

Stellungnahme des BDH Bundesverband Rehabilitation

**zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Behindertengleichstellungsgesetzes (BGGÄndG)**

Stellungnahme des BDH Bundesverband Rehabilitation

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGGÄndG)

Der BDH Bundesverband Rehabilitation begrüßt grundsätzlich die Initiative des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, das Behindertengleichstellungsgesetz weiterzuentwickeln und die Barrierefreiheit in Deutschland zu stärken. Die vorgeschlagenen Änderungen enthalten wichtige Weichenstellungen, die die gleichberechtigte und wirksame Teilhabe von Menschen mit Behinderungen verbessern könnten. Zugleich sehen wir in zentralen Punkten einen klaren Nachbesserungsbedarf, um den verfassungsrechtlichen Gleichstellungsauftrag aus Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG sowie die Ziele der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) endlich konsequent umzusetzen und strukturelle Teilhabe nachhaltig zu sichern.

1. Anerkennung der Fortschritte im öffentlichen Bereich

Der BDH begrüßt ausdrücklich die Präzisierung des Teilhabeziels in § 3 sowie der Definition der Benachteiligung. Zum ersten Mal sollen „angemessene Vorkehrungen“, in der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) als rechtlicher Begriff verankert, auch in Deutschland gesetzlich zum Tragen kommen.

Die vorgesehenen Verbesserungen im Bereich der öffentlichen Stellen des Bundes durch die Konkretisierung der Pflichten zur baulichen Barrierefreiheit sowie eine klare zeitliche Zielsetzung stellen einen Fortschritt gegenüber der bisherigen Normlage dar, obwohl betont werden muss, dass nach den Vorgaben der UN BRK eine kürzere Frist zur Umsetzung erforderlich ist.

Auch die Verpflichtung der Träger der Öffentlichen Gewalt, Dokumente im Verwaltungsverfahren barrierefrei vorzuhalten und zugänglich zu machen, nimmt endlich die Belange der Menschen mit unterschiedlichsten Einschränkungen ernst und schafft eine spürbare Verbesserung. Dies gilt insbesondere für die erstmalige explizite Aufnahme der Belange von Menschen mit geistigen und seelischen Behinderungen. Längst überfällig ist auch die Regelung zur verbindlichen Bereitstellung von Allgemeinen Informationen für Bürgerinnen und Bürger bei Gefahren für Leben und Gesundheit in Leichter Sprache.

Die Einrichtung eines Kompetenzzentrums für Leichte Sprache und Deutsche Gebärdensprache bei der Bundesfachstelle Barrierefreiheit ist ebenso ein Schritt in die richtige Richtung. Sie schafft eine Infrastruktur, die den Behörden – und perspektivisch auch der Zivilgesellschaft – fachliche Unterstützung anbietet, um Informationszugänge verständlicher und inklusiver zu gestalten.

Aus Sicht des BDH sollten diese Zielmarken jedoch durch einen verfahrensrechtlichen Rahmen flankiert werden. Wir schlagen ein gesetzlich verankertes Monitoring mit jährlichen Fortschrittsberichten sowie verpflichtende Berichtswege an Bundestag und Bundesbeauftragte bzw. den

Bundesbeauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen vor.

Ohne diese Elemente besteht das Risiko, dass die Zielvorgaben wirkungsarm bleiben oder im Vollzug aufgeweicht werden. Der BDH regt an, den Vollzug stärker im Gesetz selbst zu verankern, um Rechts- und Planungssicherheit zu gewährleisten.

Die Erweiterung der barrierefreien Verwaltungsverfahren sowie die Einrichtung eines Bundeskompetenzzentrums für Leichte Sprache und Gebärdensprache begrüßen wir ausdrücklich. Diese Maßnahmen entsprechen den Anforderungen der UN-BRK (insbesondere Art. 9 und Art. 21) und adressieren eine seit Langem bestehende strukturelle Lücke in der Informationsbereitstellung.

2. Privater Bereich: Regelung bleibt hinter UN-BRK-Verpflichtung zurück

Die Übertragung des Konzepts der „angemessenen Vorkehrungen“ auf private Anbieter, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehende bewegliche Güter, Dienst- oder Werkleistungen anbieten, wird vom BDH als grundsätzlich sinnvolle und längst überfällige Regelung begrüßt. Die individuelle Lösung vor Ort kann in Einzelfällen tatsächlich eine praxistaugliche und wirtschaftlich vertretbare Option darstellen.

Der UN-Fachausschuss hat Deutschland 2023 ausdrücklich aufgefordert, die Barrierefreiheit im privaten Sektor verbindlicher zu regeln. Der vorliegende Entwurf erfüllt diese Erwartung nicht vollständig. Die UN-BRK fordert eine präventive Verpflichtung zur Barrierefreiheit und betont, dass Diskriminierung nicht erst im Einzelfall behoben werden darf, sondern strukturell zu vermeiden ist (Art. 2, Art. 5, Art. 9). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte wie auch der UN-Fachausschuss haben mehrfach klargestellt, dass reine Reaktivmodelle strukturell benachteiligend wirken.

Mit dem vorgelegten Entwurf bleibt das Konzept zu reaktiv und erfüllt die vorgenannte Forderung gerade nicht. Und dies im Wesentlichen aus zwei Gründen:

1. Menschen mit Behinderungen müssen weiterhin Barrieren zunächst selbst erleben, melden und im Einzelfall ihre Ansprüche durchsetzen. Dies verlagert strukturelle Verantwortung auf Einzelpersonen und läuft dem präventiven Ansatz der UN-BRK zuwider. Den Betroffenen wird mit dieser Verteilung der Beweislast im realen Lebensalltag faktisch nicht geholfen. Sie werden bei der Durchsetzung erfahrungsgemäß häufig auf fremde Hilfe angewiesen sein und sich diese im Zweifel nicht leisten können. Der gesellschaftliche Alltag zeigt, dass der finanzielle Hintergrund derjenigen, die von diesem Gesetz betroffen sind, häufig sensibel ist. Zwar sieht der Entwurf eine Glaubhaftmachung als ausreichend an. Die andere Partei ist dann in der Beweispflicht für die Zulässigkeit der unterschiedlichen Behandlung. Aus oben dargestellten Gründen ist der betroffene Mensch jedoch bereits mit der Glaubhaftmachung gegenüber geschäftlich und wirtschaftlich in der Regel besser ausgestatteten Unternehmen im Nachteil.
2. Besonders fragwürdig ist die Entwurfsregelung in § 7 Abs. 3 Nr. 3, da sie das Benachteiligungsverbot für Unternehmen praktisch ad absurdum führt. Eine Benachteiligung wird nur dann angenommen, wenn die geforderten angemessene Vorkehrungen keine unverhältnismäßige und unbillige Belastung darstellen. Klargestellt wird im Weiteren, dass alle baulichen

Veränderungen sowie Änderungen an Gütern und Dienstleistungen für Unternehmen als unverhältnismäßige und unbillige Belastung gelten.

Bauliche Umstände sowie die Art der angebotenen Dienstleistungen sind jedoch gerade die Barrieren, die mit der UN-BRK verpflichtend abgebaut und verhindert werden sollen. Im Alltag erfahren Menschen mit körperlicher, geistiger oder seelischer Behinderung bei der persönlichen Versorgung, beim Einkaufen, in der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und im Berufsleben täglich Hürden, die sie an einer vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe hindern. Ohne eine klare und bedingungslose Verpflichtung auch privater Unternehmen kann keine Gleichstellung erzielt werden. Die Regelung in § 7 Abs. 3 Nr. 3 stellt geradezu einen Freibrief für Unternehmen dar, das dringend notwendige Benachteiligungsverbot zu umgehen.

Barrierefreiheit ist kein Hemmnis, sondern ein Motor für wirtschaftliche Innovation. Der BDH wirbt dafür, mit Zuversicht nach vorn zu denken und die Chancen zu nutzen: Produkte und Dienstleistungen können so für immer mehr Menschen besser und barrierefrei gestaltet werden – für all jene, die darauf angewiesen sind, und für eine Gesellschaft, die davon profitiert.

Der BDH weist außerdem auf folgende Risiken des Gesetzesentwurfs hin:

- **Fehlende proaktive Verpflichtung:** Es entsteht keine allgemeine Vorsorgepflicht, Barrierefreiheit im Vorfeld zu schaffen oder bei Neuanschaffungen und Investitionen mitzudenken. Dies zementiert ein System, in dem Menschen mit Behinderungen Barrieren aktiv melden müssen – ein Vorgehen, das die Betroffenen strukturell belastet und diskriminierungssensibel betrachtet problematisch bleibt.
- **Unzureichende Durchsetzungskraft:** Es fehlen Dokumentations- und Berichtspflichten, die Transparenz schaffen könnten, sowie sanktionsbewährte Mechanismen, die Barrierefreiheit tatsächlich durchsetzbar machen. Die Erfahrung der letzten 20 Jahre zeigt, dass freiwillige Selbstverpflichtung allein nicht ausreicht, um flächendeckende Barrierefreiheit herzustellen.
- **Wiederkehrende Belastung der Betroffenen:** Menschen mit Behinderungen müssen sich weiterhin im Einzelfall erklären, rechtfertigen und Lösungen anstoßen – ein Prozess, der strukturell benachteiligt.

Wir regen an, die positiven Erfahrungen aus dem europäischen Accessibility Act stärker in den Entwurf einfließen zu lassen. Eine allgemeine Pflicht zur schrittweisen Verbesserung der Barrierefreiheit im privaten Bereich – kombiniert mit klaren Zumutbarkeitsgrenzen und angemessenen Übergangszeiten – würde den Entwurf deutlich stärken, ohne Unternehmen unverhältnismäßig zu belasten.

3. Erwartungen an eine wirksame Umsetzung

Der BDH betont, dass ambitionierte Zielvorgaben im öffentlichen Bereich nur dann Wirkung entfalten, wenn sie durch geeignete Instrumente flankiert werden. Dazu gehören:

- die Ergänzung des Entwurfs um eine schrittweise Vorsorgepflicht für Barrierefreiheit im privaten Bereich
- ein klarer Monitoring-Mechanismus, der Fortschritte messbar macht
- die Einführung klarer Zumutbarkeitskriterien
- regelmäßige Berichte an den Bundestag,
- die Sicherstellung ausreichender Haushaltsmittel,
- transparente Zuständigkeiten zwischen den Ressorts

Wir halten es für entscheidend, dass der Gesetzgeber nicht nur Rechte definiert, sondern auch Strukturen schafft, die ihre Einlösung ermöglichen.

4. Assistenzhunderegulungen

Die beabsichtigten Übergangsregelungen zu Qualitätsstandards und Zertifizierungen werden begrüßt. Wir regen jedoch an, sicherzustellen, dass auch private Anbieter beim Zutritt von Assistenzhunden eindeutig rechtsverbindlich verpflichtet werden. Hier bestehen in der Praxis weiterhin Unsicherheiten, die vielfach zu Ausschlüssen und Konflikten führen. Eine explizite Klarstellung kann hier Rechtssicherheit schaffen. Auch kann es nicht das gewünschte Teilhabeziel sein, dass Betroffene zunächst über die verpflichtenden Regelungen aufklären und Zutritt einfordern müssen, wie der Beratungsalltag im BDH vielfältig zeigt.

5. Schlussbemerkung

Der BDH wertet den Referentenentwurf als wichtigen Schritt, der sichtbare Verbesserungen im öffentlich-gesellschaftlichen Bereich verspricht und Forderungen aus der UN-BRK aufgreift. Zugleich sehen wir in zentralen Bereichen – insbesondere im privaten Sektor – erheblichen Korrekturbedarf. Der BDH steht dem Gesetzgeber als fachlicher Partner und kompetenter Akteur zur Verfügung, um die Modernisierung des Gleichstellungsrechts konstruktiv zu begleiten und die Perspektiven der Menschen einzubringen, für die Barrierefreiheit nicht Komfort, sondern Voraussetzung gesellschaftlicher Teilhabe ist.

Barrierefreiheit muss in allen gesellschaftlichen Bereichen ein Rechtsanspruch sein und umgesetzt werden. Barrierefreiheit ist auch Zukunftsthema für ein modernes und innovatives Land, das Vielfalt lebt und einer zunehmend alternden Gesellschaft gerecht wird. So betrachtet ist Barrierefreiheit nicht Belastung, sondern Chance, sowohl für die Zukunft deutscher Wirtschaft als auch für unser Land.

Der Gesetzgeber hat mit diesem Entwurf die Chance, ein starkes Signal für Teilhabe, Selbstbestimmung und soziale Kohäsion zu setzen. Diese Chance sollte umfassend genutzt werden.