

ARBEITSGEMEINSCHAFT MITTELSTAND

WWW.ARBEITSGEMEINSCHAFT-MITTELSTAND.DE

Positionspapier

Novelle des Behindertengleichstellungsgesetzes

Einführung einer Pflicht
zur Gewährleistung „angemessener Vorkehrungen“
zur Herstellung der Barrierefreiheit im Zivilrechtsverkehr

Stand: 8. April 2025

Einführung

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat im Jahr 2024 den Entwurf eines Gesetzes zur Novelle des Behindertengleichstellungsgesetzes erarbeitet, der aber wegen des vorzeitigen Endes der letzten Legislaturperiode nicht mehr zwischen den Ressorts abgestimmt werden konnte und daher auch nicht veröffentlicht wurde.

Der mittelständischen Wirtschaft liegt aber ein Eckpunktepapier des BMAS aus der letzten Legislaturperiode vor, dem die wesentlichen Elemente der 2024 geplante Neuregelung zu entnehmen sind. Danach sollte das Benachteiligungsverbot des § 7 BGG, welches derzeit nur für öffentliche Träger gilt, auf private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen ausgeweitet werden. Im Ergebnis sollte damit die Versagung von Maßnahmen, die im Einzelfall geeignet und erforderlich sind, um zu gewährleisten, dass ein behinderter Mensch gleichberechtigt mit anderen alle Rechte bei der Inanspruchnahme von Gütern und Dienstleistungen im Zivilrechtsverkehr genießen und ausüben kann („angemessene Vorkehrungen“), als verbotene Benachteiligung definiert werden, soweit die Maßnahme die verpflichteten Unternehmen nicht unverhältnismäßig oder unbillig belastet. Ein Verstoß gegen das Verbot sollte nach dem Eckpunktepapier Schadensersatzansprüche auslösen. Weiterhin sollte der behinderte Mensch die Möglichkeit erhalten, die Erbringung entsprechende Maßnahmen im Einzelfall nach Durchführung eines Schiedsstellenverfahrens auch gerichtlich durchzusetzen.

Mit der einer solchen neuen Rechtspflicht wird das Ziel verfolgt, Menschen mit Behinderungen eine gleichberechtigte Teilhabe am Geschäftsverkehr zu ermöglichen. Diese Zielsetzung wird von der mittelständischen Wirtschaft ausdrücklich unterstützt. Allerdings ist zu beachten, dass die praktischen Auswirkungen der geplanten Pflicht, „angemessene Vorkehrungen“ zu treffen, für die Unternehmen der mittelständischen Wirtschaft mit B2C-Kontakten abhängig von der Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe mit erheblichen und – in der Summe - sogar existenzgefährdenden Kostenbelastungen verbunden sein können. Daran ändert die Tatsache nichts, dass die Rechtspflicht nach dem Eckpunktepapier des BMAS richtigerweise nur im Einzelfall bestehen sollte. Gerade bei Unternehmen mit zahlreichen Kundenkontakten können die in zahlreichen unterschiedlichen Einzelfällen zu treffenden und isoliert als angemessen bewerteten Maßnahmen in der Summe erhebliche Belastungen auslösen.

Nach aktuellen Informationen haben sich die künftigen Koalitionspartner im Rahmen der laufenden Verhandlungen auf eine Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) verständigt (AG 5, Zeilen 295 ff.). Nach dem Willen der SPD sollen private Anbieter von Waren und Dienstleistungen verpflichtet werden, Barrieren abzubauen, während sich die Union auf eine Förderung privater Investitionen in barrierefreie Umbauten und Bewusstseinsbildung zur Barrierefreiheit beschränken will.

Die von der SPD befürwortete Pflicht zum Abbau von Barrieren läuft auf die Einführung einer Pflicht privater Unternehmen zur Erbringung „angemessener Vorkehrungen“ hinaus, wie sie bereits aus dem oben erwähnten Eckpunktepapier des BMAS bekannt ist, wird für die mittelständische Wirtschaft mit erheblichen Rechtsunsicherheiten verbunden sein und kann zu signifikanten, in der Summe sogar existenzgefährdenden Kostenbelastungen führen. Die Verpflichtung wird die Unternehmen in jedem Fall mit

neuen bürokratischen Vorgaben belasten. Die Einführung einer solchen Pflicht wäre daher mit dem Ziel, die Wirtschaft durch Entbürokratisierungsmaßnahmen zu entlasten, nicht nur unvereinbar, sondern würde im direkten Widerspruch dazu stehen.

I. Grundsätzliche Position: Überlastung der Wirtschaft vermeiden

Im Hinblick auf die von den künftigen Koalitionspartnern vereinbarte Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsgesetzes ist zunächst zu berücksichtigen, dass aktuell bereits erweiterte Teilhaberechte für Menschen mit Behinderungen durch neue Normen, insbesondere durch das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz (BFSG) geschaffen werden. Das BFSG ist noch nicht wirksam und gilt erst ab dem 28. Juni 2025.

Das BFSG hebt die Barrierefreiheit für Produkte und Dienstleistungen auf eine ganz neue Stufe und löst bei den verpflichteten Unternehmen erheblichen Aufwand aus. Die Begründung des BFSG veranschlagt den jährlichen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft mit rund 62 Mio. Euro. Der einmalige Aufwand liegt nach der Kostenschätzung der Bundesregierung bei über 200 Mio. Euro (RegE, BT-Drs. Nr. 19/28653, S. 97). Diese starke Belastung trifft die Wirtschaft in einem ohnehin von Kostensteigerungen und wirtschaftlicher Schwäche geprägten Umfeld. Neue Belastungen sollten daher in der aktuellen Situation vermieden werden, zumal sich die neuen Regeln zur Barrierefreiheit im Zivilrechtsverkehr mit dem Ziel, den Geschäftsverkehr zu entbürokratisieren, kaum vereinbaren lassen.

Wir empfehlen daher, zunächst die praktischen Auswirkungen des BFSG abzuwarten, und auf eine Vereinbarung zur Einführung neuer Rechtspflichten zur Verbesserung der Barrierefreiheit im Koalitionsvertrag zu verzichten. Wir unterstützen dagegen den Vorschlag, private Investitionen in barrierefreie Umbauten und Bewusstseinsbildung zur Barrierefreiheit zu fördern.

II. Position zu einer etwaigen neuen Rechtspflicht zum Abbau von Barrieren durch die Gewährleistung „angemessener Vorkehrungen“

Soweit im Rahmen der Koalitionsverhandlungen entgegen unserem ausdrücklichen Petition und trotz der damit voraussichtlich verbundenen Belastungen der mittelständischen Wirtschaft die Einführung einer neuen Rechtspflicht zum Abbau von Barrieren durch die Gewährleistung „angemessener Vorkehrungen“ in Betracht gezogen werden sollte, ist das Folgende zu beachten:

1. Interpretationsspielräume einschränken und Rechtspflicht konturieren

Der Gesetzgeber sollte wenigstens auf eine pauschal anzuwendende Rechtspflicht verzichten. Aber auch eine solche individuelle Pflicht könnte erhebliche, wegen der unbestimmten Rechtsbegriffe derzeit kaum zu prognostizierende Belastungen für die Wirtschaft auslösen.

Wegen der zahlreichen denkbaren Behinderungen sind die möglichen Einschränkungen behinderter Menschen im Geschäftsverkehr vielfältig. Zwar sollte die neue Rechtspflicht nach dem Eckpunktepapier des BMAS auf „angemessene“ Maßnahmen beschränkt werden. Da der Begriff der „Angemessenheit“ aber unbestimmt ist und sehr weit ausgelegt werden kann, wäre trotz dieser Einschränkung völlig offen, welche Maßnahmen zur Herstellung der Barrierefreiheit im Einzelfall getroffen werden müssten.

Ausführungen in einer etwaigen Gesetzesbegründung, die für eine eher restriktive Auslegung sprechen könnten, wären zwar grundsätzlich wünschenswert. Sie können aber die o. g. Bedenken nicht ausräumen, da sie für die Rechtsprechung nicht verbindlich wären und den Unternehmen daher keinen rechtssicheren Schutz vor einer Überlastung vermitteln würden. In der Praxis wäre z. B. denkbar, dass auf Grundlage der neuen Rechtspflicht eine barrierefreie Gestaltung von Bedientheken, der Waren- und Dienstleistungsangebote einschließlich der Preisauszeichnung sowie der Zugänge zu Geschäftslokalen eingefordert und durchgesetzt wird. Zwar könnte die Pflicht eingeschränkt werden, indem „unverhältnismäßige“ und „unbillige“ Belastungen ausgeschlossen werden. Es bliebe aber auch dann unklar, wann diese Grenze in der Praxis erreicht wird. Auch das Eckpunktepapier des BMAS zeigte, dass die Ansprüche abhängig von der Unternehmensgröße durchaus weit gehen und z. B. auch eine Rechtspflicht zur Vornahme baulicher Veränderungen umfassen können. Angesichts des zu erwartenden Umsetzungsbedarfs wurde im Eckpunktepapier des BMAS die Kostenbelastung für die gesamte Wirtschaft mit 250 Tsd. Euro pro Jahr daher in jedem Fall viel zu niedrig angesetzt und würde eher im mehrstelligen Millionenbereich liegen.

Um das Risiko einer Überlastung der Unternehmen durch eine zu weitgehende Interpretation der Rechtsprechung zu reduzieren, müsste daher mit einem (nicht abschließenden) Negativkatalog in Form von Regelbeispielen in der Norm selbst mindestens klargestellt werden, welche Maßnahmen in jedem Fall als unverhältnismäßig zu bewerten sind. Auf diese Weise sollte insbesondere die Vornahme baulicher Veränderungen rechtssicher als unverhältnismäßige Belastung zu bewertet werden. Nur so könnte im Hinblick auf den Umfang der Verpflichtung ein höheres Maß an Rechtssicherheit geschaffen und die Unternehmen immerhin vor völlig aus dem Ruder laufenden wirtschaftlichen Belastungen geschützt werden.

2. Keine kollektiven Klagemöglichkeiten

In jedem Fall ist auf die Einführung kollektiver Klagemöglichkeiten zu verzichten. Daein etwaiger Anspruch lediglich im Einzelfall und nicht pauschal gelten sollte, wäre es auch angemessen, dem Betroffenen individuell die Rechtsdurchsetzung zu überlassen.

3. Rechtsweg zu den Zivilgerichten

Für Streitfälle im Zusammenhang mit einer etwaigen neuen Rechtspflicht sollte die ordentliche Zivilgerichtsbarkeit zuständig sein. Die Zivilgerichte sind auch für Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit dem AGG zuständig und haben hier bereits entsprechende Erfahrung z. B. bei der Bemessung etwaiger Schadensersatzansprüche gesammelt. Weiterhin ist den Zivilrichtern die bei der Feststellung einer etwaigen

Rechtspflicht zwingend erforderlichen Abwägung zwischen den Rechtsgütern des betroffenen behinderten Menschen und den ggf. verpflichteten Unternehmen aus dem Zivilrecht (anders z. B. als den Richtern am Sozialgericht) bekannt, so dass sie damit – die Interessen beider Parteien angemessen berücksichtigend - umgehen können.