch für die erlittene persönliche Beeinträchtigung vorsieht und bei der Bemessung der Entschädigungshöhe wichtige Kontextfaktoren berücksichtigt (§ 9 Absatz 5 BGStG-Österreich).<sup>16</sup>

### **Längere Präklusionsfrist ist dringend notwendig**

Eine Präklusionsfrist ist eine gesetzlich festgelegte Frist, nach deren Ablauf bestimmte Rechte oder Ansprüche nicht mehr geltend gemacht werden können. Die Präklusionsfrist in § 7b Absatz 1 Satz 4 ist mit vier Monaten viel zu kurz bemessen und stellt im Gegensatz zum Referentenentwurf eine Verschlechterung bei der Rechtsdurchsetzung dar.

Die Präklusionsfrist sollte auf 12 Monate verlängert werden. Die Verlängerung auf 12 Monate gibt den Betroffenen die nötige Zeit zur Verarbeitung der Diskriminierungssituation, um Beratungsangebote wahrzunehmen und ihre Ansprüche gegenüber dem richtigen Adressaten geltend zu machen. Eine zu knappe Frist kann zu einer unnötigen Eskalation eines Konflikts führen, da die Zeit für eine außergerichtliche Klärung sehr beschränkt ist.

### **Verstöße gegen Barrierefreiheit müssen auch bei privaten Anbietern über eine Feststellung hinaus justiziabel sein**

Eine Beschränkung der Klagemöglichkeiten im Falle des § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 (gesetzliche Verpflichtung zur Herstellung von Barrierefreiheit) gegen Unternehmen auf die bloße Feststellung – trotz bestehender Verpflichtung zu Barrierefreiheit (z.B. aus dem BFSG oder dem Baurecht) – entwertet im Grunde jedes Benachteiligungsverbot. Rechtsverstöße können nur dann wirksam unterbunden werden, wenn auch Beseitigung bzw. Unterlassung verlangt werden kann. Ein Feststellungsurteil stellt lediglich fest, dass eine Benachteiligung vorgelegen hat, es verpflichtet den Beklagten aber zu nichts. Es ist nicht vollstreckbar.

§ 7b Absatz 3 des Entwurfs sollte gestrichen werden. Die Beschränkung auf die bloße Feststellung eines Verstoßes gegen eine Verpflichtung zur Herstellung von Barrierefreiheit ist insbesondere vor dem Hintergrund des klaren Verstoßes gegen bereits bestehende gesetzliche Pflichten eine unnötige Erschwernis der Rechtsdurchsetzung.

### **Beweislasterleichterung ist dringend notwendig**

Im Referentenentwurf vom 19.11.2025 war eine Beweislasterleichterung vorgesehen, nach der es ausreichte, wenn „eine Partei Tatsachen glaubhaft macht, die eine Benachteiligung vermuten lässt“; die andere Partei trägt dann „die Beweislast dafür, dass sachliche Gründe die unterschiedliche Behandlung rechtfertigen oder nach Maßgabe dieses Gesetzes zulässig ist“ (§ 7b RefE-alt). Diese Beweislasterleichterung sollte

<sup>16</sup> Umfangreiche Vorschläge werden hier unterbreitet Deutsches Institut für Menschenrechte, Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention (2025): Gesetzlichen Diskriminierungsschutz für Menschen mit Behinderungen endlich verbessern. Formulierungsvorschläge für ein reformiertes BGG und AGG, Seite 12. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme\\_Gesetzlichen\\_Diskriminierungsschutz\\_fuer\\_Menschen\\_mit\\_Behinderungen\\_endlich\\_verbessern.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme_Gesetzlichen_Diskriminierungsschutz_fuer_Menschen_mit_Behinderungen_endlich_verbessern.pdf) (abgerufen am 27.11.2025).

dringend wieder aufgenommen werden. Außerdem sollte sie auf Streitfälle gegenüber Privaten erweitert werden.

Menschen mit Behinderungen treffen auch beim Zugang zur Justiz mitunter auf massive Barrieren und sind tendenziell in einer deutlich schwächeren Position. Ein Gleichstellungsgesetz muss hier den Anspruch haben, solcherlei zusätzliche Hürden durch Mechanismen wie eine Beweislastleichterung aufzufangen, wie auch § 22 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes deutlich macht. Auch der UN-Fachausschuss verlangt explizit eine Beweislastleichterung für potenziell von Diskriminierung betroffene Menschen.<sup>17</sup>

### 2.2.2 § 8 BGG-E: Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr

#### Einrichtungen des Bundes müssen auch im nichtöffentlichen Bereich barrierefrei werden

§ 8 Absatz 2 enthält eine im Hinblick auf die Artikel 9 und 27 UN-BRK kritische Einschränkung: Die Regelung soll künftig weiterhin auf Gebäudeteile beschränkt bleiben, „soweit sie dem Publikumsverkehr dienen“. Damit wird eine große Chance vertan, für Beschäftigte des Bundes von vornherein inklusive Arbeitsbedingungen zu schaffen und Barrierefreiheit nicht erst dann herzustellen, wenn es aufgrund eines konkreten Arbeitsverhältnisses notwendig wird (vgl. § 3a der Verordnung über Arbeitsstätten).

Alle Einrichtungen des Bundes müssen auch im nichtöffentlichen Bereich barrierefrei werden. Um nicht nur allen Menschen die Inanspruchnahme staatlicher Leistungen zu ermöglichen, sondern auch um Menschen nicht von vornherein aufgrund von Behinderungen von bestimmten Beschäftigungen im Staatsdienst auszuschließen, müssen auch die nicht öffentlich zugänglichen Gebäudeteile in die Verpflichtung aufgenommen werden. Wenn der Barriereabbau im Bestand, wie der Entwurf vorsieht, ohnehin nur auf wirtschaftlich angemessene Belastungen beschränkt wird, wenn die baulichen Gegebenheiten ohnehin berücksichtigt werden müssen, und wenn es zudem eine fast zwanzigjährige Übergangsfrist geben soll, dann ist es nicht zu rechtfertigen, weitere Einschränkungen zu machen und nicht öffentliche Gebäudeteile auszunehmen. Arbeits- und Bürotrakte sind für die Teilhabe nicht minder wichtig. Im Gegenteil müsste es in Anbetracht der Beschäftigungspflicht nach SGB IX vom Bund geradezu als Auftrag verstanden werden, für eigene Beschäftigte von vornherein inklusive Arbeitsbedingungen zu schaffen und Barrierefreiheit nicht erst dann teuer herzustellen, wenn es aufgrund eines konkreten Arbeitsverhältnisses notwendig wird. Die Änderung wäre eine wichtige Ergänzung zu § 3a der Verordnung über Arbeitsstätten.

Die Herstellung von Barrierefreiheit von Arbeitsstätten ist ein wesentlicher Faktor, um die Quote für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen wirksam zu

<sup>17</sup> UN, Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2018): Allgemeine Bemerkung Nummer 6 zu Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung, UN-Dok. CRPD/C/GC/6, Ziffer 73(i). [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB\\_Menschenrechtsschutz/CRPD/CRPD\\_Allg\\_Bemerkung\\_6.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB_Menschenrechtsschutz/CRPD/CRPD_Allg_Bemerkung_6.pdf) (abgerufen am 17.02.2026).

erhöhen.<sup>18</sup> Zudem sollte die Verpflichtung zum Abbau von Barrieren nur in Fällen der Unzumutbarkeit (nicht: Unangemessenheit) aufgehoben werden.

### **Keine Ausnahme bei Sicherheitsbehörden und militärischen Einrichtungen**

Die in § 8 Absatz 9 des Entwurfs vorgesehene Ausnahme von den Vorschriften zur baulichen Barrierefreiheit von militärisch genutzten Einrichtungen und Einrichtungen der Sicherheitsbehörden sollte gestrichen werden. Denn eine Vielzahl an Gebäuden von Sicherheitsbehörden und militärischen Einrichtungen (zum Beispiel Bundeswehr, Bundeskriminalamt, Bundespolizei, Zoll, etc.) sind reine Arbeitsstätten oder Bürogebäude mit Publikumsverkehr. Besser wäre es, eine Ausnahme festzuschreiben, wenn militärische Zwecke oder Sicherheitsgründe Barrierefreiheit verhindern.<sup>19</sup>

### **2.2.3 § 13 BGG-E: Bundesfachstelle für Barrierefreiheit**

#### **Bundeschfachstelle Barrierefreiheit partizipativ aufstellen**

Vor dem Hintergrund des Partizipationsgebots aus Artikel 4 Absatz 3 UN-BRK sind Menschen mit Behinderungen in die Arbeit der Bundesfachstelle einzubeziehen. Um den Vorgaben der UN-BRK zu entsprechen, müssen Menschen mit Behinderungen darüber hinaus auch in die Arbeit der Bundesfachstelle wirkungsvoll einbezogen werden. Zudem sollten Menschen, die selbst Leichte Sprache und Deutsche Gebärdensprache nutzen, in die Leitung des neu einzurichtenden Kompetenzzentrums eingebunden werden.

### **2.2.4 § 15 BGG: Verbandsklage**

#### **Verbandsklage stärken und auf den privaten Bereich ausweiten**

Die UN-BRK verpflichtet die Vertragsstaaten in Artikel 5 Absatz 2, wirksamen rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu gewährleisten. In seiner Allgemeinen Bemerkung Nummer 6 von 2018 betont der UN-Fachausschuss die Bedeutung des Zugangs aller Menschen mit Behinderungen zu wirksamen gerichtlichen bzw. verwaltungsrechtlichen Verfahren, einschließlich wirksamer und zugänglicher Beschwerdemechanismen sowie die Bereitstellung von finanziellen Mitteln für qualitativ hochwertige Prozesskostenhilfe, die gegebenenfalls in Verbindung mit einer gesetzlichen Bedürftigkeits- und Begründetheitsprüfung in Anspruch genommen werden kann (Ziffer 73 Buchstabe h)).<sup>20</sup> Die Anerkennung gerichtlicher Abhilfe kollektiver Natur kann laut UN-Fachausschuss einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, wirksam Zugang zur Justiz zu garantieren.<sup>21</sup> In seinen Abschließenden Bemerkungen von 2023 empfiehlt der UN-

<sup>18</sup> So auch UN, Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2023): Abschließende Bemerkungen zum kombinierten zweiten und dritten periodischen Bericht Deutschlands. UN Dok. CRPD/C/DEU/CO/2-3 vom 03.10.2023, Ziffer 62 Buchstabe b). <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/crpd-abschliessende-bemerkungen-zum-kombinierten-zweiten-und-dritten-periodischen-bericht-deutschlands> (abgerufen am 27.11.2025).

<sup>19</sup> So auch DVfR (2025): Stellungnahme des DVfR - Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes, S. 11. [https://www.dvfr.de/fileadmin/user\\_upload/DVfR/Downloads/Stellungnahmen/26-04-15\\_Stellungnahme\\_BGG-Reform\\_bf.pdf](https://www.dvfr.de/fileadmin/user_upload/DVfR/Downloads/Stellungnahmen/26-04-15_Stellungnahme_BGG-Reform_bf.pdf) (abgerufen am 08.06.2026).

<sup>20</sup> UN, Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2018): Allgemeine Bemerkung Nummer 6 zu Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung, UN-Dok. CRPD/C/GC/6, 26. April 2018. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB\\_Menschenrechtsschutz/CRPD/CRPD\\_Allg\\_Bemerkung\\_6.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB_Menschenrechtsschutz/CRPD/CRPD_Allg_Bemerkung_6.pdf) (abgerufen am 27.11.2025).

<sup>21</sup> UN, Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2018): Allgemeine Bemerkung Nummer 6 zu Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung, UN-Dok. CRPD/C/GC/6, 26. April 2018.

Fachausschuss erneut, wirksame Rechtsbehelfe zur Durchsetzung der entsprechenden Verpflichtungen bereitzustellen (Ziffer 12 Buchstabe a)).<sup>22</sup>

Die derzeitige gesetzliche Ausgestaltung des BGG bleibt jedoch hinter den Anforderungen von Artikel 5 UN-BRK zurück. Der Zugang zum Recht für Menschen mit Behinderungen, die Diskriminierungen im Sinne des BGG erleben, muss dringend verbessert werden. Nur wenige Betroffene klagen, da sie die zeitlichen, emotionalen und finanziellen Belastungen nicht tragen können. Diskriminierungen werden daher überwiegend nicht gerichtlich festgestellt; eine Beseitigung erfolgt noch seltener, da die Verbandsklagemöglichkeit des § 15 bislang nur auf eine Feststellung gerichtet ist und für eine Beseitigung oder Unterlassung ein weiterer prozessualer Schritt seitens der Betroffenen notwendig wäre. Die Wirkung des Feststellungsurteils im Verbandsklagerecht wird häufig als gering eingeschätzt. Nur Leistungs- und Verpflichtungsklagen können zu einer unmittelbaren Beseitigung von Rechtsverstößen verpflichten. Häufiges Hemmnis sind zudem die mangelnden finanziellen Ressourcen der klageberechtigten Verbände.

Neben den begrenzten Klagearten im BGG ist außerdem problematisch, dass eine Verbandsklage häufig nur bei einer Verletzung der abschließend aufgelisteten Normen zulässig ist. In § 15 Absatz 1 Satz 1 BGG etwa wurde diese Liste mit den späteren Änderungen des BGG nicht systematisch fortgeführt, sodass nun zwar mangelnde kommunikative Barrierefreiheit im Kontakt mit sinnesbeeinträchtigten Menschen einer Verbandsklage zugänglich ist, die später eingeführte Regelung des § 11 BGG zur Leichten Sprache hingegen nicht. Die Regelungen zur Verbandsklage beziehen sich zudem nur auf Träger öffentlicher Gewalt und müssen auch auf Unternehmen ausgeweitet werden.

Um die Rechtsschutzmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen effektiv zu gestalten, sollten die in Absatz 1 genannten zulässigen Klagearten um Leistungs- und Verpflichtungsklagen ergänzt werden, um die unmittelbare Beseitigung von Rechtsverstößen zu ermöglichen. In Bezug auf die Klagegegenstände sollte anstelle einer abschließenden Aufzählung eine Generalklausel eingeführt werden („insbesondere“). Um das Kostenrisiko eines gerichtlichen Verfahrens zu reduzieren, sollte ein Rechtshilfefonds zur Finanzierung von Verbandsklagen eingerichtet werden (Maßstab ähnlich der Prozesskostenhilfe).

### 2.2.5 § 16 BGG-E: Schlichtungsverfahren

#### Schlichtungsstelle ausreichend ausstatten

Eine angemessene Mittelausstattung der Schlichtungsstelle ist gesetzlich abzuschern. Der Schlichtungsstelle kommt gerade angesichts der stark beschnittenen Rechtdurchsetzung eine herausragende Bedeutung zu. Die bisherigen Erfahrungen, etwa zur Thematik der Assistenzhunde, bestätigen, dass durch das niedrighschwellige Schlichtungsverfahren Klagen erfolgreich vermieden werden können. Voraussetzung

[https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB\\_Menschenrechtsschutz/CRPD/CRPD\\_Allg\\_Bemerkung\\_6.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB_Menschenrechtsschutz/CRPD/CRPD_Allg_Bemerkung_6.pdf) (abgerufen am 27.11.2025).

<sup>22</sup> UN, Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2023): Abschließende Bemerkungen zum kombinierten zweiten und dritten periodischen Bericht Deutschlands. UN Dok. CRPD/C/DEU/CO/2-3 vom 03.10.2023. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/crpd-abschliessende-bemerkungen-zum-kombinierten-zweiten-und-dritten-periodischen-bericht-deutschlands> (abgerufen am 27.11.2025).

dafür ist allerdings, dass die schlichtende Person ausreichend Zeitressourcen für die Bearbeitung der individuell jeweils unterschiedlich gelagerten Fälle hat und eine angemessene Sachausstattung der Schlichtungsstelle vorhanden ist.

### **Zusammenarbeit der Schlichtungsstellen**

Zudem wäre eine Zusammenarbeit der BGG-Schlichtungsstelle mit der in § 27a AGG-E neu vorgesehenen Schlichtungsstelle der Antidiskriminierungsstelle des Bundes begrüßenswert. Ein einheitlicher Ansprechpartner für Menschen mit Behinderungen wäre aus Sicht der Betroffenen sicherlich sinnvoll.

---

#### **Impressum**

Deutsches Institut für Menschenrechte  
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin  
Tel.: 030 25 93 59-0  
info@institut-fuer-menschenrechte.de  
www.institut-fuer-menschenrechte.de

LIZENZ: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>  
Juni 2026

#### **Das Institut**

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands (§ 1 DIMR-Gesetz). Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung von UN-Behindertenrechtskonvention und UN-Kinderrechtskonvention sowie der Berichterstattung zu den Konventionen des Europarats zu Menschenhandel und zu Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt betraut worden. Hierfür hat es entsprechende Monitoring- und Berichterstattungsstellen eingerichtet.



---

**Ausschussdrucksache 21(11)118**  
vom 15. Juni 2026

---

**Schriftliche Stellungnahme**

Associata e. V.

Öffentliche Anhörung

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes  
BT-Drucksache 21/5140
- b) Antrag der Fraktion der AfD  
Bürokratie abbauen, Teilhabe stärken – Für ein unbürokratisches Anerkennungssystem  
von Assistenzhunden  
BT-Drucksache 21/3668
- c) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Barrierefreiheit für eine moderne und inklusive Gesellschaft ernsthaft umsetzen  
BT-Drucksache 21/5335
- d) Antrag der Fraktion Die Linke  
UN-Behindertenrechtskonvention konsequent umsetzen  
BT-Drucksache 21/5569



## Stellungnahme des Associata e.V. zur Sachverständigenanhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 22.06.2026

Wir bedanken uns für die Einladung als Sachverständige im Rahmen der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales zu dem Entwurf eines Gesetzes der Bundesregierung zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BT-Drs. 21/5140) und für die Gelegenheit zu einer schriftlichen Stellungnahme.

Wir beschränken uns in der Stellungnahme auf den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes mit den Änderungen zum Bereich der Assistenzhunde.

Die Situation von Menschen mit Behinderung, die auf einen Assistenzhund angewiesen sind, ist derzeit wie folgt gekennzeichnet:

Obwohl im Rahmen der bisherigen Übergangsregelungen bereits anerkannte Mensch-Assistenzhund-Gemeinschaften (MAG) über die in § 12e Abs.1 BGG festgelegten Zutrittsrechte verfügen, schildern viele von ihnen immer noch Probleme hinsichtlich ihrer Zutrittsrechte. Ob diese Probleme mit der beabsichtigten Neufassung des § 12e Abs. 1 BGG beseitigt werden, bleibt abzuwarten. Praxiserfahrungen deuten darauf hin, dass Zutrittsrechte von Assistenzhunden in der Öffentlichkeit wenig bekannt sind.

Auch die Evaluationsstudie nach §12k BGG (Kienbaum Consultants International GmbH, November 2025) verweist auf Seite 175 unter Ziff.1.1 Abs. 3 auf diese Problemlage und empfiehlt, gezielte Kommunikationsmaßnahmen zu stärken, um die Bekanntheit der einschlägigen Regelungen im BGG und der AHundV nachhaltig zu erhöhen. Hierbei sollten bestehende Initiativen mit hoher Reichweite unterstützt und ggf. weiterentwickelt werden.

Zum anderen wird die Situation dadurch erschwert, dass die in § 12e Abs. 3 BGG festgelegte Übergangsfrist zur Anerkennung bereits bestehender MAG mit dem 30.06.2024 ausgelaufen ist.

Die in §12i BGG festgelegte Fachliche Stelle zur Zertifizierung der Ausbildungsstätten konnte trotz mehrfacher Versuche nicht erfolgreich akkreditiert werden. Dadurch können seit dem 01. Juli 2024 keine Ausbildungen von Mensch-Assistenzhund-Gemeinschaften (MAG) der erforderlichen Prüfung zugeführt werden.

Die betroffenen Menschen mit Behinderung können trotz gesetzlich geregelter Zutrittsrechte ihr Recht auf soziale und gesellschaftliche Teilhabe nicht ausüben.

Insofern sind die im Gesetzentwurf zu § 12i Abs. 3 BGG und korrespondierend in § 21 Abs. 5 AHundV vorgesehenen Verlängerungen der Übergangsregelungen sinnvoll, aber eben auch zwingend notwendig. In diesem Sinne ist auch die mit § 20 BGG vorgesehene Übergangsregelung bis zur dauerhaften Akkreditierung einer fachlichen Stelle sinnvoll und notwendig, um einen gesicherten Ablauf von Ausbildungen und Prüfungen zu gewährleisten.

Für uns stellt sich bei dieser zukünftigen Gesetzeslage allerdings die Frage, welche Institution überhaupt noch ein Interesse an einer Akkreditierung als Fachliche Stelle haben kann.

Wir werden also die Situation bekommen, dass jede Ausbildungsstätte zwar erklären kann, dass sie entsprechend der Regelungen der AHundV ausbildet, aber eine tatsächliche Überprüfung ihrer Qualifikation nicht stattfindet. Erkenntnisse über die tatsächliche Qualität der Ausbildungen werden sich erst mit den Prüfungen zum Abschluss der Ausbildungen ergeben.

Die im Auftrag des BMAS erstellte Evaluationsstudie verweist bereits auf eine sehr hohe Abbrecherquote (Kienbaum a.a.O., Ziff. 4.5.3.4, Seit 97 ff). Eine hohe Abbrecherquote hat entsprechende negative und belastende Folgen für die Betroffenen und die Hunde, aber auch für etwaige Geldgeber. Zu befürchten ist, dass sich an dieser Situation nichts ändert, wenn wir nicht zu einer fachlichen Anerkennung der Ausbildungsstätten durch eine neutrale Stelle kommen.

Wir empfehlen daher die kurzfristige Bildung einer Expertenrunde aus Politik, Ausbildungsstätten, Prüfern und Interessenverbänden, um Möglichkeiten einer fachlich kompetenten, neutralen und unabhängigen Organisation unterhalb des aufwendigen Akkreditierungs-/ Zertifizierungs-Verfahrens zu prüfen.

Um die Transparenz über die Qualität der Ausbildungen für die Betroffenen selbst sowie finanzierende und beratende Institutionen zu erhöhen, empfehlen wir die Schaffung eines bundesweiten Transparenzregisters, an das die jeweiligen Prüfer die Ergebnisse der Prüfungen gegliedert nach Bundesländern je Ausbildungsstätte melden (Anzahl der Anmeldungen, Anzahl der erfolgreichen Prüfungen, jeweils untergliedert in die einzelnen Assistenzhund-Arten entspr. der AHundV). Dies könnte u.E. durch eine Ergänzung der AHundV geregelt werden.

**Associata e.V. und „Der Distelhof“**

info@associata-ev.de, post@inklusionsort-distelhof.de

Sarglebener Dorfstr. 14, 19357 Karstädt, Telefon: 038 797 / 180 136

www.inklusionsort-distelhof.de, www.associata-ev.de

Sparkasse Mecklenburg-Schwerin, IBAN DE51 1405 2000 1600 0738 04 BIC: NOLADE21LWL

Amtsgericht Neuruppin, VR 5500, Vorstand: Luan Bartels und Thomas Hansen

Steuer-Nr. 052 / 140 / 17 859, Finanzamt Kyritz



---

**Ausschussdrucksache 21(11)119**  
vom 16. Juni 2026

---

**Schriftliche Stellungnahme**

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e. V.

Öffentliche Anhörung

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes  
BT-Drucksache 21/5140

b) Antrag der Fraktion der AfD

Bürokratie abbauen, Teilhabe stärken – Für ein unbürokratisches Anerkennungssystem  
von Assistenzhunden  
BT-Drucksache 21/3668

c) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Barrierefreiheit für eine moderne und inklusive Gesellschaft ernsthaft umsetzen  
BT-Drucksache 21/5335

d) Antrag der Fraktion Die Linke

UN-Behindertenrechtskonvention konsequent umsetzen  
BT-Drucksache 21/5569

---

## **Abbau von Barrieren erfordert Augenmaß und Aufklärung – keinen Zwang**

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGGÄndG) (BT-Drs. 21/5140) und den Anträgen der Fraktionen der AfD (BT-Drs. 21/3668), Bündnis 90/Die Grünen (BT-Drs. 21/5335) und Die Linke (BT-Drs. 21/5569)

15. Juni 2026

### **Zusammenfassung**

Die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen durch mehr Barrierefreiheit zu verbessern, ist ein wichtiges Ziel. Die Arbeitgeber bekennen sich zur Barrierefreiheit nach den bisherigen gesetzlichen Vorschriften und setzen diese auch um. Das zeigt u. a. das langjährige Engagement für eine inklusive Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in Branchen wie Tourismus, Gastgewerbe (z. B. „Reisen für Alle“-Zertifizierung) und Einzelhandel (z. B. Qualitätszeichen „Generationsfreundliches Einkaufen“). Um Barrierefreiheit in der Privatwirtschaft zu fördern, ist es jedoch nicht der richtige Weg, gesetzliche Verpflichtungen und Sanktionen im Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) auszuweiten. Statt gesetzlichen Zwang sollten Unternehmen vielmehr dabei unterstützt werden, ihr Angebot noch barrierefreier zu gestalten zu können. Der Ansatz im Gesetzesentwurf, die Aufgaben der Bundesfachstelle Barrierefreiheit entsprechend zu erweitern, ist insofern richtig.

Indem der Gesetzentwurf den Anwendungsbereich des BGG auf private Unternehmen ausdehnt, geht er über die Vereinbarung im Koalitionsvertrag hinaus. Der Koalitionsvertrag sieht gerade nicht vor, dass private Unternehmen zur Barrierefreiheit gezwungen werden sollen. Vielmehr soll auf Barrierefreiheit „hingewirkt“ werden. Das ist etwas anderes. Auch vor dem Hintergrund, dass sich Deutschland in einer der schwersten Rezessionen seit der Gründung der Bundesrepublik befindet, sollte von neuen Belastungen abgesehen werden.

Neue Verpflichtungen nach dem BGG bedeuten für die Unternehmen je nach Einzelfall einen zusätzlichen Zeit- und Arbeitsaufwand, zusätzliche Kosten sowie Bürokratieaufbau. Dies widerspricht dem richtigen Ziel der Koalition, Bürokratie abzubauen. Dass bauliche Veränderungen und Änderungen an Gütern und Dienstleistungen grundsätzlich als unverhältnismäßig angesehen werden, trägt diesem Ziel Rechnung.

Hinzu kommt, dass viele private Unternehmen immer noch durch die praktische Umsetzung des Barrierefreiheitsstärkungsgesetzes (BFSG) finanziell und organisatorisch belastet werden. Eine darüberhinausgehende gesetzliche Verpflichtung der Unternehmen ist daher das falsche Signal. Von dem Vorhaben sollte Abstand genommen werden.

Sollte ungeachtet dieser Einwendungen an einer Verschärfung festgehalten werden, sind folgende Anpassungen am Gesetzentwurf zwingend:

- In § 7b Abs. 2 Satz 6 des Gesetzentwurfes muss klarer formuliert werden, dass ein Anspruch auf Ersatz immaterieller Schäden nicht besteht, um Rechtssicherheit für die Unternehmen zu gewährleisten. Ansprüche auf Entschädigung würden ein zusätzliches Kosten- und Missbrauchsrisiko durch mögliche Klagewellen, strategische Verfahren und Rechtsmissbrauch schaffen und das Ziel Barrierefreiheit nicht fördern. So ist es teilweise beim Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz bereits der Fall.
- Die Erweiterung des Benachteiligungsbegriffs auf scheinbar neutrale Regelungen, Kriterien und Verfahren ist zu weitgehend und vor allem für kleinere Unternehmen faktisch nicht prüfbar. Diese Änderung muss gestrichen werden.
- Eine Prozessstandschaft anerkannter Verbände wird für die Unternehmen zu einem höheren Rechts- und Kostenrisiko führen und für lange Rechtsstreitigkeiten sowie ggf. Klagewellen sorgen.
- Damit Unternehmen die neuen Anforderungen des BGG umsetzen können, sind lange Übergangsfristen von mindestens drei Jahren notwendig. Dies ermöglicht eine rechtssichere Planung.
- Die Zugangserweiterung für Assistenzhunde zu privaten Betrieben muss sich auf zertifizierte Assistenzhunde beschränken.
- Die im Entwurf kalkulierten Kosten für Unternehmen sind deutlich zu niedrig angesetzt. Individuelle Maßnahmen, juristische Beratung und mögliche Entschädigungsansprüche führen voraussichtlich zu erheblich höheren Belastungen als die angenommenen 1,35 Mio. € jährlich. Für eine realistische Bewertung müssen tatsächliche Praxiskosten und die Vielzahl potenzieller Streitfälle berücksichtigt werden.

Die Vorschläge im Änderungsantrag der Fraktion der AfD schwächen die Qualitäts- und Zertifizierungsstandards bei der Zulassung von Assistenzhunden und eröffnen Möglichkeiten, bestehende Zutrittsregelungen in Einrichtungen zu umgehen, in denen Hunde grundsätzlich nicht zugelassen sind.

Eine allgemeine Verpflichtung zu Barrierefreiheit, wie sie in den Anträgen von Bündnis 90/Die Grünen und von Die Linke gefordert wird, ist nicht der richtige Ansatz für mehr Barrierefreiheit. Sie verursacht für private Unternehmen kaum kalkulierbare Mehrkosten, da nur teure Anpassungen oder langwierige Rechtsstreitigkeiten bleiben. Barrierefreiheit ist wichtig für Inklusion, muss aber bedarfsgerecht, wirtschaftlich zumutbar und flexibel umgesetzt werden. Barrierefreiheit ist kein statischer oder einheitlicher Zustand, sondern muss den sehr unterschiedlichen Bedürfnissen verschiedener Behinderungsformen gerecht werden. Eine vollständig allgemeingültige barrierefreie Ausgestaltung von Unternehmen lässt sich daher in der Praxis kaum erreichen. Eine bevorzugte Vergabe öffentlicher Aufträge an barrierefreie Unternehmen wie sie die Linke fordert, schwächt den Wettbewerb, erhöht den bürokratischen Aufwand und kann zu höheren Kosten für die öffentliche Hand führen.

## **Im Einzelnen**

### **Zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGGÄndG) (BT-Drs. 21/5140)**

#### **Koalitionsvertrag einhalten – keine Verpflichtung für private Unternehmen**

Die Bundesregierung sollte nicht über den Koalitionsvertrag hinausgehen. Der Koalitionsvertrag sieht vor, das Behindertengleichstellungsgesetz weiterzuentwickeln, sodass u. a. alle öffentlich zugänglichen Bauten des Bundes bis zum Jahr 2035 barrierefrei gestaltet werden. Auch in der Privatwirtschaft wolle die Bundesregierung auf Barrierefreiheit hinwirken. Bereits die Formulierung „auf Barrierefreiheit hinwirken“ im Koalitionsvertrag macht deutlich, dass keine rechtliche Verpflichtung der Privatwirtschaft intendiert ist. Vereinbart wurde lediglich ein Förderziel. Damit ist klar, dass die Koalition die Verantwortung für die Umsetzung verbindlicher Maßnahmen weiterhin auf den öffentlichen Sektor beschränkt. Im Sondierungspapier von CDU/CSU und SPD war noch eine Ausweitung auf Privatunternehmen vorgesehen. Im Koalitionsvertrag ist dieser Passus aber bewusst gestrichen worden, was als klares politisches Signal der Koalitionäre zu deuten ist: Eine rechtliche Verpflichtung der Privatwirtschaft war nicht intendiert. Die Verbesserung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen durch mehr Barrierefreiheit ist ein wichtiges Ziel, dem sich die Arbeitgeber bereits nach geltendem Recht verpflichtet fühlen. Statt gesetzlichen Zwangs sollte die Förderung von Barrierefreiheit durch Unterstützung erfolgen, wie es das Förderziel auch vorsieht.

Darüber hinaus dürfen private Unternehmen nicht zu öffentlichen Stellen des Bundes nach § 12 Abs. 1 Nr. 2 BGG-E gemacht werden. Es sollte bei der bisherigen Formulierung in § 12 Nr. 2 BGG bleiben. Einzelne private Unternehmen müssten ansonsten wie staatliche Stellen strengere Pflichten und Haftungsrisiken tragen, was zu Wettbewerbsnachteilen führen kann.

#### **Unterstützungsangebote für Unternehmen sind der richtige Weg**

Es ist sinnvoll, dass die Aufgaben der Bundesfachstelle Barrierefreiheit erweitert und konkretisiert werden sollen. In § 13 Abs. 2 Nr. 5 und 6 BGG-E ist eine kostenlose Beratung und Informationsbereitstellung für die Wirtschaft und die Verbände vorgesehen. Außerdem soll die Beratungsstelle bei Abschluss von Zielvereinbarungen nach § 5 BGG und als sachverständige Stelle im Schlichtungsverfahren unterstützen. Das ist der richtige Weg, um Unternehmen bei ihren zahlreichen Aktivitäten für die Teilhabe von Menschen mit Behinderung auf sinnvolle Weise zu unterstützen und Barrierefreiheit in der Gesellschaft und in der Privatwirtschaft ohne gesetzlichen Zwang voranzutreiben.

#### **Einschränkung der verpflichtenden Vornahme „angemessener“ Vorkehrungen sinnvoll**

Es ist richtig, dass bauliche Veränderungen sowie Änderungen an Gütern und Dienstleistungen im Gesetzentwurf generell als unverhältnismäßig angesehen werden. Bauliche Veränderungen sind in der Regel teuer. Sie greifen typischerweise in die bauliche Substanz und den Betriebsablauf eines

Unternehmens ein und verursachen regelmäßig Investitionen im fünf- bis sechsstelligen Bereich. Anders als bei rein organisatorischen oder technischen Anpassungen können Unternehmen solche Eingriffe nicht flexibel oder kurzfristig umsetzen. Sie erfordern Planungsprozesse, Genehmigungen, bauliche Umstellungen und nicht selten längere Betriebsunterbrechungen. Deshalb gilt im Bauordnungsrecht in der Regel Bestandsschutz für genehmigte Bauten. In vielen Fällen sind Umbauten auch faktisch oder rechtlich nicht realisierbar, da sie aus Gründen des Denkmalschutzes nicht zulässig oder bautechnisch nicht umsetzbar sind. Baurechtliche Anforderungen an Barrierefreiheit sind in den Bauordnungen aller Bundesländer abschließend und umfangreich geregelt. Diese sind auch dafür da, Abwägungsentscheidungen zwischen Bestandsschutz und anderen Interessen zu treffen und die geschilderten Zielkonflikte aufzulösen. Das muss aber in einer generellen, den rechtsstaatlichen Anforderungen genügenden Weise geschehen und nicht "durch die Hintertür" und aufgrund eines individuell artikulierten, ggf. eher zufälligen Bedarfs einer Einzelperson.

Es ist ebenfalls sinnvoll, dass sich die Angemessenheit von Vorkehrungen laut Gesetzesbegründung an vorwiegend objektiven Kriterien, wie z. B. dem finanziellen und organisatorischen Aufwand, der wirtschaftlichen Zumutbarkeit, der Unternehmensgröße, der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit usw. orientieren soll. Da jede Behinderung individuell ist und in unterschiedlichen Wechselwirkungen mit der Umwelt steht, müssten die Unternehmen für jeden denkbaren Einzelfall im Vorfeld einen sehr aufwendigen Prozess in Gang setzen, um die bestmöglichen Vorkehrungen zu treffen und mögliche Klagen zu vermeiden. Die objektiven Kriterien, die laut Gesetzesbegründung bei der Beurteilung der Angemessenheit herangezogen werden sollen, können Unternehmen dabei helfen, geeignete Maßnahmen schneller zu erkennen und auszuwählen. Darüber hinaus bieten sie wichtige Anhaltspunkte für die gerichtliche Beurteilung möglicher Verstöße gegen das Benachteiligungsverbot in § 7 Abs. 3 Nr. 3 BGG-E.

Insbesondere muss berücksichtigt werden, wie groß ein Unternehmen ist und welche finanziellen Möglichkeiten es hat. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) haben oft deutlich weniger finanzielle Ressourcen als große Firmen. Deshalb können selbst vergleichsweise „kleine“ Maßnahmen, z. B. technische Anpassungen, Anschaffungen oder organisatorische Änderungen, für sie schnell zu teuer und damit wirtschaftlich untragbar werden.

Unternehmen nach § 7 Abs. 2 BGG-E, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehende bewegliche Güter oder Dienstleistungen anbieten, werden voraussichtlich zusätzliches Personal einstellen und schulen müssen. Dieses Personal wäre vor allem für die Bearbeitung von Einzelfällen und die Vorbereitung von Schlichtungsverfahren zuständig, um das Benachteiligungsverbot einzuhalten. Allein der Einzelhandel mit seinen rund 50 Mio. Kundenkontakten pro Tag<sup>1</sup> sieht sich durch die Pflicht zur Vornahme angemessener Vorkehrungen mit einem deutlichen bürokratischen und wirtschaftlichen Mehraufwand konfrontiert. Da rund 9,3 % der Menschen in Deutschland mit einer Schwerbehinderung leben<sup>2</sup>, ergeben sich allein daraus über

---

1 Stellungnahme des HDE „Positionspapier zur Novelle des Behindertengleichstellungsgesetzes“ vom 10. Oktober 2024.

2 Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 19. Juli 2024, abgerufen am 11. Juni 2025.

4,6 Mio. potenzielle Anspruchssteller täglich – ohne dass hierbei Menschen mit einem Grad der Behinderung von unter 50 berücksichtigt wären.

### **Entschädigungsansprüche gegen private Unternehmen rechtsklar ausschließen**

Es muss noch klarer geregelt sein, dass neben Schadensersatzansprüchen bei Verstößen gegen das Benachteiligungsverbot nach § 7b Abs. 2 Satz 6 BGG-E auch Entschädigungsansprüche für immaterielle Schäden gegenüber privaten Unternehmen ausgeschlossen sind. Um Rechtsklarheit zu schaffen, muss im Gesetzestext klargestellt werden, dass sich der Entschädigungsanspruch nach § 7b Abs. 2 Satz 3 BGG-E nicht auf private Unternehmen nach § 7 Abs. 2 BGG-E bezieht. Das gelingt am besten dadurch, dass der Ausschluss der Schadensersatzhaftung für private Unternehmen nach § 7b Abs. 2 Satz 6 BGG-E dahingehend ergänzt wird, dass auch ein Entschädigungsanspruch für immaterielle Schäden ausdrücklich ausgeschlossen ist.

Ein Entschädigungsanspruch ist nicht notwendig, um Barrieren abzubauen. Daher ist ein solcher Anspruch richtigerweise bisher auch nicht im BGG geregelt. Ein grundsätzlicher Systemwechsel im Behindertengleichstellungsrecht, der dann auch gegenüber der öffentlichen Verwaltung greifen würde, ist nicht nötig. Um Barrieren abzubauen, gibt es den Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch. Ein Entschädigungsanspruch unterstellt, dass Unternehmen nicht gewillt sind, Barrieren abzubauen. Er wäre kontraproduktiv, weil er das Ziel der schrittweisen und verhältnismäßigen Herstellung von Barrierefreiheit in einen konfliktorientierten Ansatz mit erheblichen Haftungsrisiken verlagert. Dies kann dazu führen, dass Ressourcen verstärkt in Rechtsstreitigkeiten statt in konkrete Maßnahmen fließen, ohne tatsächliche Verbesserungen zu bewirken. Gleichzeitig drohen strategische Verfahren und potenzieller Rechtsmissbrauch sowie erhebliche Risiken insbesondere für kleinere Betriebe, was ihr Engagement eher hemmen könnte. Effektiver ist es daher, auf bestehende Instrumente, Beratung, Förderung und verhältnismäßige Anpassungen zu setzen.

### **Ansprüche gegen private Unternehmen verantwortungsvoll begrenzen**

Die nun vorgesehene Präklusionsfrist von vier Monaten für die Geltendmachung von Ansprüchen ist richtig. Sie stärkt die Planungs- und Rechtsicherheit der betroffenen Personen und der Unternehmen und trägt zu einer schnellen Erledigung von Rechtsstreitigkeiten bei. Andernfalls wären die Unternehmen dem Risiko ausgesetzt, lange auf Beseitigung oder Unterlassung verklagt zu werden. Im Übrigen ist nach längerer Zeit die Durchsetzung solcher Ansprüche oft nicht mehr sachgerecht, da sich die zugrunde liegenden Umstände geändert haben.

### **Neuer Benachteiligungsbegriff ist zu weitgehend – Erweiterung streichen**

Die Erweiterung des Benachteiligungsbegriffs auf „dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren“ in § 7 Abs. 3 Nr. 5 BGG-E ist zu weitgehend. Die ursprünglich im Referentenentwurf einbezogenen „algorithmischen Entscheidungssysteme“ wurden zwar richtigerweise im Gesetzentwurf

gestrichen. Das reduziert zumindest den Eindruck einer pauschalen Sonderregulierung digitaler Verfahren und vermeidet ein zusätzliches Signal gegen den Einsatz moderner Technologien in Unternehmen. Nach der Gesetzesbegründung kann allerdings auch eine Benachteiligung durch Algorithmen eine mittelbare Benachteiligung darstellen. Das ist nicht konsequent. Zwar soll hiermit keine ausdrückliche Prüfpflicht für Unternehmen mehr verbunden sein, faktisch verbleibt jedoch ein erhebliches Haftungs- und Prozessrisiko. Denn im Streitfall kann weiterhin auf Unterlassung oder Beseitigung einer behaupteten mittelbaren Benachteiligung geklagt werden, auch wenn automatisierte oder standardisierte Verfahren eingesetzt werden. Damit entsteht weiterhin eine erhebliche Rechtsunsicherheit, da Unternehmen damit rechnen müssen, dass interne Abläufe, Bewertungssysteme oder (algorithmische) Entscheidungsprozesse nachträglich gerichtlich überprüfbar werden. Unternehmen könnten von der Einführung effizienter digitaler Prozesse Abstand nehmen, weil unklar bleibt, wie diese rechtlich bewertet werden. Im typischen Fall von fremdeingekauften Standard-Softwarelösungen kann das Unternehmen, das dem Menschen mit Behinderung Güter bzw. Dienstleistungen anbietet, nicht überprüfen, ob es Benachteiligungen durch Algorithmen gibt, denn die Algorithmen sind als Geschäftsgeheimnis des Lieferanten geschützt. Gerade KMU, die nicht über Rechts- oder Compliance-Abteilungen verfügen, würden dadurch benachteiligt. Eine derart weitreichende Auslegung des Benachteiligungsbegriffs erzeugt Unsicherheit, hemmt Modernisierung und schafft ein unverhältnismäßiges Haftungsrisiko, ohne dass klar ist, ob dadurch tatsächlich zusätzliche Barrieren abgebaut werden.

### **Kumulative Voraussetzung streichen**

Die Benachteiligungsvariante in § 7 Abs. 3 Nr. 3 BGG-E sollte dahingehend angepasst werden, dass die angemessenen Vorkehrungen lediglich keine unverhältnismäßige Belastung darstellen dürfen. Das „unbillig“ als kumulative Voraussetzung sollte gestrichen werden, da die UN-Behindertenrechtskonvention in Art. 2 ebenfalls von „unverhältnismäßiger oder unbilliger Belastung“ spricht und gerade keine doppelte, kumulative Hürde vorsieht. Die jetzige Formulierung hebt den Maßstab ohne Notwendigkeit an und erschwert eine klare, wirtschaftlich nachvollziehbare Abwägung. Die Begriffe „unverhältnismäßig“ und „unbillig“ liegen inhaltlich so dicht beieinander, dass sie in der Praxis kaum sinnvoll voneinander abgegrenzt werden können. Beide beschreiben im Kern eine unzumutbare Belastung. Wird beides kumulativ verlangt, entsteht für Unternehmen eine künstlich erhöhte und zugleich unklare Hürde, wann Vorkehrungen auch angemessen sind. Es bleibt offen, welchen zusätzlichen Mehrwert die doppelte Prüfung liefern soll und wie ein Fall aussehen könnte, der das eine, aber nicht das andere erfüllt. Das führt zu Rechtsunsicherheit, erschwert Investitionsentscheidungen und öffnet Streitfragen Tür und Tor.

### **Keine faktische Beweislastumkehr zum Nachteil der Unternehmen**

Es ist richtig, dass im Gesetzesentwurf keine faktische Beweislastumkehr zu Lasten privater Unternehmen mehr enthalten ist, wie sie § 7b BGG-E in der Fassung des Referentenentwurfs ursprünglich vorsah. Darlegungs- und Beweislast sollten den üblicherweise geltenden Regeln folgen. Der allgemeine zivilrechtliche Grundsatz nach § 138 ZPO, nach dem die Anspruchstellerin oder der Anspruchsteller die

anspruchsbegründenden Tatsachen darlegen und im Bestreitensfall beweisen muss, ist im Zivilverfahren aus guten Gründen die Regel und sollte es auch bleiben.

### **Prozessstandschaft konterkariert effektive Streitbeilegung**

Es bedarf keiner weiteren Vertretungsbefugnis nach § 15 Abs. 3 BGG anerkannter Verbände in gerichtlichen Verfahren nach § 14 BGG-E. Menschen mit Behinderungen können sich auch durch bevollmächtigte Dritte vor Gericht wirksam vertreten lassen. Eine Prozessstandschaft für anerkannte Verbände, die es erlaubt, im eigenen Namen fremde Ansprüche auf Unterlassung oder Beseitigung geltend zu machen („...Rechtsschutz zu beantragen...“), ist formal kein Verbandsklagerecht, führt aber faktisch zu einer strategisch nutzbaren Klageoption, die der kollektiven Rechtsdurchsetzung sehr nahekommt. Für Unternehmen bedeutet das zusätzlichen Klagedruck. Durch die Möglichkeit der Prozessstandschaft wird die Klagebereitschaft weiter erhöht, wodurch das Rechts- und Kostenrisiko der Unternehmen zusätzlich steigt.

### **Finanzielle Auswirkungen für Unternehmen ernst nehmen**

Die Berechnung des Erfüllungsaufwandes muss überarbeitet und unter Einbeziehung tatsächlicher Praxiskosten berechnet werden. Der im Entwurf bezifferte jährliche Erfüllungsaufwand für private Unternehmen in Höhe von 1,35 Mio. € ist unrealistisch. Individuelle Umsetzungsmaßnahmen, juristische Beratung und mögliche Schadens- und Entschädigungsansprüche bei einem Betroffenenkreis von vielen Millionen Menschen pro Tag lassen weitaus höhere Kosten erwarten – gerade weil die Kosten für die angemessenen Vorkehrungen von einer Vielzahl einzelfallbezogener Faktoren abhängig sind.

Wie im Gesetzentwurf richtig angemerkt, muss für eine seriöse Beurteilung von einer höheren tatsächlichen Kostenbelastung ausgegangen werden. Dass Maßnahmen gänzlich kostenfrei sind, wie es der Entwurf für möglich hält, ist zweifelhaft, da die Kostenbelastung gänzlich auf bereits vorhandenes Personal abstellt und nicht berücksichtigt, dass neue Pflichten auch zu mehr Personalbedarf führen können. Auch die Zahl von insgesamt 5.600 Streitfällen pro Jahr erscheint im Verhältnis zu den vielen potenziellen Anspruchstellenden zu niedrig angesetzt. Darüber hinaus muss schon angezweifelt werden, dass es überhaupt zu 200 Schlichtungsverfahren pro Jahr kommen wird, da das Schlichtungsverfahren optional ausgestaltet ist und die Nutzung der direkten Klagemöglichkeit, wie sie durch den Entwurf ermöglicht wird, für Betroffene und deren Verbände deutlich attraktiver erscheint.

### **Assistenzhunde von „Büro“-Hunden unterscheiden**

Die Zugangserweiterung in § 12e Abs. 1 BGG-E auf alle Anlagen und Einrichtungen ohne die bisher bestehende Begrenzung auf öffentlich zugängliche Bereiche darf ausschließlich für zertifizierte Assistenzhunde gelten. Sie darf nicht dahingehend interpretiert werden, dass hierunter auch „Büro“-Hunde fallen. Das ist wichtig für den betrieblichen Frieden, ein harmonisches Miteinander im Betrieb und die Rücksichtnahme auf die Bedürfnisse von Beschäftigten, die Angst vor Hunden haben oder aus

gesundheitlichen Gründen Abstand halten müssen. Daher muss der betroffene Hund auch das offizielle Prüfungs- oder Zertifizierungsverfahren durchlaufen haben und nicht schon dann als Assistenzhund gelten, wenn er sich lediglich im Verfahren befindet. Dafür braucht es eine schnelle Einführung der akkreditierten fachlichen Stelle, damit sichergestellt wird, dass die Ausbildungsstätten nachweislich die nötigen Voraussetzungen erfüllen.

### **Lange Übergangsfristen schaffen**

Es braucht lange Übergangsfristen von mindestens drei Jahren nach Verkündung des Gesetzes, um die zu erwartenden wirtschaftlichen Belastungen für die Unternehmen zumindest etwas abzufedern und ihnen eine rechtssichere Zukunftsplanung zu ermöglichen. Die Unternehmen brauchen Zeit, die notwendigen Ressourcen bereitzustellen, um die erwartbaren Belastungen durch das BGG zu bewältigen. Angesichts der Tragweite der gesetzlichen Regelungen und des Kosten- und Rechtsrisikos ist ein kurzfristiges Inkrafttreten des Gesetzes nicht zielführend.

### **Zu den Anträgen der Fraktionen der AfD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke**

#### **Zum Antrag der Fraktion der AfD „Bürokratie abbauen, Teilhabe stärken – Für ein unbürokratisches Anerkennungssystem von Assistenzhunden“ (BT-Drs. 21/3668)**

Eine Abkehr von klaren Qualitäts- und Zertifizierungsstandards für Assistenzhunde ist nicht sinnvoll. Diese Standards sind notwendig, um Rechtssicherheit für Unternehmen und andere Nutzer öffentlich zugänglicher Einrichtungen zu gewährleisten, in denen ein Zutritt mit Hunden eigentlich nicht zugelassen ist. Menschen mit Behinderung dabei zu unterstützen, unbürokratischer eine tierische Assistenz zu finden, ist richtig. Gesetzliche Änderungen dürfen aber nicht dazu führen, dass Zulassungsprüfungen obsolet werden und Hunde nur aus dem Grund als Assistenzhunde anerkannt werden könnten, um sich z. B. über privatrechtliche Zugangsregeln hinwegzusetzen.

#### **Zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Barrierefreiheit für eine moderne und inklusive Gesellschaft ernsthaft umsetzen“ (BT-Drs. 21/5335)**

Rechtsverbindliche Barrierefreiheitsanforderungen pauschal auf die gesamte Privatwirtschaft auszudehnen, würde erhebliche finanzielle und organisatorische Belastungen für private Unternehmen mit sich bringen, die unverhältnismäßig sind. Unternehmen hätten lediglich die Wahl zwischen kostenintensiven Umbau- oder sonstigen Anpassungsmaßnahmen oder langen Rechtsstreitigkeiten. Gesetzlicher Zwang würde Der unbestimmte Begriff der „angemessenen Vorkehrungen“ führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit, da private Unternehmen nicht unmittelbar abschätzen könnten, welche Vorkehrungen noch verhältnismäßig sind und in vielen Fällen eine gerichtliche Klärung notwendig wäre. Auch einen gesetzlichen Kriterienkatalog aufzunehmen, würde dieses Problem nicht lösen. Vielmehr besteht die Gefahr, dass Gerichte im Umkehrschluss Maßnahmen, die nicht ausdrücklich von den genannten Kriterien erfasst werden, grundsätzlich als zumutbar ansehen und damit die Rechtsunsicherheit

für Unternehmen weiter erhöhen. Auch neue bürokratische Belastungen wären die Folge, da Unternehmen faktisch schon im Vorfeld einen erheblichen Dokumentations- und Nachweisaufwand betreiben müssten, um dem gesteigerten Prozessrisiko durch die nachteilige Beweislastumkehr zu begegnen.

Es braucht einen Ansatz mit Augenmaß, der auf bestehenden Regelungen aufbaut und Unternehmen durch Beratung und Förderung unterstützt, statt diese pauschal gesetzlich zur Herstellung von Barrierefreiheit zu verpflichten. Eine pauschale Verpflichtung ist auch aus sachlichen Gründen problematisch, da für unterschiedliche Behinderungen unterschiedlich Barrieren existieren. Eine vollständig allgemeingültige barrierefreie Ausgestaltung von Unternehmen ist daher in der Praxis, wenn überhaupt, nur schwer erreichbar. Pauschale Barrierefreiheitsverpflichtungen führen zu unkalkulierbarem zusätzlichem Aufwand, hohen Kosten und mehr Bürokratie, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen. Die Bedürfnisse von Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen können erheblich voneinander abweichen und teilweise sogar in Spannung zueinander stehen. Eine Maßnahme, die Barrieren für eine Personengruppe abbaut, kann daher im Einzelfall neue Hürden für andere schaffen. Umso wichtiger ist ein verhältnismäßiger und einzelfallbezogener Ansatz anstelle allgemeiner und undifferenzierter Verpflichtungen. Nicht sinnvoll ist auch, die Verhältnismäßigkeit abzuschaffen sowie zusätzliche Klage-, Haftungs- und Beweislastregelungen einzuführen. Dadurch entstehen erhebliche Rechtsunsicherheiten sowie Klage- und Kostenrisiken, ohne dass der Abbau von Barrieren wirksam gefördert wird. Förderlich ist hingegen ein kooperativer Ansatz mit realistischen Fristen, klaren Zumutbarkeitsgrenzen und praxisnaher Unterstützung. Barrierefreiheit lässt sich nachhaltig nur durch Zusammenarbeit und nicht durch zusätzliche Regulierung erreichen.

### **Zum Antrag der Fraktion Die Linke „UN-Behindertenrechtskonvention konsequent umsetzen (BT-Drs. 21/5569)**

Ein umfassender gesetzlicher Zwang zur Barrierefreiheit für die Privatwirtschaft ist der falsche Ansatz. Darüber hinaus fördert eine Ausweitung der Klage-, Haftungs- und Entschädigungsansprüche sowie die Verlagerung der Beweislast auf Unternehmen nicht das Ziel von Barrierefreiheit, sondern erhöht Rechtsunsicherheit und Kostenrisiken für Unternehmen deutlich. Ein Unterstützungs- und Finanzierungsmechanismus für kleine Betriebe ist nicht notwendig, wenn man von gesetzlichem Zwang und neuen Belastungen der Wirtschaft absieht. Eine bevorzugte Vergabe öffentlicher Aufträge an vollständig barrierefreie Unternehmen entkoppelt die Vergabeentscheidung vom eigentlichen Beschaffungszweck und schafft noch mehr Anforderungen, die mit dem eigentlichen Auftrag nichts zu tun haben. Sie führen auch dazu, dass leistungsfähige und wirtschaftlich attraktive Anbieter vom Wettbewerb ausgeschlossen werden, obwohl ihre Leistung für den konkreten Auftrag vollständig geeignet wäre. Dies schwächt nicht nur den Wettbewerb, sondern kann auch zu höheren Kosten für die öffentliche Hand führen. Das konterkariert aktuelle Bestrebungen der Bundesregierung, Vergabeverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen.

**Ansprechpartner:**

**BDA | Die Arbeitgeber.**

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Abteilung Arbeitsmarkt

T +49 30 2033-1400

[arbeitsmarkt@arbeitgeber.de](mailto:arbeitsmarkt@arbeitgeber.de)

Abteilung Arbeitsrecht und Tarifpolitik

T +49 30 2033- 1200

[arbeitsrecht@arbeitgeber.de](mailto:arbeitsrecht@arbeitgeber.de)

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGGÄndG) (BT-Drs. 21/5140) und den Anträgen der Fraktionen der AfD (BT-Drs. 21/3668), Bündnis 90/Die Grünen (BT-Drs. 21/5335) und Die Linke (BT-Drs. 21/5569)





---

**Ausschussdrucksache 21(11)120**  
vom 17. Juni 2026

---

**Schriftliche Stellungnahme**

Sascha Göttert

Öffentliche Anhörung

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes  
BT-Drucksache 21/5140

b) Antrag der Fraktion der AfD

Bürokratie abbauen, Teilhabe stärken – Für ein unbürokratisches Anerkennungssystem  
von Assistenzhunden  
BT-Drucksache 21/3668

c) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Barrierefreiheit für eine moderne und inklusive Gesellschaft ernsthaft umsetzen  
BT-Drucksache 21/5335

d) Antrag der Fraktion Die Linke

UN-Behindertenrechtskonvention konsequent umsetzen  
BT-Drucksache 21/5569

## Seite 1 von 13

# Stellungnahme zur Reform des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) sowie zu den aktuellen Reformüberlegungen in der Eingliederungshilfe

## Vorwort

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich danke für die Möglichkeit, zu den geplanten Änderungen des Behindertengleichstellungsgesetzes sowie zu den aktuellen Reformüberlegungen im Bereich der Eingliederungshilfe Stellung zu nehmen.

Diese Stellungnahme erfolgt sowohl aus persönlicher als auch aus fachlicher Perspektive als Mensch mit Behinderung, der mit einer 24-Stunden-Assistenz in der eigenen Wohnung lebt und in besonderem Maße auf Barrierefreiheit im öffentlichen Raum, im digitalen Bereich sowie bei privaten Dienstleistungen angewiesen ist.

Die Diskussion über die Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts berührt grundlegende Fragen der Gleichstellung, der Selbstbestimmung und der gesellschaftlichen Teilhabe. Dabei geht es nicht allein um juristische Detailfragen, sondern um die konkrete Lebenswirklichkeit von Millionen Menschen mit Behinderungen in Deutschland.

Die anstehende Reform bietet die Chance, bestehende Defizite im Bereich der Barrierefreiheit wirksam zu beseitigen. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass notwendige Verbesserungen hinter den Erwartungen zurückbleiben. Dies gilt insbesondere für die weiterhin unzureichende Verpflichtung privater Anbieter zur Herstellung von Barrierefreiheit. Gerade dort, wo Menschen mit Behinderungen ihren Alltag verbringen, bestehen bis heute erhebliche Zugangshürden.

Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich daher insbesondere auf die Rolle der Privatwirtschaft, die Umsetzung der Verpflichtungen aus der UN-Behindertenrechtskonvention sowie die Auswirkungen der Reformen auf die tatsächliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen.

---

## Seite 2 von 13

Die gesellschaftliche Realität von Menschen mit Behinderungen wird nur zu einem geringen Teil durch Kontakte mit Bundesbehörden geprägt. Der überwiegende Teil des täglichen

Lebens findet in Bereichen statt, die privatwirtschaftlich organisiert sind. Dazu gehören Arztpraxen, Apotheken, Geschäfte, Restaurants, Hotels, Banken, Versicherungen, Kultur- und Freizeitangebote, Mobilitätsdienste sowie digitale Plattformen.

Gerade in diesen Bereichen bestehen weiterhin erhebliche Barrieren. Viele Gebäude sind nicht oder nur eingeschränkt zugänglich. Digitale Angebote erfüllen häufig nicht die Anforderungen an Barrierefreiheit. Informationen stehen nicht in zugänglicher Form zur Verfügung. Dienstleistungen können oftmals nur mit fremder Hilfe genutzt werden.

Für Menschen ohne Behinderungen sind diese Hindernisse häufig unsichtbar. Für Menschen mit Behinderungen bedeuten sie jedoch tägliche Einschränkungen ihrer Selbstständigkeit und ihrer gesellschaftlichen Teilhabe.

Aus diesem Grund greift ein Behindertengleichstellungsrecht zu kurz, das seine Wirkung hauptsächlich auf staatliche Stellen beschränkt. Wenn die Orte des täglichen Lebens von verbindlichen Regelungen weitgehend ausgenommen bleiben, entsteht eine erhebliche Lücke zwischen gesetzlichem Anspruch und tatsächlicher Realität.

---

## Seite 3 von 13

Die stärkere Einbeziehung der Privatwirtschaft ist daher eine der zentralen Herausforderungen der anstehenden Reform. Solange Barrierefreiheit überwiegend als freiwillige Leistung verstanden wird, bleibt die gleichberechtigte Teilhabe vieler Menschen mit Behinderungen von wirtschaftlichen Entscheidungen einzelner Unternehmen abhängig.

Dies widerspricht dem Grundgedanken einer inklusiven Gesellschaft. Barrierefreiheit darf nicht als freiwillige Serviceleistung betrachtet werden, sondern muss als selbstverständlicher Bestandteil moderner Dienstleistungen verstanden werden.

Wer Waren und Dienstleistungen für die Allgemeinheit anbietet, übernimmt Verantwortung für deren Zugänglichkeit. Diese Verantwortung darf nicht allein dem Staat oder den Sozialleistungssystemen übertragen werden.

Die Verpflichtung zur Barrierefreiheit muss daher alle Bereiche erfassen, die für die gesellschaftliche Teilhabe von wesentlicher Bedeutung sind.

---

## Seite 4 von 13

Besonders kritisch sind die weiterhin vorgesehenen Ausnahmeregelungen aufgrund wirtschaftlicher Belastungen. Zwar ist nachvollziehbar, dass die Umsetzung von Barrierefreiheit im Einzelfall mit Aufwand verbunden sein kann. Dennoch darf wirtschaftliche Zweckmäßigkeit nicht regelmäßig Vorrang vor Grundrechten erhalten.

Die Möglichkeit, sich auf wirtschaftliche Unzumutbarkeit zu berufen, führt in der Praxis häufig dazu, dass notwendige Maßnahmen unterbleiben. Für die Betroffenen entsteht dadurch

der Eindruck, dass ihre Teilhaberechte nur dann berücksichtigt werden, wenn dies wirtschaftlich günstig erscheint.

Gleichberechtigung darf jedoch nicht von betriebswirtschaftlichen Kalkulationen abhängig gemacht werden. Menschenrechte verlieren ihren Charakter als Rechte, wenn ihre Umsetzung dauerhaft unter einen Wirtschaftlichkeitsvorbehalt gestellt wird.

Die Reform sollte daher sicherstellen, dass Ausnahmen eng begrenzt bleiben und nicht zur Regel werden.

---

## Seite 5 von 13

Die Auswirkungen fehlender Barrierefreiheit werden häufig unterschätzt. Sie reichen weit über einzelne Unannehmlichkeiten hinaus und betreffen zentrale Bereiche des täglichen Lebens.

Wer eine Arztpraxis nicht erreichen kann, hat keinen gleichberechtigten Zugang zur Gesundheitsversorgung. Wer ein Restaurant, ein Geschäft oder eine kulturelle Veranstaltung nicht betreten kann, wird von gesellschaftlicher Teilhabe ausgeschlossen. Wer digitale Angebote nicht nutzen kann, verliert zunehmend den Zugang zu wichtigen Dienstleistungen.

Fehlende Barrierefreiheit führt somit zu struktureller Ausgrenzung. Sie schränkt Selbstbestimmung ein, erschwert soziale Kontakte und verhindert die gleichberechtigte Nutzung gesellschaftlicher Angebote.

Die tatsächlichen Folgen werden dabei oftmals ausschließlich von den Betroffenen getragen, während die verursachenden Strukturen unverändert bleiben.

---

## Seite 6 von 13

Besonders deutlich zeigt sich dies im digitalen Bereich. Die Digitalisierung verändert nahezu alle Lebensbereiche. Terminvereinbarungen, Bankgeschäfte, Versicherungsleistungen, Kommunikationsangebote und viele weitere Dienstleistungen werden zunehmend digital angeboten.

Digitale Barrieren wirken dabei ebenso ausschließend wie bauliche Hindernisse. Wenn Internetseiten, Apps oder Kundenportale nicht barrierefrei gestaltet sind, werden Menschen mit Behinderungen von wesentlichen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens ausgeschlossen.

Barrierefreiheit muss deshalb von Beginn an Bestandteil digitaler Entwicklung sein. Nachträgliche Anpassungen sind häufig aufwendiger und führen dazu, dass Menschen mit Behinderungen über lange Zeiträume hinweg benachteiligt werden.

---

## Seite 7 von 13

Ein weiteres Problem besteht in der starken Konzentration auf Neubauten und zukünftige Projekte. Die meisten Barrieren befinden sich jedoch nicht in zukünftigen Vorhaben, sondern im bestehenden Bestand.

Menschen mit Behinderungen erleben ihre Einschränkungen täglich in bereits vorhandenen Gebäuden, Einrichtungen und Dienstleistungen. Deshalb reicht es nicht aus, Barrierefreiheit ausschließlich für zukünftige Entwicklungen vorzuschreiben.

Eine wirksame Reform muss auch bestehende Barrieren in den Blick nehmen und Wege schaffen, diese schrittweise abzubauen. Andernfalls bleibt ein erheblicher Teil der gesellschaftlichen Wirklichkeit dauerhaft von Barrieren geprägt.

---

## Seite 8 von 13

Bei der Bewertung der Reformen ist die UN-Behindertenrechtskonvention als verbindlicher Maßstab heranzuziehen. Deutschland hat die Konvention ratifiziert und sich damit verpflichtet, die darin enthaltenen Rechte umzusetzen.

Die Konvention verfolgt einen menschenrechtlichen Ansatz. Menschen mit Behinderungen werden nicht als Empfänger von Fürsorge betrachtet, sondern als Träger eigener Rechte.

Dies bedeutet, dass staatliches Handeln nicht allein darauf gerichtet sein darf, Unterstützungsleistungen bereitzustellen. Vielmehr müssen die Voraussetzungen geschaffen werden, damit Menschen mit Behinderungen ihre Rechte tatsächlich ausüben können.

---

## Seite 9 von 13

Artikel 5 der UN-Behindertenrechtskonvention verpflichtet die Vertragsstaaten zur Gleichberechtigung und zum Schutz vor Diskriminierung. Gleichberechtigung bedeutet dabei nicht nur die formale Anerkennung gleicher Rechte, sondern deren tatsächliche Verwirklichung.

Artikel 9 verpflichtet die Vertragsstaaten darüber hinaus ausdrücklich zur Herstellung von Barrierefreiheit. Diese Verpflichtung umfasst den Zugang zu Gebäuden, Verkehrsmitteln, Informationen, Kommunikationseinrichtungen sowie zu anderen Diensten und Einrichtungen, die der Öffentlichkeit offenstehen.

Daraus ergibt sich unmittelbar, dass auch private Anbieter in die Verantwortung genommen werden müssen. Die Umsetzung von Barrierefreiheit im privatwirtschaftlichen Bereich ist keine freiwillige politische Option, sondern eine Konsequenz aus den menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands.

---

## Seite 10 von 13

Artikel 19 der UN-Behindertenrechtskonvention garantiert Menschen mit Behinderungen das Recht auf unabhängige Lebensführung und die volle Einbeziehung in die Gemeinschaft.

Dieses Recht kann jedoch nur verwirklicht werden, wenn die gesellschaftliche Umwelt tatsächlich zugänglich ist. Selbstbestimmung endet dort, wo Barrieren den Zugang zu wesentlichen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens verhindern.

Artikel 20 der Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten darüber hinaus dazu, die persönliche Mobilität von Menschen mit Behinderungen zu fördern. Mobilität ist eine Grundvoraussetzung für Bildung, Arbeit, soziale Kontakte und gesellschaftliche Teilhabe.

Die konsequente Umsetzung von Barrierefreiheit dient deshalb unmittelbar der Verwirklichung dieser Rechte.

---

## Seite 11 von 13

Artikel 28 der UN-Behindertenrechtskonvention verpflichtet die Vertragsstaaten, einen angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz sicherzustellen.

Dies umfasst auch die Rahmenbedingungen, die erforderlich sind, um gesellschaftliche Teilhabe tatsächlich zu ermöglichen. Dazu gehören sowohl Unterstützungsleistungen als auch der Abbau von Barrieren.

Die Konvention macht deutlich, dass Inklusion nicht allein durch individuelle Hilfen erreicht werden kann. Ebenso notwendig ist die Gestaltung einer zugänglichen Umwelt.

Je barrierefreier die Gesellschaft gestaltet wird, desto selbständiger können Menschen mit Behinderungen ihr Leben führen und desto weniger Hindernisse müssen durch individuelle Unterstützung ausgeglichen werden.

---

## Seite 12 von 13

Neben der Reform des Behindertengleichstellungsgesetzes betreffen die aktuellen Diskussionen zur Eingliederungshilfe viele Menschen mit Behinderungen unmittelbar. Dies gilt auch für mich persönlich, da ich mit einer 24-Stunden-Assistenz in meiner eigenen Wohnung lebe und auf die Leistungen der Eingliederungshilfe angewiesen bin.

Die Eingliederungshilfe ermöglicht Menschen mit Behinderungen eine selbstbestimmte Lebensführung und die gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Sie trägt dazu

bei, dass Menschen unabhängig von ihrem Unterstützungsbedarf außerhalb institutioneller Strukturen leben können.

Reformüberlegungen, die auf stärkere Pauschalierungen oder Standardisierungen abzielen, müssen daher sorgfältig geprüft werden. Entscheidend muss weiterhin der individuelle Bedarf bleiben. Die Eingliederungshilfe darf nicht primär unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten betrachtet werden, sondern muss sich an den Zielen von Selbstbestimmung, Teilhabe und Inklusion orientieren.

Gleichzeitig zeigt gerade die Eingliederungshilfe, dass fehlende Barrierefreiheit erhebliche Folgekosten verursacht. Viele Unterstützungsleistungen werden notwendig, weil gesellschaftliche Strukturen nicht ausreichend barrierefrei gestaltet sind. Investitionen in Barrierefreiheit sind deshalb auch Investitionen in mehr Selbstständigkeit und gesellschaftliche Teilhabe.

---

## Seite 13 von 13

### Fazit

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die geplante Reform des Behindertengleichstellungsgesetzes eine wichtige Gelegenheit bietet, bestehende Defizite im Bereich der Barrierefreiheit wirksam anzugehen. Entscheidend wird jedoch sein, ob der Gesetzgeber bereit ist, die gesellschaftliche Realität konsequent anzuerkennen und die Privatwirtschaft deutlich stärker in die Verantwortung zu nehmen.

Der größte Teil des gesellschaftlichen Lebens findet nicht in Behörden, sondern bei privaten Anbietern statt. Solange wesentliche Bereiche des täglichen Lebens von verbindlichen Anforderungen an die Barrierefreiheit ausgenommen bleiben oder umfangreiche Ausnahmeregelungen bestehen, wird eine tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht erreicht werden.

Die UN-Behindertenrechtskonvention verpflichtet Deutschland dazu, Gleichberechtigung, Barrierefreiheit, Mobilität und selbstbestimmte Lebensführung umfassend zu gewährleisten. Diese Verpflichtungen gelten für alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens und dürfen nicht auf den staatlichen Bereich beschränkt werden.

Ich appelliere daher an den Gesetzgeber, die Reform des Behindertengleichstellungsgesetzes konsequent an den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention auszurichten, die Privatwirtschaft verbindlich zur Herstellung von Barrierefreiheit zu verpflichten, bestehende Barrieren wirksam abzubauen und die tatsächliche Durchsetzung von Rechten zu stärken. Nur so kann sichergestellt werden, dass Menschen mit Behinderungen ihre Rechte nicht nur auf dem Papier besitzen, sondern diese auch im Alltag selbstbestimmt und gleichberechtigt ausüben können.