

## Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. April 2016 zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Habelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

### Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung.....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen.....	5
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.....	6
Sozialverband VdK Deutschland e. V. ....	11
Deutscher Caritasverband e. V.....	15
Robert Richard.....	24
Deutscher Landkreistag.....	30
Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e.V.....	32
Matthias Rösch.....	35
Prof. Dr. iur. Felix Welti .....	38
Arbeitsgemeinschaft der Schwerbehindertenvertretungen des Bundes.....	43
Prof. Dr.-Ing. Gerhard Loeschke .....	45
Klaus-Peter Wegge.....	47
D. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände	
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW).....	50
Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. ....	57
Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e.V. (DBSV) und Deutscher Verein der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf e.V. (dvbs) .....	62
Inklusionsbeirat bei der Staatlichen Koordinierungsstelle nach Art. 33 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK).....	79

Sozialverband Deutschland e.V.....	81
Deutsches Institut für Menschenrechte - Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention..	88
LIGA Selbstvertretung.....	102
GKV-Spitzenverband .....	107
Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V.....	109

## Mitteilung

Berlin, den 13. April 2016

**Die 73. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 25. April 2016, 14:00 Uhr 11011 Berlin SPD-Fraktionssaal, Sitzungssaal: 3 S 001**

Sekretariat  
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87  
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal  
Telefon: +49 30 - 227 3 57 91  
Fax: +49 30 - 227 5 64 40

**Achtung!**  
**Abweichender Sitzungsort!**

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

### **Einzigster Punkt der Tagesordnung**

*Öffentliche Anhörung von Sachverständigen*

- a) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

**Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts**

**BT-Drucksache 18/7824**

**verbundene Dokumente:**

*BT-Drucksache: 18/7874 Antrag*

*BT-Drucksache: 18/7877 Antrag*

**Hierzu wurde/wird verteilt:**

*18(11)501 Information für den Ausschuss*

*18(11)505 Information für den Ausschuss*

*18(11)548 Information für den Ausschuss*

*18(11)565 Information für den Ausschuss*

*18(11)583 Schriftliche Stellungnahme*

**Federführend:**

Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**

Sportausschuss

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss für Gesundheit

**Gutachtlich:**

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus - Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten**

**BT-Drucksache 18/7874**

**verbundene Dokumente:**

*BT-Drucksache: 18/7824 Gesetzentwurf*

*BT-Drucksache: 18/7877 Antrag*

**Hierzu wurde/wird verteilt:**

*18(11)583 Schriftliche Stellungnahme*

**Federführend:**

Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Habelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln**

**BT-Drucksache 18/7877**

**verbundene Dokumente:**

*BT-Drucksache: 18/7824 Gesetzentwurf*

*BT-Drucksache: 18/7874 Antrag*

**Hierzu wurde/wird verteilt:**

*18(11)583 Schriftliche Stellungnahme*

**Federführend:**

Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**

Petitionsausschuss

Innenausschuss

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre

Hilfe

Kerstin Griese, MdB  
Vorsitzende

**Liste der Sachverständigen:**

Deutscher Landkreistag

Deutscher Caritasverband e. V.

Arbeitsgemeinschaft der Schwerbehindertenvertretungen des Bundes

Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e.V.

Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.

Sozialverband VdK Deutschland e. V.

Klaus-Peter Wegge, Paderborn

Prof. Dr.-Ing. Gerhard Loeschcke, Karlsruhe

Robert Richard, Magdeburg

Prof. Dr. iur. Felix Welti, Kassel

Matthias Rösch, Mainz

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 18(11)583**

12. April 2016

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. April 2016 zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

**Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.****Vorbemerkung**

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung begrüßen, dass es eine Novellierung des BGG gibt. Der Referentenentwurf beinhaltet zudem viele Aspekte, die die Fachverbände seit langem gefordert haben: so haben u. a. die angemessenen Vorkehrungen im Einzelfall, die Leichte Sprache und eine Fachstelle für Barrierefreiheit Aufnahme in den Gesetzesentwurf gefunden. In der Gesamtbetrachtung stellen die Fachverbände jedoch fest, dass durch den Einbau vieler Finanzierungsvorbehalte, unbestimmter Rechtsbegriffe, Soll-Vorschriften und Einschränkungen, das Gesetz eher eine Absichtserklärung geworden ist als ein Gesetz, das aus Sicht der Menschen mit Behinderung konkrete Ansprüche samt Rechtsfolgen schafft.

**Basiskritikpunkte**

Das BGG gilt aus Sicht der Bundesregierung als ein zentrales Vorhaben zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (vgl. u. a. NAP 2.0, S. 97). Doch der Referentenentwurf nimmt auf Ziele und Vorgaben der UN-BRK kaum Bezug. Der General Comment Nr. 2 des UN-Fachausschusses zur Barrierefreiheit (CRPD/C/GC/2, 22.5.2014) bleibt unerwähnt. Die Fachverbände fordern hier mehr Mut vom Bundesgesetzgeber ein; Vorbild kann das Inklusionsstärkungsgesetz Nordrhein-Westfalen (NRW) sein: Es benennt in § 1 Ziel und Verpflichtung des Staates, die Menschenrechte zu achten, zu schützen

und zu gewährleisten und gibt damit einen Maßstab zur Umsetzung der menschenrechtlichen Standards und Prinzipien vor. Dies fehlt im BGG-neu.

Auch die Verpflichtung zur Barrierefreiheit in der Privatwirtschaft ist im BGG-neu unzureichend geregelt. Das Gesetz verpflichtet vorrangig Träger öffentlicher Gewalt sowie Sozialleistungsträger und will Private nur in sehr begrenztem Rahmen und mittelbar über das Zuwendungsrecht (§ 1 Abs. 3) einbeziehen. Dies ist deshalb nicht ausreichend, weil sich daraus keine unmittelbaren Rechte und Pflichten ergeben.

Ohne jegliche Einbindung privater Wirtschaftsakteure geht das BGG-neu an der Lebenswirklichkeit von Menschen mit Behinderung weitgehend vorbei und verstößt auch klar gegen die Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses vom 17.04.2015 (CRPD/C/DEU(CO/1), die in Nr. 21 und Nr. 22 für Deutschland unmissverständlich bindende Verpflichtungen für private Unternehmen zur Barrierefreiheit fordern.

Nicht zuletzt wird auf den General Comment des UN-Fachausschusses zur BRK vom 22.5.14 (CRPD/C/GC/2) verwiesen, der die Unterscheidung zwischen privaten und öffentlichen Anbietern von Gütern und Dienstleistungen bei der Herstellung von Barrierefreiheit ausdrücklich ablehnt. Der Forderung der Fachverbände nach einer besseren Verankerung

von Barrierefreiheit im privatwirtschaftlichen Bereich in einem gestuften Umsetzungskonzept, das dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung trägt, ist daher in keiner Weise nachgekommen worden.<sup>1</sup>

Es fehlt die Verankerung eines Disability Mainstreaming, um Barrierefreiheit und Diskriminierungsschutz in den Ministerien systematisch umzusetzen. Auch hier geht das Inklusionsstärkungsgesetz NRW in § 6 weiter und nimmt diesen Grundsatz auf.

Es ist bedauerlich, dass weiterhin bestimmte Zielgruppen aus dem BGG-neu deutlich ausgeklammert bleiben. Dies betrifft insbesondere die große Gruppe der psychisch und seelisch beeinträchtigten Menschen. Überdies werden die Belange von Kindern und Jugendlichen nicht ausreichend berücksichtigt. Sie sollten, ebenso wie Frauen mit Behinderung, explizit aufgeführt werden, allerdings in einem eigenen Absatz. Die BRK und die Abschließenden Bemerkungen machen die Nennung von Kindern notwendig. Das Inklusionsstärkungsgesetz NRW greift dies bereits auf.

Ein wichtiges Ergebnis der BGG-Evaluierung<sup>2</sup> betraf seine unzureichende Verankerung in den Verwaltungsstrukturen. Um das zu ändern, wurden verbindliche Ansprechpartner und Verantwortlichkeiten zur Gesetzesumsetzung sowie zum Umgang mit Bürgerbeschwerden gefordert. Dies greift der Referentenentwurf leider nicht auf.

Überdies müssen zahlreiche Fachgesetze, die zeitgleich mit Inkrafttreten des BGG geändert wurden (z. B. im Verkehrsbereich), dringend überarbeitet werden. Es ist zu begrüßen, dass laut NAP 2.0 die Evaluationen in 2016/17 angegangen werden sollen.

#### **Zu den einzelnen Regelungen des BGG – neu**

##### **§ 1 BGG Ziel und Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt**

Die Überschriften des § 1 BGG in Klartextfassung und Referentenentwurf sind unterschiedlich gefasst. In der Klartextfassung heißt es „Ziel und Geltungsbereich“, im Referentenentwurf hingegen „Ziel und Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt“.

Die Überschrift des Klartextes („Geltungsbereich“) mit den nachfolgenden Absätzen, die sich nur auf öffentlich-rechtliche Institutionen beziehen, kann den Eindruck erwecken, dass die Privatwirtschaft in die Regelung des BGG überhaupt nicht einbezogen wird.

Da die Zielvereinbarungen in § 5 BGG jedoch weiterhin erhalten bleiben und eine Verengung des Regelungsbereiches hinsichtlich der Privatwirtschaft tatsächlich nicht eintritt, handelt es sich zwar nicht um eine rechtliche, aber um eine sprachliche Wertung mit Symbolkraft. Die Fachverbände sprechen sich daher dafür aus, dass die Formulierung des Referentenentwurfs („Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt“) in das Gesetz übernommen wird. Sie ist offener und erweckt nicht den Eindruck, der Geltungsbereich des Gesetzes bezöge sich nur auf öffentlich-rechtliche Träger.

Zu begrüßen ist, dass in Absatz 2 eine Erweiterung der Verpflichteten auch auf Beliehene und sonstige Bundesorgane, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, aufgenommen wurde. Die Privatwirtschaft wird durch die Neuregelung des § 1 Abs. 3 BGG allerdings nur sehr marginal in die Verantwortung genommen. Dies stellt ein großes Defizit des Referentenentwurfes dar. Es sollten sämtliche Zuwendungen aus dem Bundeshaushalt i. S. d. § 1 Abs. 3 S. 2 BGG - und nicht nur solche, die an institutionelle Zuwendungsempfänger geleistet werden - an die Einhaltung der Grundzüge des BGG geknüpft werden müssen. Die Verhältnismäßigkeit kann dadurch gewahrt werden, dass z. B. einschränkend Untergrenzen von Förderungssummen eingeführt werden, wie es in einzelnen Landesgleichstellungsgesetzen erfolgt ist (siehe z. B. Landesgleichstellungsgesetze Rheinland-Pfalz und Brandenburg). § 1 Abs. 3 S. 1 und 2 BGG sind lediglich als „Soll“-Vorschriften ausgestaltet. Das ist zu schwach. Zudem enthält der Gesetzestext an dieser Stelle sehr viele unbestimmte Rechtsbegriffe.

Die Regelung des § 1 Abs. 3 BGG ist einer externen Prüfung entzogen, da Absatz 3 in den enumerativen Aufzählungen zur Klagemöglichkeit nicht genannt wird. Durch die vielen unbestimmten Rechtsbegriffe stellte eine Klage für Verbände jedoch ohnehin ein nicht abschätzbares Risiko dar. Die Fachverbände stellen daher fest, dass hier nicht ein rechtlicher Tatbestand sondern eine reine Absichtserklärung geschaffen wurde; dies ist jedoch nicht Sinn und Zweck eines Gesetzes.

##### **§ 2 BGG Frauen mit Behinderung, Mehrdimensionalität**

Begrüßt wird die explizite Nennung von Frauen mit Behinderung, ebenso der Mehrdimensionalität. Unklar bleibt, was „Maßnahmen zur Förderung der tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung“ sein sollen. Hier fordern die Fachverbände eine Konkretisierung ein. Insgesamt ist zu befürchten, dass § 2 BGG ohne eine solche Konkretisierung eine tatsächliche Verbesserung der Situation von Frauen mit Behinderung nicht herbeiführen wird.

Begrüßt wird auch die explizite Aufnahme der Berücksichtigung von Mehrfachdiskriminierungen in Abs. 2. Das Thema der Mehrfachdiskriminierung nur mit Verweis auf § 1 AGG aufzugreifen, wird jedoch seiner enormen und steigenden Praxisrelevanz nicht gerecht.

Nicht der Verweis auf § 1 AGG alleine, sondern die Übernahme des Wortlauts der Norm, könnte ein notwendiges Signal und Verortung der einzelnen Benachteiligungsaspekte ermöglichen.

*Es wird daher vorgeschlagen, den Gesetzestext zumindest wie folgt zu fassen:*

*Abs. 2: „Unabhängig von Abs. 1 sind die besonderen Belange von Menschen mit Behinderung, die von Benachteiligung wegen einer Behinderung und wenig-*

<sup>1</sup> vgl. Erste Eckpunkte der Fachverbände für Menschen mit Behinderung für eine Reform des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) vom 22.04.2015.

<sup>2</sup> Universität Kassel, Evaluation des Behindertengleichstellungsgesetzes, Abschlussbericht vom 31.05.2014.

tens eines weiteren in § 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes genannten Grundes (aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Identität), betroffen sein können, zu berücksichtigen und bestehende Benachteiligungen zu beseitigen.“

In diesem Zusammenhang wird aus Klarstellungsgründen angeregt, die Beschreibung „aus Gründen der Rasse“, durch die Beschreibung „aus rassistischen Gründen“ zu ersetzen. Klarzustellen gilt hier, dass es keine unterschiedlichen Rassen gibt, es vielmehr die Motivforschung in den Blick zu nehmen gilt.

### § 3 BGG Behinderungsbegriff

Die Neufassung wird grundsätzlich begrüßt, da damit das veränderte Verständnis von Behinderung gemäß der BRK verankert wird: Nicht die individuelle Beeinträchtigung, sondern die behindernden umwelt- und einstellungsbedingten Faktoren rücken in den Fokus. Es ist Aufgabe des BGG, diese behindernden Faktoren anzugehen und Barrierefreiheit konsequent herzustellen.

Jedoch sollte der Behinderungsbegriff des BGG an den der UN-Behindertenrechtskonvention angeglichen werden. Es ist daher auch auf die „volle und wirksame“, nicht nur auf die „gleichberechtigte Teilhabe“ abzustellen. In der Gesetzesbegründung wird dieser umfassende Passus auch zitiert, im Gesetzeswortlaut jedoch bleibt er bisher verkürzt. Die Ergänzung der „vollen und wirksamen“ Teilhabe ist auch notwendig, da es nicht nur um formale, sondern auch um die tatsächliche, gleiche Teilhabe für Menschen mit Behinderung geht.

### § 4 BGG Barrierefreiheit

Die Fachverbände begrüßen die Aufnahme des Wortes „auffindbar“. Das Gesetz sollte an dieser Stelle jedoch noch einen Passus zur Mitnahme von Hilfsmitteln aufnehmen (vgl. Landesgesetze NRW und Sachsen-Anhalt).

### § 5 BGG Zielvereinbarungen

§ 5 BGG ist bis auf das Hinzufügen der Auffindbarkeit in der Hauptsache nur redaktionell verändert worden. Sämtliche Hinweise der Verbände dazu, dass das Instrument der Zielvereinbarungen in der Realität nicht zur Verbesserung der Situation geführt hat und ein „stumpfes Schwert“ ist, sind unbeachtet geblieben. Daher können Zielvereinbarungen die Verpflichtung der Privatwirtschaft (s. o.) nicht ersetzen, sondern allenfalls ergänzen.

### § 6 BGG Gebärdensprache und Kommunikation von Menschen mit Hör- und Sehbehinderungen

Da derzeit ein Merkzeichen „Taubblind“ erarbeitet wird, fordern die Fachverbände, dass diese Personengruppe in § 6 BGG bereits jetzt zu berücksichtigen ist. Kritisch ist darauf hinzuweisen, dass weitere Personenkreise von der Regelung nicht erfasst werden, wie etwa Menschen mit psychischer Erkrankung. Auch sie können jedoch einen Bedarf an besonderer Kommunikation haben.

### § 7 BGG Benachteiligungsverbot

Die Fachverbände begrüßen, dass das Benachteiligungsverbot um den Tatbestand der Belästigung erweitert wird. Auch die Einführung einer Vermutungsregelung in § 7 Abs. 1 für das Vorliegen einer Benachteiligung wird positiv bewertet.

Überdies ist zu begrüßen, dass die angemessenen Vorkehrungen in Abs. 2 ausdrücklich gesetzlich verankert werden – dies entspricht einer langjährigen Forderung der Fachverbände. Jedoch muss auch sichergestellt sein, dass die Gewährung angemessener Vorkehrungen als subjektiv einklagbares Recht ausgestaltet ist. Fraglich ist, ob dies nach der derzeitigen Regelung auch im Wege der Verbandsklage möglich ist – hier lässt zumindest die Gesetzesbegründung Zweifel (oft wird nur auf § 7 Abs. 1 verwiesen, nicht aber auf § 7 Abs. 2, in dem die angemessenen Vorkehrungen verankert sind). Die Fachverbände sprechen sich dafür aus, dass dazu eine Klarstellung in der Begründung erfolgt. In § 7 Abs. 2 sollte zudem, wie in Abs. 1, eine Vermutungsregelung aufgenommen werden.

Zu kritisieren ist, dass sich das Benachteiligungsverbot ausschließlich auf Träger der öffentlichen Gewalt erstreckt und private Wirtschaftsakteure völlig ausgeklammert werden, zumal das Antidiskriminierungsgesetz (AGG) nicht geändert wird.

Die Aufnahme der privaten Wirtschaftsakteure in den Geltungsbereich des BGG sollte ergänzt werden durch die nähere Ausgestaltung der Benachteiligungsverbote im AGG. Die Fachverbände sprechen sich daher weiterhin für eine Novellierung des AGG aus. Es braucht eine sinnvolle Verklammerung von BGG und AGG.

Vollkommen unverständlich ist, dass sogar private Rechtsträger, an denen Träger öffentlicher Gewalt ganz oder überwiegend beteiligt sind (§ 1 Abs. 3 Satz 1), nicht vom Benachteiligungsverbot erfasst werden sollen; ebenso wenig Auslandsvertretungen nach § 1 Abs. 4. Es wird daher vorgeschlagen, den Gesetzestext zumindest wie folgt zu fassen:

*„Ein Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 sowie die Verpflichteten aus Abs. 3 und 4 BGG dürfen Menschen mit Behinderung nicht benachteiligen. (...)“*

### § 8 Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr

Es ist positiv zu bewerten, dass Barrierefreiheit nicht mehr nur bei großen Um- und Erweiterungsbauten (Grenze: 2 Mio. €), sondern bei sämtlichen Neu-, Um- und Erweiterungsbauten zu beachten sein wird. Ein positives Signal ist auch, dass bei allen Baumaßnahmen zukünftig auch die nicht unmittelbar betroffenen Gebäudeteile auf Barrierefreiheit hin überprüft werden sollen.

Die Fachverbände kritisieren jedoch sehr, dass die ursprüngliche Absicht, für Bestandsbauten des Bundes bis 2026 Barrierefreiheit verbindlich umzusetzen, wieder fallen gelassen wurde. Stattdessen ist jetzt lediglich eine Berichtspflicht für 2021 vorgesehen. Dies ist deutlich zu wenig. Wenn der Bundesge-



setzgeber bis 01.01.2022 für den öffentlichen Personennahverkehr vollständige Barrierefreiheit verlangt (vgl. § 8 Abs. 3 PBefG), dürfen seine eigenen Verpflichtungen nicht dahinter zurückstehen. Überdies ist kritisch darauf hinzuweisen, dass die Regelung zu den Bestandsbauten wenig verbindlich bleibt: es handelt sich erneut um eine Soll-Vorschrift, Einschränkungen und unbestimmte Rechtsbegriffe, wie etwa „Berücksichtigung baulicher Gegebenheiten“ und „keine unangemessenen wirtschaftlichen Belastungen“, verhindern eine rechtliche Durchsetzung. Zudem ist die Norm weder schiedsstellen- noch verbandsklagefähig, so dass eine Überprüfung durch die Zivilgesellschaft ausgeschlossen sein wird.

Vehement zu kritisieren ist, dass die Bestandsbau-Prüfungspflicht (§ 8 Abs. 2) auf Gebäudeteile beschränkt werden soll, die dem Publikumsverkehr dienen. Dies widerspricht jeglichem Ansatz vorausschauender Barrierefreiheit. In ihrem Leitfaden „Barrierefreies Bauen“ hat die Bundesregierung ihre Handlungsempfehlungen selbst umfassend ausgerichtet und nicht auf bestimmte Bereiche begrenzt. Auch weist die Gesetzesbegründung darauf hin, dass sowohl in öffentlich zugänglichen als auch in nicht öffentlichen Arbeitsbereichen Barrierefreiheit umzusetzen ist. Auch Bundesbedienstete mit Behinderungen brauchen barrierefreie Bauten. Daher ist die Beschränkung in § 8 Abs. 2 auf den Publikumsverkehr im Interesse vorbeugender Barrierefreiheit dringend aufzuheben.

Die beabsichtigte Berücksichtigung der Barrierefreiheit bei Anmietungen des Bundes ist positiv zu bewerten. Der Gesetzgeber muss zudem sicherstellen, dass bei der Herstellung von Barrierefreiheit andere Nutzungsformen als Eigentum (Abs. 1) und Miete (Abs. 3), wie z. B. Immobilienleasing, nicht ausgeklammert werden.

### **§ 9 Gebärdensprache und andere Kommunikationsformen sowie § 10 Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken**

Die Neuregelungen werden grundsätzlich begrüßt. Kritisch zu sehen ist ihr enger Anwendungsbereich: Landesverwaltungen, die Bundesrecht ausführen, werden ebenso ausgeschlossen wie private Wirtschaftsakteure, an denen der Bund mehrheitlich beteiligt ist.

Zudem sind die Ansprüche „auf die Wahrnehmung eigener Rechte“ ausgerichtet - dies darf nicht dazu führen, dass z. B. Menschen, für die ein Betreuer bestellt ist, oder blinde Eltern für ihr Kind diese Ansprüche nicht verwirklichen können.

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

Es ist positiv, dass die Leichte Sprache im BGG verankert werden soll. Damit wird den Belangen von Menschen mit sogenannter geistiger Behinderung besser Rechnung getragen, wenngleich die gesetzliche Umsetzung viel zu zögerlich wirkt. Insbesondere ist bedauerlich, dass – auch ab 2018 - kein Rechtsanspruch auf Erläuterung von Bescheiden in Leichter Sprache bestehen soll, sondern Behörden nur nach pflichtgemäßem Ermessen darüber entscheiden. Auch hier ist der enge Anwendungsbereich der

Norm ausschließlich auf Menschen mit sogenannter geistiger Behinderung zu rügen.

### **§ 12 Barrierefreie Informationstechnik**

An dieser Stelle kritisieren die Fachverbände ganz besonders den engen Anwendungsbereich der Norm: Landesverwaltungen, die Bundesrecht ausführen, werden ebenso ausgeschlossen wie private Wirtschaftsakteure, an denen der Bund mehrheitlich beteiligt ist. Auch Zuwendungsempfänger nach § 1 Abs. 3 werden nicht verpflichtet, ihre Internetangebote barrierefrei zu gestalten. Dies ist in einer digitalisierten Welt, die Informationen, Dienste und Angebote immer stärker ins Internet verlagert, schlicht nicht hinnehmbar. Gleiches gilt in besonderem Maße auch für private Wirtschaftsakteure.

### **§ 13 Fachstelle für Barrierefreiheit**

Die Fachverbände begrüßen die beabsichtigte Schaffung einer Fachstelle für Barrierefreiheit. Damit wird einer langjährigen Forderung der Verbände Rechnung getragen. Der beabsichtigte finanzielle und personelle Umfang ist als ernsthaftes Zeichen zu werten, Barrierefreiheit strukturell und systematisch voranzubringen.

Leider soll die Fachstelle vorrangig auf Bundesbehörden ausgerichtet arbeiten. Insgesamt erscheint den Fachverbänden die Gestaltung ihres Aufgabenspektrums zu eng gefasst; es fehlt die Möglichkeit der Initiierung von (Forschungs)Projekten, und auch der internationale Bereich bleibt im Gesetzestext ausgeklammert.

Hinsichtlich des beabsichtigten Expertenkreises ist die mehrheitliche Besetzung durch Behindertenverbände zu befürworten.

### **§ 14 Vertretungsbefugnisse**

Die nach § 14 individuell einklagbaren Rechte sind sehr eingeschränkt: Die Verweigerung Leichter Sprache (§ 11) kann ebenso wenig gerügt werden wie Barrieren im Intranet von Bundesbehörden (§ 12 Abs. 2) und Barrieren bei anzumietenden Gebäuden.

### **§ 15 Verbandsklagerecht**

Es ist wichtig, dass die Möglichkeit der Verbandsklage erhalten bleiben wird. Jedoch soll sie weiterhin entgegen der Forderung der Fachverbände auf Feststellungsklagen beschränkt sein. Konsekutiv kann daher weiterhin nicht auf Leistung geklagt werden, es kann nicht durchgesetzt werden, Barrieren zu beseitigen. Da nach § 15 nicht nur Träger öffentlicher Gewalt, sondern z. B. auch Eisenbahnunternehmen verklagt werden können, trägt der Hinweis in der Gesetzesbegründung nicht, die Verwaltung sei an Recht und Gesetz gebunden, daher brauche es keine Leistungsklage. Auch müssen Neuregelungen für die Bereitstellung barrierefreier Fernbusse in § 15 aufgenommen werden.

Die Fachverbände befürworten, dass nunmehr auch ein Unterlassen mit der Verbandsklage gerügt werden kann. Kritisch betrachtet werden muss, ob eine Verbandsklage wirklich nur dann zulässig sein soll, wenn es sich um einen Fall von „allgemeiner Bedeutung“ (§ 15 Abs. 2 Satz 2) handelt. Dies ist – insbe-

sondere mit Blick auf das nun vorgesehene Schlichtungsverfahren – nicht erforderlich. Auch das Inklusionsstärkungsgesetz NRW verzichtet auf diesen Passus.

### **§ 16 Schlichtungsstelle**

Die Einrichtung einer Schlichtungsstelle ist grundsätzlich zu begrüßen, sie ermöglicht ein niederschwelliges Verfahren, insbesondere für Einzelfallbeschwerden. Allerdings ist fraglich, ob dieses Verfahren Sinn macht, wenn es nur auf den Bereich der öffentlichen Verwaltung beschränkt bleibt und Probleme im privaten Bereich nicht angegangen werden können. Die Auswertung der Schlichtungsverfahren in Österreich hat gezeigt, dass sich dieses Verfahren insbesondere für den privaten Bereich sehr bewährt.

Zwingend sicherzustellen ist, dass die Verweigerung angemessener Vorkehrungen schlichtungsstellenfähig wird.

Zu beachten ist, dass ein Schlichtungsverfahren nur dann sinnvoll ist, wenn es als freiwilliges Verfahren ausgestaltet wird. Die zwingende Vorschaltung in allen Verbandsklageverfahren, auch wenn offenkundig keine Einigung vor der Schlichtungsstelle erreicht oder erwartet werden kann, zöge die Verfahren zusätzlich erheblich in die Länge und stünde dem mit der Schlichtungsstelle verfolgten Ziel einer zügigen Erledigung des Rechtsstreits entgegen. Mit Blick auf

die Verbandsklage ist zu gewährleisten, dass das Ende eines Schlichtungsverfahrens sicher bestimmbar ist, um nachfolgenden Fristen zu genügen. Die Fachverbände sprechen sich dafür aus, dass die Verjährung während der Durchführung des Schlichtungsverfahrens gehemmt wird.

Die Fachverbände sprechen sich zudem dringend dafür aus, dass die Ergebnisse der Schlichtungsverfahren veröffentlicht werden müssen. Ansonsten verhinderten diese Verfahren die Konkretisierung der Benachteiligungsverbote in der Rechtspraxis und somit eine Rechtsfortbildung und Rechtsgleichheit. Hier ist zwingend Transparenz zu schaffen.

### **§ 19 Förderung der Partizipation**

Die finanzielle Förderung von Maßnahmen der Verbände, die die Teilhabe von Menschen mit Behinderung fördern, wird ausdrücklich begrüßt. Ihre Gestaltungsmöglichkeit in Bezug auf öffentliche Angelegenheiten kann so unterstützt werden. Die Erreichung dieses Ziels setzt voraus, dass eine konkrete und niedrigschwellige Umsetzung möglich ist. Die Förderungskriterien müssen entsprechend gefasst werden.

Zur Überprüfung der realen Wirkungen bedarf es einer zeitnahen Evaluation, um ein Nachjustieren (etwa bei der Finanzierung) zu ermöglichen.

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 18(11)585

20. April 2016

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. April 2016 zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Habelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

**Sozialverband VdK Deutschland e. V.****Grundsätzliches**

Der Sozialverband VdK Deutschland begrüßt die Absicht der Bundesregierung, den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) durch eine Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts nachzukommen. Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf gelingt dies für die Bundesverwaltung teilweise. Auf aus unserer Sicht bestehenden zusätzlichen Änderungsbedarf wird im Detail unten eingegangen. Begrüßt wird die Einrichtung einer Fachstelle für Barrierefreiheit, wenn auch der Zuständigkeitsbereich zu eng gefasst ist.

Im Hinblick auf weitere gesellschaftliche Bereiche, in denen vor dem Hintergrund der UN-BRK offensichtlicher Handlungsbedarf besteht, bleibt der vorgelegte Gesetzentwurf hingegen weit hinter den Erwartungen des VdK sowie der Menschen mit Behinderungen zurück. Nach Aussage der Bundesregierung ist „Kernstück des Gesetzes (...) die Herstellung von Barrierefreiheit in gestalteten Lebensbereichen“. Dieser Einschätzung müssen wir entschieden widersprechen. Mit dem vorgelegtem Entwurf verkümmert das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) zu einem Spartengesetz, welches vornehmlich Verpflichtungen für die Bundesverwaltung enthält. Vom Anspruch, Barrierefreiheit in gestalteten Lebensbereichen unseres Landes herzustellen, ist es weit entfernt.

Dabei fallen zwei Lücken besonders ins Gewicht:

1. Änderungen an verkehrsrechtlichen Regelungen, die vor allem für eine Umsetzung von Artikel 9 UN-BRK notwendig wären, sollen, sofern überhaupt, erst zu einem späteren Zeitpunkt vorgenommen werden.

Laut des Entwurfs NAP 2.0 ist mit den Ergebnissen einer entsprechenden vorgeschalteten Studie, welche den Behindertenverbänden im Übrigen bereits für 2014 angekündigt worden war, frühestens Ende 2017 zu rechnen. Damit können allenfalls zum Ende der nächsten Legislaturperiode rechtliche Änderungen erwartet werden. Dann werden mehr als 10 Jahre vergangen sein, seit die UN-BRK für Deutschland verpflichtend geworden ist. Der Sozialverband VdK sieht in diesem Vorgehen der Bundesregierung eine systematische zeitliche Verzögerung und erachtet dies als völlig inakzeptabel.

2. Die Privatwirtschaft und private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen (z. B. im Gesundheitsbereich) bleiben von einer Verpflichtung, Barrierefreiheit herzustellen oder zumindest diesbezügliche angemessene Vorkehrungen zu treffen, weiterhin und auf unabsehbare Zeit verschont.

Damit ignoriert die Bundesregierung die Feststellungen des zuständigen UN-Fachausschusses in seinem General comment No. 2 und seinen abschließenden Bemerkungen zum Staatenbericht Deutschlands, wonach, insbesondere im Hinblick auf Artikel 9 UN-

BRK, eine Unterscheidung der Pflichten öffentlicher und privater Anbieter zur Herstellung von Barrierefreiheit unzulässig ist.

Darüber hinaus nimmt die Bundesregierung die Ergebnisse der von ihr in Auftrag gegebenen Studie zur Evaluierung des BGG nicht zur Kenntnis, in welcher dem Instrument der Zielvereinbarung, das bislang vornehmlich für die Herstellung von Barrierefreiheit in der Privatwirtschaft vorgesehen war, weitgehende Wirkungslosigkeit attestiert wird. Im Abschlussbericht dieser Studie heißt es: „Die empirische Untersuchung ergibt, dass Zielvereinbarungen nach § 5 BGG, gemessen am ursprünglichen Ansatz des Gesetzgebers, fast bedeutungslos sind.“

Im Hinblick darauf, die Privatwirtschaft bei der Herstellung von Barrierefreiheit in die Pflicht zu nehmen, standen der Bundesregierung aus Sicht des VdK mindestens zwei, sich in der Praxis möglicherweise sogar ergänzende konzeptionelle Ansätze zur Auswahl:

1. die in vorgenannter Studie zur Evaluierung des BGG empfohlene Verzahnung und Weiterentwicklung von AGG und BGG
2. die Rezeption der in Österreich existierenden rechtlichen Bestimmungen hinsichtlich der Verpflichtung Privater zur Herstellung von Barrierefreiheit bzw. zum Treffen angemessener Vorkehrungen, mit denen bereits 2006 eine Übergangsfrist von 10 Jahren festgelegt wurde und die bereits heute sichtbare Erfolge zeigen.

Die Bundesregierung hat entgegen der von ihr völkerrechtlich eingegangenen Verpflichtungen diese konzeptionellen Ansätze nicht berücksichtigt und die Umsetzung von Barrierefreiheit im Wesentlichen auf die Bundesverwaltung beschränkt.

Durch die Fokussierung auf die Bundesverwaltung ist es darüber hinaus nur folgerichtig, dass auch weitere Aspekte, die im Rahmen einer tatsächlichen Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts hätten angegangen werden können, im vorliegenden Gesetzentwurf vernachlässigt bleiben. So werden beispielsweise die Belange psychisch behinderter oder taubblinder Menschen nach wie vor nicht abgebildet. Und auch die Belange von Kindern, in der UN-BRK an zahlreichen Stellen explizit erwähnt, werden im vorliegenden Gesetzentwurf nicht aufgegriffen.

Abschließend weisen wir darauf hin, dass eine Weiterentwicklung des Behinderten-gleichstellungsrechts auch dringend die Schlechterstellung der Besitzer von Eigentumswohnungen mit Behinderungen gegenüber Mietern mit Behinderungen beseitigen müsste. Während Letztgenannten bei behinderungsbedingt notwendigen Wohnumfeldanpassungen (z. B. Treppenlift) durch § 554a BGB ein gewisser Schutz gegenüber den Rechten des Vermieters gewährt wird, sind Besitzer von Eigentumswohnungen ausschließlich, d. h. ohne mit § 554a BGB vergleichbaren Rechten, auf die Zustimmung zu entsprechenden Maßnahmen durch die Eigentümerversammlung angewiesen. Dies wirkt sich auch auf Mieter mit Behinderungen aus, die eine vermietete Eigentumswohnung bewohnen.

## Zu den einzelnen Regelungen im Entwurf des BGG

### § 1

Die in Abs. 3 neu aufgenommene Regelung, wonach institutionell geförderten Zuwendungs- und Zuweisungsempfängern Vorgaben gemacht werden sollen, wie und in welchem Rahmen sie die „Grundzüge dieses Gesetzes“ anzuwenden haben, ist aus Sicht des VdK aus zweierlei Gründen unzureichend. Zum einen ermöglicht es den Trägern öffentlicher Gewalt, lediglich Teile des BGG als verpflichtend zu deklarieren. Die Sinnhaftigkeit dessen bestreiten wir. Zum anderen sind wir der Ansicht, dass, unbeschadet eventueller Bagatellgrenzen, finanzielle Mittel des Bundes generell an die Vorgaben des BGG und der Barrierefreiheit geknüpft sein müssen. Dies allein auf institutionell geförderte Empfänger zu beschränken, ist aus unserer Sicht nicht weitgehend genug.

### § 2

Wir begrüßen die Aufnahme des Aspektes der Benachteiligung wegen mehrerer Gründe. Allerdings bezweifeln wir eine wirksame Verbesserung der Situation von Frauen mit Behinderungen, solange die angeführten „Maßnahmen zur Förderung der tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung“ nicht konkretisiert werden.

### § 3

Der VdK begrüßt grundsätzlich die Anpassung des Behinderungsbegriffs an die UN-BRK. Allerdings ist für uns nicht ersichtlich, warum die entsprechende Formulierung aus Artikel 1 Satz 2 UN-BRK nicht vollständig übernommen wurde. Wir schlagen daher alternativ folgende Formulierung vor: „Menschen mit Behinderungen im Sinne dieses Gesetzes sind Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.“

### § 4

Wir begrüßen die Aufnahme des Wortes „auffindbar“. Darüber hinaus halten wir eine weitere Ergänzung für angezeigt. So ist die gestaltete Umwelt für zahlreiche Menschen mit Behinderungen nur dann in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar, wenn ihnen die Mitnahme ihrer einschränkungsspezifischen Hilfsmittel nicht verweigert wird. Hierbei kann es sich sowohl um technische als auch um tierische Hilfsmittel handeln. Die Praxis zeigt, dass gerade die Notwendigkeit tierischer Hilfsmittel wie Blindenführhunde oder Assistenzhunde nicht generell anerkannt wird. Aber auch die Diskussion um die Mitnahme von Elektromobilen (sog. Scootern) in Linienbussen zeigt, dass selbst die Mitnahme technischer Hilfsmittel noch nicht zum Standard in Deutschland zählt. Von daher schlagen wir folgenden ergänzenden Satz vor: „Eine besondere Erschwernis liegt auch dann vor, wenn Menschen mit Behinderungen die Mitnahme oder der Einsatz benötigter Hilfsmittel, einschließlich tierischer Assistenz, verweigert oder erschwert wird.“

**§ 6**

Wir halten es für erforderlich, die Personengruppe der taubblinden Menschen bereits jetzt zu berücksichtigen, da ein entsprechendes Merkzeichen derzeit erarbeitet wird. Außerdem weisen wir darauf hin, dass auch weitere Personenkreise wie etwa Menschen mit psychischer Erkrankung einen Bedarf an besonderer Kommunikation haben können. Dementsprechend ist § 6 zu erweitern.

**§ 7**

Der VdK begrüßt, dass das Benachteiligungsverbot auf den Tatbestand der Belästigung erweitert wird. Ebenso begrüßen wir die Vermutungsregelung in Abs. 1 für das Vorliegen einer Benachteiligung. Positiv bewerten wir ferner die Verankerung angemessener Vorkehrungen in Abs. 2. Allerdings muss aus unserer Sicht auch sichergestellt sein, dass die Veranlassung angemessener Vorkehrungen als subjektiv einklagbares Recht ausgestaltet wird und im Wege der Verbandsklage aufgegriffen werden kann. In § 15 BGG-neu wird lediglich auf § 7 Abs. 1 verwiesen.

**§ 8**

Der VdK begrüßt sehr, dass zukünftig die Herstellung von Barrierefreiheit nicht mehr nur auf Neubauten und große Um- und Erweiterungsbauten beschränkt ist, sondern alle Neu-, Um- und Erweiterungsbauten betrifft. Ebenso begrüßen wir, dass die Herstellung von Barrierefreiheit nicht mehr ausschließlich den Teil eines Gebäudes betrifft, in dem Baumaßnahmen unmittelbar durchgeführt werden. Allerdings müssen wir kritisch anmerken, dass der Bund den Ländern und Kommunen durch Änderung des PBefG die Verpflichtung auferlegt hat, den ÖPNV bis 2022 vollständig barrierefrei zu gestalten, während er selbst sich keine verbindliche Frist für die Herstellung vollständiger Barrierefreiheit in seinen Bestandsbauten auferlegt. Auch müssen wir Kritik dahingehend äußern, dass in Abs. 2 die Bestandserfassung bzw. der Abbau von Barrieren lediglich für die Teile eines Gebäudes vorgesehen ist, die dem Publikumsverkehr dienen. Diese Begrenzung halten wir im Hinblick auf den inklusiven Charakter, den Bundesbauten in ihrer Gesamtheit aufweisen sollten, für verfehlt. Denn gerade mit Verweis auf die in der Begründung zum Gesetzentwurf angeführten rechtlichen Vorgaben für Beschäftigte mit Behinderungen (SGB IX, Arbeitsstättenverordnung) ist in der Vergangenheit vielfach die vorausschauende Herstellung von Barrierefreiheit, d. h. auch für (potentiell) Beschäftigte, missachtet worden. Nicht zuletzt setzt der Bund damit auch ein falsches Zeichen gegenüber den Ländern sowie privaten Investoren.

**§ 9 und § 10**

Der VdK begrüßt grundsätzlich die hier getroffenen Neuregelungen. Allerdings ist für uns unverständlich, warum mit Verweis auf § 1 Abs. 2 Satz 1 BGG-neu Landesverwaltungen, die Bundesrecht ausführen, aus dem Geltungsbereich der §§ 9 und 10 ausgenommen sind. Zudem bleibt unklar, inwiefern die „Wahrnehmung eigener Rechte“ z. B. auch Menschen, die unter Betreuung stehen, oder Eltern mit Behinderungen, die Ansprüche ihrer Kinder geltend machen, umfasst.

**§ 11**

Wir begrüßen die Aufnahme einfacher bzw. Leichter Sprache in das BGG ausdrücklich, wenngleich nicht ersichtlich ist, warum es einer Übergangsbestimmung bis 2018 bedarf. Kritisieren müssen wir allerdings, dass nach § 11 kein Rechtsanspruch auf Erleichterung von Bescheiden in Leichter Sprache besteht.

**§ 12**

Es ist aus Sicht des VdK nicht hinnehmbar, dass Landesverwaltungen, die Bundesrecht ausführen, aber auch juristische Personen des Privatrechts sowie Zuwendungs- und Zuweisungsempfänger nach § 1 Abs. 3 BGG-neu den Bestimmungen des § 12 nicht unterliegen. Damit schaut die Bundesregierung vor dem Hintergrund der digitalen Entwicklung tatenlos zu, wie für blinde und sehbehinderte Menschen permanent neue Barrieren aufgebaut werden. Darüber hinaus sollten in § 12 mobile Anwendungen einschließlich Apps aufgenommen werden.

**§ 13**

Die Einrichtung einer Bundesfachstelle für Barrierefreiheit sowie ihre geplante finanzielle und personelle Ausstattung wird ausdrücklich begrüßt. Die Konzeption der Bundesfachstelle ist allerdings so angelegt, dass sie vornehmlich in Bereichen tätig sein wird, die in Bezug auf die Herstellung von Barrierefreiheit innerhalb der Bundesverwaltung von Bedeutung sind. Damit kann sie das von der Bundesregierung zukünftig nicht mehr geförderte Bundeskompetenzzentrum Barrierefreiheit aus unserer Sicht nicht ersetzen. Gleichwohl sehen wir, dass dies nahezu zwangsläufig dem eingeschränkten Geltungsbereich des BGG-neu geschuldet ist, den wir am Anfang unserer Stellungnahme deutlich kritisiert haben.

**§ 14**

Es ist für uns nicht ersichtlich, warum die Vertretungsbefugnisse auf die genannten Bestimmungen des BGG-neu beschränkt werden. Dadurch kann beispielsweise die Anmietung nicht barrierefreier Gebäude (§ 8 Abs. 3 BGG-neu) ebenso wenig gerügt werden wie die Verweigerung Leichter Sprache (§ 11 Abs. 2 BGG-neu i. d. F. ab 2018) oder Barrieren im Intranet von Bundesbehörden (§ 12 Abs. 2 BGG-neu). Aus Sicht des VdK sollten sich die Vertretungsbefugnisse auf sämtliche Bestimmungen des BGG-neu erstrecken.

**§ 15**

Der VdK ist der Ansicht, dass ein Grund dafür, dass bislang nur sehr wenige Verbandsklagen angestrengt wurden, mit dem Umstand zu tun hat, dass es sich bei diesem Instrument lediglich um eine Feststellungsklage handelt, die Beseitigung von Barrieren also nicht direkt eingeklagt werden kann. Im Sinne einer tatsächlichen Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts halten wir eine entsprechende Änderung für dringend geboten. Die Begründung, mit der die Bundesregierung an der Feststellungsklage festhält, ist keineswegs stichhaltig. Denn nach § 15 BGG-neu können nicht nur Entscheidungen und Maßnahmen einer Behörde mit einer Klage

belegt werden, sondern auch solche von Privatunternehmen. Darüber hinaus sind wir der Ansicht, dass die Auflistung der Rechtsnormen, die Gegenstand einer Verbandsklage sein können, unvollständig ist und damit die Handlungsspielräume von Menschen mit Behinderungen und ihren Verbänden unangemessen einschränkt. Zum einen betrifft dies das BGG-neu selbst. So ist beispielsweise keine Klage möglich wegen Verstoßes gegen § 1, § 7 Abs. 2, § 8 Abs. 2 und Abs. 3, § 11 sowie § 12 Abs. 2. Zum anderen betrifft dies verschiedene Einzelgesetze. So ist beispielsweise keine Klage möglich wegen Verstoßes gegen § 8 Abs. 3 Sätze 5 bis 7 PBefG, § 8 Abs. 3a Satz 2 PBefG, § 42b PBefG, § 62 Abs. 2 PBefG sowie § 16 EGVG.

**§ 16**

Der VdK begrüßt die Einrichtung einer Schlichtungsstelle. Allerdings ist für uns nicht nachvollziehbar, warum das Schlichtungsverfahren auf Träger öffentlicher Gewalt beschränkt wird. Gerade das Beispiel Österreich zeigt, dass ein Schlichtungsverfahren auch im Hinblick auf den privaten Sektor sehr hilfreich sein kann.

**§ 19**

Der VdK begrüßt die Förderung der Partizipation durch die Bereitstellung finanzieller Mittel seitens des Bundes. Da diese allerdings nur „im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel“ gewährt werden, betrachten wir die Regelung des § 19 als wenig nachhaltig.

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 18(11)586

20. April 2016

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. April 2016 zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Habelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

**Deutscher Caritasverband e. V.****A. Einleitung und Zusammenfassung**

Der Deutsche Caritasverband begrüßt ausdrücklich, dass die Bundesregierung einen Gesetzentwurf für die Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts vorgelegt hat und in diesem Zusammenhang die UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) als maßgebliche Vorgabe zur Verwirklichung von Teilhabe und Barrierefreiheit benennt.

Ausdrücklich begrüßt wird seitens der Caritas, dass im künftigen BGG Regelungen zu angemessenen Vorkehrungen und Leichter Sprache aufgenommen werden sollen. Kritisch ist anzumerken, dass das Gesetz insbesondere im Bereich der Regelungen zur Beseitigung von Kommunikationsbarrieren zu stark auf die Belange von Menschen mit Sinnesbehinderungen fokussiert und die Belange der Menschen mit einer geistigen oder seelischen Beeinträchtigung nicht hinreichend berücksichtigt.

Zur besseren Übersicht fassen wir die wichtigsten Punkte des Gesetzentwurfs zusammen:

1. Die Anpassung des Behinderungsbegriffs an die UN-Behindertenrechtskonvention wird ausdrücklich begrüßt. Der Deutsche Caritasverband empfiehlt, den Behinderungsbegriff vollumfänglich an die Formulierung der UN-Behindertenrechtskonvention anzupassen. § 3 BGG neu ist entsprechend zu erweitern.

2. Das Ziel der Barrierefreiheit muss für alle gesellschaftlichen Akteure gelten. Die in § 1 vorgesehene besondere Hervorhebung der Verantwortung des Trägers der öffentlichen Gewalt trägt diesem Ziel nicht hinreichend Rechnung. Die in § 1 formulierten Anforderungen an die Verantwortung des Trägers öffentlicher Gewalt sollen daher in einem an § 1 anschließenden eigenständigen § 2 geregelt werden.
3. Die Erweiterung des Benachteiligungsgrundes „Geschlecht“ um weitere Benachteiligungsgründe in § 2 stärkt das Ziel des Benachteiligungsverbots von Frauen und wird daher ausdrücklich begrüßt.
4. Der Deutsche Caritasverband begrüßt nachdrücklich, dass die Leichte Sprache und die im Einzelfall „angemessenen Vorkehrungen“ in die Vorschriften des BGG aufgenommen werden. Sowohl die Schaffung angemessener Vorkehrungen im Einzelfall als auch die Verwendung von leichter Sprache sind wesentliche Instrumente zur Beseitigung von Barrieren für Menschen mit Beeinträchtigungen. Sie müssen daher zu eigenständigen Paragraphen werden, die in den Allgemeinen Bestimmungen des BGG zu verankern sind.
5. § 6 BGG neu, der die Rechte der Menschen mit Hör- oder Sprachbehinderungen auf Verwendung von geeigneten Kommunikationshilfen regelt, muss um andere Kommunikationshilfen, die für

Menschen mit geistigen oder seelischen Behinderungen geeignet sind, wie z.B. die Unterstützte Kommunikation, ergänzt werden.

6. Auch § 10, der die barrierefreie Gestaltung von Bescheiden, Vordrucken und öffentlich-rechtlichen Verträgen regelt, fokussiert, wie schon im geltenden Gesetz, auf die Rechte von blinden und sehbehinderten Menschen. Es ist sicherzustellen, dass die genannten Dokumente auch für Menschen mit geistigen oder seelischen Beeinträchtigungen barrierefrei ausgestaltet und zur Verfügung gestellt werden. Zudem soll das Recht auf barrierefreie Information auch für behördliche Schreiben gelten, die in dieser Vorschrift noch nicht erfasst sind.
7. Die in § 11 geregelte Leichte Sprache soll nicht nur Menschen mit geistigen Beeinträchtigungen, sondern auch Menschen mit seelischen Beeinträchtigungen zur Verfügung stehen. Die „Soll“-Vorschrift der Verwendung von Leichter Sprache sollte nicht durch unbestimmte Rechtsbegriffe wie „vermehrtes Bereitstellen“ relativiert werden.
8. Die Einführung einer Bundesfachstelle für Barrierefreiheit wird begrüßt. Sie soll jedoch nicht bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft Bahn-See angesiedelt werden, da diese durch ihre gleichzeitige Eigenschaft als Rehabilitationsträger in Interessenskonflikte mit dem Betroffenen geraten kann. Der Deutsche Caritasverband schlägt vor, die Bundesfachstelle als Stiftung oder Anstalt, die gemeinsam von staatlichen und nichtstaatlichen Stellen getragen wird, auszugestalten.
9. Die Einführung eines der Verbandsklage zwingend vorgeschalteten Schlichtungsverfahrens wird vom Deutschen Caritasverband nachdrücklich begrüßt, da von dieser Regelung eine hohe außergerichtliche Einigungsquote zu erwarten ist.
10. In der Regelung zum Amt der oder des Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderung (§ 17) ist der Begriff der „Integration“ UN-BRK konform durch den Begriff der „Inklusion“ zu ersetzen.

## B. Zu den Regelungen in Einzelnen

### § 1 Ziel und Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt

#### Gesetzentwurf

In § 1 Absatz 1 wird das Ziel des Gesetzes beschrieben. Wie schon bisher, ist die Beseitigung und Verhinderung der Benachteiligung von Menschen mit Behinderung sowie die Gewährleistung der gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und die Ermöglichung der selbstbestimmten Lebensführung Ziel des Gesetzentwurfs. Nicht mehr enthalten ist, dass besonderen Bedürfnissen Rechnung zu tragen ist.

Neu ist, dass in der Überschrift zur Einführungsvorschrift neben dem Gesetzesziel die Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt genannt wird. Die Träger der öffentlichen Gewalt werden somit in besonderer Weise Adressaten des Gesetzentwurfs. Sie

sollen die in § 1 genannten Ziele auf Bundesebene aktiv fördern und bei der Planung von Maßnahmen beachten. Diese Vorschrift gilt auch für die Träger der öffentlichen Gewalt auf Landesebene, soweit sie Bundesrecht ausführen. Die Träger der öffentlichen Gewalt sollen nach Absatz 3 auf die Einrichtungen, Vereinigungen und juristische Personen des Privatrechts, an denen die Träger der öffentlichen Gewalt mittelbar oder unmittelbar beteiligt sind, hinwirken, die genannten Ziele in angemessener Weise zu berücksichtigen. Sofern die Träger der öffentlichen Gewalt Zuwendungen als institutionelle Förderung gewähren, sollen sie durch Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid oder durch vertragliche Vereinbarung sicherstellen, dass die Zuwendungsempfänger die Grundzüge dieses Gesetzes anwenden. Aus dem Zuwendungsbescheid muss hervorgehen, welche Vorschriften anzuwenden sind.

#### Bewertung

Kernziel des Gesetzes ist die Herstellung von Barrierefreiheit. Das Gesetz weist bereits in der Einweisungsvorschrift auf die besondere Verantwortung der Träger der öffentlichen Gewalt hin. Barrierefreiheit betrifft jedoch alle Lebensbereiche. Daher merkt der Deutsche Caritasverband an, dass es für die Umsetzung der Barrierefreiheit einer gesamtgesellschaftlichen Strategie bedarf. Daher sollte § 1 nur den Absatz 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs umfassen.

Die Einweisungsvorschrift des Behindertengleichstellungsgesetzes, welche die Ziele des Gesetzes beschreibt, wird nun auch der Geltungsbereich festgelegt. Dieser wird nun auf den öffentlich-rechtlichen Bereich konzentriert, indem Teile des bisherigen § 7 zum Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt in § 1 übernommen werden und somit vom speziellen Teil des Abschnitts 2 BGG alt in den allgemeinen Teil des Abschnitts 1 BGG neu überführt werden. Nur die Träger der öffentlichen Gewalt werden nach § 1 Absätze 2 bis 4 explizit verpflichtet, die Ziele des BGG aktiv zu fördern. Bisher war die Definition des Gesetzesziels nicht auf spezifische Adressaten ausgerichtet. Der privat-rechtliche Bereich wird in der Einführungsvorschrift somit nur noch mittelbar erfasst, indem die Träger der öffentlichen Gewalt auch auf privat-rechtliche Einrichtungen, Vereinigungen oder juristische Personen, an denen sie ganz oder überwiegend beteiligt sind, hinwirken sollen, die Ziele des Gesetzes in angemessener Weise zu berücksichtigen.

Andererseits erfolgt die Herstellung von Barrierefreiheit im privat-rechtlichen Bereich weiterhin über die Zielvereinbarungen nach § 5, welcher im vorliegenden Gesetzentwurf nicht verändert wird. Insofern erfolgt keine Engführung des Anwendungsbereiches des vorgelegten Gesetzentwurfs. Es ist für den Deutschen Caritasverband jedoch nicht nachvollziehbar, warum die Vorschriften, welche die Träger der öffentlichen Gewalt betreffen, von § 7 nach § 1 vorgezogen werden. Auch wenn diese Änderung keine rechtliche Wirkung nach sich zieht, entfaltet sie dennoch politische Symbolkraft. Der Deutsche Caritasverband plädiert daher dafür, die Regelungen des § 1 Absätze 2 bis 4 mit der Überschrift „Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt“ aus § 1 auszugliedern und in § 2 überzuführen.



Grundsätzlich positiv zu bewerten ist, dass die Träger der öffentlichen Gewalt durch Nebenbestimmungen in Zuwendungsbescheiden oder vertraglichen Vereinbarungen sicherstellen sollen, dass die Zuwendungsempfänger institutioneller Förderung die Grundzüge des Gesetzes anwenden. Eine Verpflichtung privater Anbieter zur Barrierefreiheit allein über das Zuwendungsrecht, wie in § 1 vorgesehen, greift aus Sicht der Caritas bei weitem zu kurz. Dies verstößt auch gegen die Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses vom 17. April 2015, welche in Nr. 21 und 22 deutlich bindende Verpflichtungen privater Unternehmer zur Barrierefreiheit fordern. Eine bessere Verankerung der Barrierefreiheit im privatrechtlichen Bereich erfordert neben einer verpflichtenden Regelung im BGG, welche dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung tragen muss, ein je nach Dienstleistungsbereich gestuftes und zeitlich festgelegtes Umsetzungskonzept.

Der Deutsche Caritasverband begrüßt ausdrücklich, dass mit der Neufassung des BGG eine Klarstellung erfolgt, dass auch beliehene und sonstige Bundesorgane, wie z.B. die Verwaltung des Bundestags und Bundesgerichte, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, unter den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen.

#### Lösungsvorschlag

In § 1 werden die Absätze 2 bis 4 BGG neu gestrichen und in einen neuen § 2 Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt überführt. Die anschließenden Paragraphen verschieben sich entsprechend.

#### § 2 Frauen mit Behinderungen; Benachteiligung wegen mehrerer Gründe

##### Gesetzentwurf

§ 2 war bisher auf die Benachteiligung von Frauen mit Behinderung konzentriert. § 2 wird durch seine Neufassung zu einer Regelung ausgeweitet, die generell die Mehrfachgründe für Benachteiligungen in den Blick nimmt.

Absatz 1 betrifft die Benachteiligung von Frauen mit Behinderung. Neu ist hier die Ergänzung, dass Frauen mit Behinderung Benachteiligungen wegen weiterer Gründe ausgesetzt sein können und dass daher Maßnahmen zu ergreifen sind, um zu gewährleisten, dass Frauen und Mädchen mit Behinderung ihre Rechte vollumfänglich in Anspruch nehmen können.

Nach dem neu angefügten Absatz 2 sollen nicht nur Benachteiligungen von Frauen, sondern von allen Menschen mit einer Behinderung beseitigt werden, die unter mindestens eine weitere Benachteiligungskategorie des AGG fallen. Die weiteren Benachteiligungsgründe des Absatz 2 richten sich nach § 1 des AGG: Rasse, ethnische Herkunft, Geschlecht, Religion, Weltanschauung, Alter und sexuelle Identität.

##### Bewertung

Durch die Erweiterung des Benachteiligungsgrundes Geschlecht um weitere Benachteiligungsgründe wird das Benachteiligungsverbot von Frauen gestärkt, was der Deutsche Caritasverband nachdrücklich begrüßt. Damit greift der Gesetzentwurf Empfehlungen des

UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen aus den abschließenden Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands auf. Frauen und Mädchen mit einer Behinderung sind besonders gefährdet, Opfer von Belästigung oder Gewalt zu werden. Satz 2 des § 2 Absatz 1 regelt daher, dass gezielt besondere Maßnahmen zur Förderung der Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und zur Beseitigung bestehender Maßnahmen zulässig sind. Dabei kritisiert der Deutsche Caritasverband die schon aus dem bestehenden Wortlaut des BGG übernommene Formulierung, dass gezielte Maßnahmen zur Beseitigung oder Verhinderung von Benachteiligung „zulässig“ sind. Das Benachteiligungsverbot kann nur umgesetzt werden, indem Maßnahmen gezielt und aktiv ergriffen werden.

Positiv bewertet der Deutsche Caritasverband, dass die Benachteiligungsgründe über das Geschlecht hinaus auf alle in § 1 AGG aufgeführte Benachteiligungsmerkmale erweitert werden. So sind beispielsweise Menschen mit einer Behinderung, die einen Migrationshintergrund aufweisen, häufig im Zugang zum Arbeitsmarkt oder auch zum Gesundheitswesen zusätzlich benachteiligt.

#### Lösungsvorschlag

In § 2 Absatz 1 Satz 2 ist das Wort „zulässig“ zu ersetzen. Satz 2 ist daher wie folgt zu formulieren:

„Dabei sind besondere Maßnahmen zur Förderung der tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen mit Behinderung und zur Beseitigung bestehender Benachteiligungen zu ergreifen.“

#### § 3 Menschen mit Behinderungen

##### Gesetzentwurf

Der Behinderungsbegriff wird angelehnt an die UN-Behindertenrechtskonvention neu definiert.

##### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass der Behinderungsbegriff nicht mehr auf die gesundheitlichen Beeinträchtigungen reduziert wird. Nach dem neuen Verständnis des BGG entsteht eine Behinderung nur dann, wenn die körperlichen, seelischen, geistigen oder Sinnesbeeinträchtigungen in Wechselwirkung mit den einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern. Damit wird Behinderung in weitgehender Übereinstimmung mit der UN-Behindertenrechtskonvention definiert. Die Caritas setzt sich allerdings für eine vollständige Übernahme des Begriffs aus der UN-Behindertenrechtskonvention ein. Es gilt nicht nur die gleichberechtigte, sondern auch die volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft zu gewährleisten. Der Behinderungsbegriff in § 3 soll daher vollständig identisch aus der UN-Behindertenrechtskonvention übernommen werden. Der Behinderungsbegriff aus dem BGG muss in das SGB IX und in das Leistungsrecht des künftigen Bundesteilhabegesetzes (Eingliederungshilfe neu) übertragen werden.

**Lösungsvorschlag**

§ 3 Satz 1 wird nach den Worten „gleichberechtigten“ um die Worte „vollen und wirksamen“ ergänzt.

**§ 4 Barrierefreiheit****Gesetzentwurf**

Bei der Barrierefreiheit wird zusätzlich zu den Kriterien der Zugänglichkeit und Nutzbarkeit das Kriterium der Auffindbarkeit ergänzt.

**Bewertung**

Der Deutsche Caritasverband begrüßt diese Klarstellung.

**§ 6 Gebärdensprache und Kommunikation von Menschen mit Hör- und Sprachbehinderungen****Gesetzentwurf**

Aus der Überschrift zu § 6 werden die „anderen Kommunikationshilfen“ gestrichen und Menschen mit Hör- und Sprachbehinderungen werden in die Überschrift aufgenommen.

**Bewertung**

Durch die Streichung der „anderen Kommunikationshilfen“ aus der Überschrift des § 6 BGG neu gegenüber der bisher geltenden Fassung werden die allgemeinen Vorschriften des BGG noch stärker auf Menschen mit Hör- und Sprachbehinderung eingeschränkt. Das kommt auch durch die Aufnahme dieses Adressatenkreises in die Überschrift zum Tragen. Der Deutsche Caritasverband setzt sich dafür ein, dass Gesetze im Bereich der Behindertenhilfe künftig dem Grundsatz nach nicht mehr nach Behinderungsarten differenzieren. Gleichzeitig wird der Ansatz begrüßt, die Belange spezifischer Gruppen von Menschen mit Behinderung, wo es angebracht ist, besonders zu berücksichtigen. Allerdings müssen die allgemeinen Vorschriften die Bedarfe aller Menschen mit Behinderung in den Blick nehmen. Daher schlagen wir vor, in die Bestimmungen des ersten Abschnitts auch Kommunikationshilfen wie die Leichte Sprache, die jetzt in § 11 BGG neu geregelt wird, aufzunehmen, denn diese ist auch für Menschen mit einer geistigen Behinderung oder psychischen Erkrankung von hoher Bedeutung. Des Weiteren soll § 6 allen Menschen mit Behinderungen das Recht auf die auf ihre jeweilige Situation zugeschnittenen geeigneten Kommunikationshilfen eröffnen.

**Lösungsvorschlag**

§ 11 neu BGG „Leichte Sprache“ ist in die Allgemeinen Bestimmungen nach dem ersten Abschnitt dieses Gesetzentwurfs als neuer § 7 aufzunehmen.

Die Überschrift zu § 6 BGG neu soll wieder wie die Überschrift zu § 6 BGG alt formuliert werden und lauten:

„Gebärdensprache und andere Kommunikationshilfen“

In § 6 ist ein neuer Absatz 4 einzufügen, der die Verwendung von Kommunikationshilfen für alle Menschen mit Behinderungen regelt. Dieser ist wie folgt zu formulieren:

„Soweit Kommunikationshilfen von Menschen mit Behinderungen nicht von den Regelungen der Absätze 1 bis 3 erfasst werden, haben diese das Recht, nach Maßgabe der einschlägigen Gesetze, andere geeignete Kommunikationshilfen zu verwenden.“

**§ 7 Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt****Gesetzentwurf**

Teile des bisherigen § 7 alt BGG wurden in § 1 neu BGG übertragen. Neu ist, dass das Konzept der angemessenen Vorkehrungen der UN-Behindertenrechtskonvention erstmals Eingang in einfachgesetzliche Regelungen findet, indem es in § 7 Absatz 2 neu BGG verankert wird.

**Bewertung**

Der Deutsche Caritasverband begrüßt nachdrücklich, dass das Konzept der angemessenen Vorkehrungen aus der UN-Behindertenrechtskonvention übernommen und explizit im BGG verankert wird. Aufgrund der grundsätzlichen Bedeutung angemessener Vorkehrungen für die Beseitigung von Barrieren im Einzelfall soll das Konzept nicht im zweiten Abschnitt, sondern in den Allgemeinen Bestimmungen des ersten Abschnitts verankert werden.

**§ 8 Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr****Gesetzentwurf**

Nach dem neuen Absatz 1 des § 8 sollen nicht nur zivile Neubauten, sondern auch die Um- und Erweiterungsbauten des Bundes von der Pflicht zur barrierefreien Umgestaltung erfasst werden. Darüber hinaus sollen Barrieren auch in Bestandsbauten, die dem Publikumsverkehr dienen, im Rahmen von investiven Baumaßnahmen sukzessive abgebaut werden, sofern der Abbau nicht eine unangemessene wirtschaftliche Belastung darstellt. Bis zum 30. Juni 2021 soll über den Stand der Barrierefreiheit dieser Bestandsgebäude berichtet werden. Nach dem neuen Absatz 4 wird der Bund verpflichtet, die Barrierefreiheit auch bei allen Anmietungen der von ihm genutzten Bauten zu berücksichtigen.

**Bewertung**

Der Deutsche Caritasverband bewertet die Verpflichtung, dass die Gebäude des Bundes, auch im Bestandsbau, zunehmend barrierefrei werden sollen, positiv. Bei der Durchführung investiver Baumaßnahmen sollte Barrierefreiheit in davon nicht unmittelbar betroffenen Gebäuden nicht nur für Räume des Publikumsverkehrs hergestellt werden, sondern auch für alle Arbeitsplätze in diesen Gebäudeteilen, soweit der Abbau von Barrieren nicht eine unzumutbare wirtschaftliche Belastung darstellt.

Begrüßt werden auch die in Absatz 3 statuierten Berichtspflichten über den Stand der Barrierefreiheit in Bestandsbauten. Jedoch sollte die erstmalige Berichterstattung nicht erst im Jahr 2021, sondern bereits im Jahr 2019 erfolgen. Zudem muss eine regelmäßige Berichterstattungspflicht institutionalisiert werden. Als Turnus schlagen wir 4 Jahre entsprechend der Dauer der Legislaturperiode vor.

**Lösungsvorschlag**

In § 8 Absatz 2 Satz 1 soll der 2. Hs. „soweit sie dem Publikumsverkehr dienen“, gestrichen werden.

In § 8 Absatz 2 Satz 3 sollen die Worte „bis zum 30. Juni 2021“ ersetzt werden durch „erstmalig zum 30. Juni 2019 und danach alle 4 Jahre“.

**§ 9 Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen****Gesetzentwurf**

In § 9 Absatz 1 Satz 2 neu BGG sowie im neu gefassten Absatz 2 wird nicht mehr zwischen dem Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und lautsprachbegleitenden Gebärden sowie anderen Kommunikationshilfen unterschieden, sondern nur noch der Oberbegriff „andere Kommunikationshilfen“ verwendet. Es wird klargestellt, dass die Träger der öffentlichen Gewalt diese kostenfrei zur Verfügung stellen müssen.

**Bewertung**

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass in § 9 neu BGG im Unterschied zu § 6 neu BGG ausdrücklich das Recht auf die Anwendung von anderen geeigneten Kommunikationshilfen normiert wird. Wir sehen allerdings die Notwendigkeit, die KHV auch im Sinne der anderen geeigneten Kommunikationshilfen zu erweitern. Insbesondere stellt sich die Frage, nach welchen Kriterien und Verfahren die Eignung festgestellt werden soll. Bei der Änderung der KHV sind die Verbände von Menschen mit Behinderung gemäß dem in der UN-BRK verankerten Konsultationsprinzip einzubeziehen.

**§ 10 Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken****Gesetzentwurf**

Die Änderung in Absatz 2 Satz 2 neu BGG passt die Vorschriften über die barrierefreie Zugänglichkeit von Dokumenten für blinde Menschen und Menschen mit einer Sehbehinderung an die UN-Behindertenrechtskonvention an, indem die bislang im Gesetzestext erhaltene Prüfung der Erforderlichkeit zur Wahrnehmung ihrer Rechte im Verwaltungsverfahren gestrichen wird.

**Bewertung**

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Änderung. Gleichzeitig verweisen wir darauf, § 9 auf die Rechte von blinden Menschen und Menschen mit einer Sehbehinderung eng führt. Die Caritas fordert, systematisch auch Menschen mit einer geistigen und seelischen Behinderung in die Vorschrift einzubeziehen. Außerdem sollen nicht nur Bescheide und behördliche Vordrucke, sondern ausdrücklich auch behördliche Schreiben barrierefrei ausgestaltet werden, damit Menschen mit Beeinträchtigungen ihre Rechte im Verwaltungsverfahren gleichberechtigt zu Menschen ohne Beeinträchtigung vollumfänglich wahrnehmen können. Die Überschrift des § 10 ist daher um behördliche Schreiben zu erweitern.

**Lösungsvorschlag**

Erweiterung der Überschrift und Formulierung „Gestaltung von Bescheiden, behördlichen Schreiben und Vordrucken“.

In § 10 Absatz 1 Satz 2 sind die Worte „blinde Menschen und sehbehinderte Menschen“ sind zu ersetzen durch „Menschen mit einer Behinderung“. Die Rechtsverordnung nach § 10 Absatz 2 ist entsprechend anzupassen.

**§ 11 Verständlichkeit und Leichte Sprache****Gesetzentwurf**

Das Recht auf Leichte Sprache wird neu in das BGG eingefügt. Die Einführung erfolgt dabei stufenweise. Bis zum 31.12.2017 sollen die Träger öffentlicher Gewalt Informationen vermehrt in Leichter Sprache bereitstellen und die Träger öffentlicher Gewalt sollen ihre Kompetenzen für das Verfassen von Texten in Leichter Sprache auf- und ausbauen.

Ab dem 1.1.2018 sollen die Träger der öffentlichen Gewalt mit Menschen mit geistigen Behinderungen in einfacher und verständlicher Sprache kommunizieren. Sie sollen ihnen auf Verlangen Bescheide, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke in einfacher und verständlicher Weise erläutern. Reicht diese Erläuterung nicht aus, soll sie auf Verlangen nicht nur in einfacher, sondern in Leichter Sprache erfolgen. Dies regelt Absatz 2 des § 11 i.d.F. ab 2018. Die Kosten für die Erläuterung sind vom Träger der öffentlichen Gewalt zu tragen. Der notwendige Umfang der Kosten bestimmt sich gemäß § 11 Absatz 3 Satz 2 nach dem individuellen Bedarf der Berechtigten. Die Träger der öffentlichen Gewalt sollen zudem ab 2018 Informationen vermehrt in Leichter Sprache bereitstellen, diese stärker einsetzen sowie die Kompetenzen für Leichte Sprache auf- und ausbauen. Dies ist in Artikel 2 dieses Gesetzentwurfs geregelt.

**Bewertung**

Der Deutsche Caritasverband unterstützt die stufenweise Einführung von Regelungen zum Einsatz von verständlicher und einfacher Sprache und ab dem 1.1.2018 zum Einsatz von Leichter Sprache. Wie schon oben zu § 6 ausgeführt, soll die Vorschrift allerdings in den ersten Abschnitt dieses Gesetzes überführt werden. Auch sollen diese Möglichkeiten nicht nur Menschen mit geistigen Behinderungen zur Verfügung stehen, sondern auch Menschen mit seelischen Behinderungen.

Die „Soll“-Vorschrift des § 11 soll nicht noch durch unbestimmte Rechtsbegriffe wie den des „vermehrten“ Bereitstellens von einfacher bzw. Leichter Sprache relativiert werden. In § 11 i.d.F. ab dem 1.1.2018 soll zudem geregelt werden, dass Menschen mit Behinderungen Bescheide, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke nicht nur auf Verlangen in Leichter Sprache erläutert bekommen, sondern dass sie ihrerseits einen Rechtsanspruch erlangen, dass ihnen die entsprechenden Dokumente erläutert werden. Sofern Bescheide, Allgemeinverfügungen, Verträge oder behördliche Schreiben Fristsetzungen enthalten, sollen diese erst gel-

ten, wenn Menschen mit einer Behinderung die erforderlichen Erläuterungen nach § 11 Absatz 1 oder 2 erhalten haben.

§ 11 Absatz 3 i.d.F. ab dem 1.1.2018 lässt die Frage offen, wer über den notwendigen Umfang bestimmt, nach dem sich im individuellen Fall die Kosten für die Erläuterungen bestimmen und nach welchen Kriterien dies erfolgt.

#### Lösungsvorschlag

In § 11 neu i.d.F. ab dem 1.1.2018 werden in Absatz 1 Satz 1 und in Absatz 2 Satz 1 nach dem Wort „geistigen“ die Wörter „und seelischen“ ergänzt.

In § 11 neu i.d.F. ab dem 1.1.2018 sollen alle „Soll“-Vorschriften durch „Muss“-Vorschriften ersetzt werden.

§ 11 Absatz 2 neu i.d.F. ab dem 1.1.2018 soll wie folgt formuliert werden:

„Ist die Erläuterung nach Absatz 1 nicht ausreichend, **können** Menschen mit geistigen **und seelischen Behinderungen verlangen**, dass die Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 1 Bescheide, **behördliche Schreiben**, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke in Leichter Sprache erläutern.“

#### § 13 Bundesfachstelle für Barrierefreiheit

##### Gesetzentwurf

Die Bundesfachstelle wird bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See errichtet. Sie soll eine zentrale Anlaufstelle für die Träger der öffentlichen Gewalt sein und darüber hinaus auch Verbände, Wirtschaft und Zivilgesellschaft auf Anfrage beraten. Ihre Aufgaben werden in Absatz 2 beschrieben und umfassen die Erstberatung, die Bereitstellung, Bündelung und Weiterentwicklung von unterstützenden Informationen zur Herstellung von Barrierefreiheit, die Unterstützung der Beteiligten bei Zielvereinbarungen nach § 5, den Aufbau eines Netzwerks, die Begleitung von Forschungsvorhaben zur Verbesserung der Datenlage und die Bewusstseinsbildung durch Öffentlichkeitsarbeit. Die Bundesfachstelle wird nach Absatz 3 durch einen Expertenkreis, dem auch Vertreterinnen und Vertreter der Menschen mit Behinderungen angehören, beraten. Das BMAS führt die Fachaufsicht über die Durchführung der Aufgaben nach Absatz 2.

##### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband hält die geplante Bundesfachstelle zur Umsetzung des Gesetzes und zur Stärkung der Bewusstseinsbildung für geboten. Wir unterstützen den Vorschlag, dass die Fachstelle nicht nur die Träger der öffentlichen Gewalt, sondern ausdrücklich auch Wirtschaft, Verbände und Zivilgesellschaft berät. In jedem Fall sind die Kompetenzen des Bundeskompetenzzentrums für Barrierefreiheit in die Arbeit der Bundesfachstelle einzu beziehen.

Die Anbindung an die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See lehnen wir ab, da diese als Träger der Rehabilitation nicht unabhängig ist und somit in einen Zielkonflikt mit den Interessen der Betroffenen geraten kann. Ebenso erachten wir es

nicht als sachgerecht, dass ein Bundesministerium die Fachaufsicht über die Durchführung der Aufgaben der Fachstelle führt. Die Übertragung der Fachaufsicht auf das BMAS folgt sachlogisch aus § 29 Absatz 3 SGB IV. Als Alternative dazu schlägt der Deutsche Caritasverband die Einrichtung einer unabhängigen Bundesfachstelle für Barrierefreiheit vor, die - wie im Forschungsbericht 445 vorgeschlagen - als Stiftung oder Anstalt gemeinsam von staatlichen und nichtstaatlichen Stellen ausgestattet, getragen und kontrolliert wird. Die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit sollte eng mit der Beauftragten/dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen, der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der Monitoring-Stelle für die UN-BRK beim Deutschen Institut für Menschenrechte zusammenarbeiten; diese könnten auch an der Trägerschaft der Agentur beteiligt werden (S. 505).

Die in Absatz 2 genannten Aufgaben erachtet der Deutsche Caritasverband für richtig. Die Bundesfachstelle soll in erster Linie Beratung zur besseren Umsetzung der Barrierefreiheit zur Verfügung stellen und Informationen vernetzen. Eine zentrale Aufgabe ist auch die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Notwendigkeit einer barrierefreien Gestaltung der Umwelt i.S. der Bewusstseinsbildung. Eine weitere wichtige Aufgabe der Bundesfachstelle, die noch nicht im Gesetzentwurf enthalten ist, ist die Erstellung von Standards und Konzepten für Barrierefreiheit. Diese Aufgabe soll in Absatz 2 Satz 2 als Ziffer 2 ergänzt werden.

Wir begrüßen, dass die Bundesfachstelle durch einen Expertenkreis beraten wird, dem die Menschen mit Behinderung als Experten in eigener Sache angehören. Auch die Freie Wohlfahrtspflege verfügt über Expertise, sodass auch sie Mitglied im Expertenkreis werden soll.

#### Lösungsvorschlag

In § 13 Absatz 2 Satz 2 ist nach Ziffer 1 die folgende Ziffer zu ergänzen:

„2. Entwicklung von Standards und Konzepten zur Barrierefreiheit“. Die nachfolgenden Ziffern verschieben sich entsprechend.

#### §§ 15, 16 Verbandsklage und Schlichtungsstelle und -verfahren

##### Gesetzentwurf

Vor der Einleitung einer Verbandsklage ist nach § 15 Absatz 2 neu BGG künftig ein Schlichtungsverfahren nach § 16 neu BGG durchzuführen. Dazu wird eine Schlichtungsstelle eingerichtet. Die Schlichtungsstelle wird bei dem/der Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderung eingerichtet. Die Schlichtungsstelle hat die Aufgabe, Streitigkeiten außergerichtlich beizulegen. Sie ist mit neutralen Personen zu besetzen. Sofern das Schlichtungsverfahren ohne gütliche Einigung der Beteiligten endet, steht dem antragstellenden Verband der Weg zur Verbandsklage nach § 15 BGG offen.

##### Bewertung

Die Regelungen zur Verbandsklage und zum Schlichtungsverfahren werden wegen ihres engen

Zusammenhangs hier gemeinsam bewertet. Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege unterstützen die Einführung eines Schlichtungsverfahrens und die dafür erforderliche Errichtung einer neutralen Schlichtungsstelle. Die Vorschaltung der Möglichkeit zu einer außergerichtlichen Einigung vor einer Klage wird als sachgerecht angesehen. In Österreich hat sich das Schlichtungsverfahren, das 2006 eingeführt wurde, bewährt, da es eine hohe außergerichtliche Einigungsquote verzeichnet.

Aus der Gesetzesbegründung geht hervor, dass dadurch eine zügige Konfliktbeilegung erreicht werden soll. Dieses Ziel unterstützt der Deutsche Caritasverband.

Der Weg zu einer ggf. erforderlichen Verbandsklage darf nicht durch eine unangemessen lange Verfahrensdauer des Schlichtungsverfahrens behindert werden. Die gemäß § 16 Absatz 8 neu BGG zu erlassende Rechtsverordnung soll daher Festlegungen zur Verfahrensdauer treffen.

#### **§ 17 Amt der oder des Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen**

Der Gesetzentwurf sieht hier nur eine redaktionelle Änderung vor. Die Caritas regt an, das Amt des oder der Beauftragten beim Bundeskanzleramt anzusiedeln. Grund ist, dass das Aufgabenspektrum des oder der Beauftragten die Zuständigkeiten und Bereiche vieler Bundesressorts betrifft und mithin als Querschnittsfunktion zu werten ist. Daher ist nach § 15 Absatz 2 BGG der oder die Beauftragte von den Bundesministerien bei allen Gesetzes-, Verordnungs- oder sonstigen wichtigen Vorhaben zu beteiligen, soweit sie Fragen der Integration von Menschen mit Behinderung betreffen. In diesem Kontext weisen wir darauf hin, dass in § 18 Absatz 2 neu BGG das Wort „Integration“ durch den UN-BRK konformen Begriff der „Inklusion“ zu setzen ist.

#### **Lösungsvorschlag**

In § 18 Absatz 2 neu BGG ist das Wort „Integration“ durch „Inklusion“ zu ersetzen.

#### **§ 19 Förderung der Partizipation**

##### **Gesetzentwurf**

Der Bund fördert im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel Maßnahmen von Organisationen mit dem Ziel, die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten zu stärken.

##### **Bewertung**

§ 19 ist neu im BGG und setzt die Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention nach Artikel 29b um, wonach die Vertragsstaaten aktiv ein Umfeld zu fördern haben, in dem Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten mitwirken können. Dies wird von der Caritas unterstützt. Beim Erlass einer Förderrichtlinie sind die verschiedenen Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen einzubeziehen.

#### **Artikel 6: Evaluierung**

##### **Gesetzentwurf**

Die Evaluierung des Gesetzes erfolgt sechs Jahre nach seiner Verkündung.

##### **Bewertung**

Bei der Umsetzung der Evaluierung sind Menschen mit Behinderung einzubeziehen.

#### **C. Antrag der LINKEN: Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten (Drs. 18/7874)**

##### **Antrag**

Die LINKE fordert in ihrem Antrag, die privaten Unternehmer und private Anbieter von öffentlichen Dienstleistungen und Produkten verbindlich ins BGG einzubeziehen. Die Regelungen des BGG sollen zudem besser mit dem AGG, dem Bau- und Verkehrsrecht sowie dem Wohn- und Mietrecht zu verknüpfen. Des Weiteren soll der Behinderungsbegriff der UN-BRK vollständig ins BGG übernommen werden. Barrierefreie Kommunikationsformen sollen auch für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen und taubblinde Menschen als Rechtsanspruch verankert werden. Die Belange von Frauen und Kindern mit Behinderung sind für die LINKE nicht ausreichend im BGG berücksichtigt. Angemessene Vorkehrungen sollen auch gegenüber der Privatwirtschaft als subjektives Recht einklagbar sein. Die Verbandsklage ist zu einer Leistungsklage weiterzuentwickeln und die Schlichtungsstelle soll auch bei Streitigkeiten in der Privatwirtschaft angerufen werden können. Die Fachstelle für Barrierefreiheit soll unabhängig von den Rehabilitationsträgern organisiert werden, ihre Aufgaben sollen erweitert werden und in den beratenden Expertenkreis sollen Vertreterinnen und Vertreter der Verbände von Menschen mit Behinderung aufgenommen werden.

##### **Bewertung**

Auch der Deutsche Caritasverband setzt sich für die Herstellung von Barrierefreiheit im Bereich der Privatwirtschaft ein. Entsprechende Regelungen sind allerdings nicht im BGG, sondern im AGG zu treffen. Der Deutsche Caritasverband fordert, wie die LINKE, eine vollständige Übernahme des Behinderungsbegriffs aus der UN-BRK ins BGG. Angesichts der Tatsache, dass die Benachteiligung wegen mehrerer Gründe in § 2 BGG neu nun ausdrücklich geregelt ist, sieht der Deutsche Caritasverband keinen Grund, die Belange von Kindern oder pflegebedürftigen Menschen gesondert im BGG zu verankern. Hinsichtlich der Benachteiligung von Frauen setzt sich der Deutsche Caritasverband für eine weitergehende Formulierung in § 2 Absatz 1 Satz 2 ein, die sicherstellt, dass gezielte Maßnahmen zur Beseitigung oder Verhinderung von Benachteiligung nicht nur „zulässig“ sind, sondern dass diese aktiv zu ergreifen sind. Der Deutsche Caritasverband stimmt dem Antrag der LINKEN zu, dass barrierefreie Kommunikationsformen für Menschen mit psychischen Behinderungen stärker festzuschreiben sind. So wird beispielweise durch die Streichung der „anderen Kommunikationsformen“ in der Überschrift zu § 6 noch stärker

auf Menschen mit einer Hör- und Sprachbehinderung konzentriert. Der Deutsche Caritasverband setzt sich vor allem dafür ein, behördliche Bescheide und Vordrucke nicht nur für blinde und sehbehinderte Menschen, sondern auch für Menschen mit seelischen und geistigen Beeinträchtigungen, mithin für alle Menschen mit Behinderungen, barrierefrei zu gestalten. Des Weiteren müssen gerade auch behördliche Schreiben für alle Menschen mit Behinderungen barrierefrei ausgestaltet werden, damit Menschen mit Beeinträchtigungen ihre Rechte im Verwaltungsverfahren gleichberechtigt zu Menschen ohne Beeinträchtigungen wahrnehmen können. Die Träger der öffentlichen Gewalt sollen zudem ihre Informationen nicht nur für Menschen mit geistigen Beeinträchtigungen, sondern auch für Menschen mit seelischen Beeinträchtigungen in verständlicher und leichter Sprache zur Verfügung stellen müssen. Menschen mit Beeinträchtigungen sollen zudem Bescheide, Allgemeinverfügungen, öffentliche-rechtliche Verträge und Vordrucke nicht nur auf Verlangen in leichter Sprache erläutert bekommen, sondern sie sollen einen Rechtsanspruch darauf erhalten. Wie die LINKE, kritisiert auch der Deutsche Caritasverband die Anbindung der Bundesfachstelle für Barrierefreiheit an die Deutsche Rentenversicherung, da diese als Rehabilitationsträger in einen Zielkonflikt mit den Interessen der Betroffenen geraten kann. Wir schlagen vor, die Bundesfachstelle als Stiftung oder Anstalt auszugestalten, die gemeinsam von staatlichen und nichtstaatlichen Stellen getragen und kontrolliert wird. Wir stimmen dem Antrag der LINKEN zu, die Anrufung der Schlichtungsstelle auch auf Konflikte im Bereich der Privatwirtschaft auszuweiten, lehnen jedoch die Forderung der LINKEN ab, eine Verbandsklage ohne vorgeschaltetes Schlichtungsverfahren erheben zu können. Wir erachten ein außergerichtliches Schlichtungsverfahren als wichtiges Mittel der Streitbeilegung. Der Weg zu den Gerichten sollte nur bei Nichteinigung vor der Schlichtungsstelle eröffnet sein.

**D. Antrag der GRÜNEN: Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln (Drs. 18/7877)**

**Antrag**

Der Antrag der GRÜNEN legt einen starken Akzent auf die Einbeziehung des privaten Sektors in die Regelungen nach dem BGG. Der Antrag fordert die Bundesregierung auf, auch Empfängerinnen und Empfänger von Projektförderung zu verpflichten, sofern die Projektförderung eine bestimmte Höhe erreicht, feste Fristen zum barrierefreien Umbau von Bestandsgebäuden zu setzen und das Recht auf Erläuterungen in Leichter Sprache verbindlicher auszugestalten. Des Weiteren fokussiert der Antrag auf Änderungen im AGG: So soll das AGG den Schutz vor Benachteiligungen auf alle im AGG genannten Bereiche des Zivilrechts ausgeweitet werden, sodass auch private Anbieter zur Barrierefreiheit verpflichtet werden. Des Weiteren soll die Verweigerung von angemessenen Vorkehrungen auch im AGG im Sinne der UN-BRK als Tatbestand der Benachteiligung aufgenommen werden. Allgemein wird gefordert, dass

die Empfehlungen des UN-Fachausschusses zu Barrierefreiheit und Nichtdiskriminierung von Frauen und Mädchen systematischer umgesetzt werden. Die EU-Aufnahmerichtlinie soll so umgesetzt werden, dass alle geflüchteten Menschen mit Behinderungen systematisch und präventiv vor Gewalt, Mißbrauch und Ausbeutung geschützt werden. Auch die Bewusstseinsbildung nach Artikel 8 der UN-BRK soll unter Berücksichtigung vorliegender themenbezogener Daten besser umgesetzt und transparenter dargestellt werden. In einem weiteren Themenblock setzen sich die GRÜNEN dafür ein, den Ausschluss von Menschen mit Behinderungen vom Wahlrecht gemäß noch vor der nächsten Bundestagswahl zu beenden und die Vorgaben des BGG auch auf Barrierefreiheit im parlamentarischen Raum auszudehnen.

**Bewertung**

Der Deutsche Caritasverband stimmt vielen Forderungen der GRÜNEN aus ihrem Antrag zu, stellt jedoch fest, dass sich nur wenige konkret auf die Novellierung des BGG beziehen. Viele Positionen beziehen sich auf das AGG oder andere Gesetze und Regelungen, wie die EU-Aufnahmerichtlinie für Geflüchtete. Der Deutsche Caritasverband unterstützt die Positionen zur Novellierung des AGG und zur EU-Aufnahmerichtlinie.

Insbesondere setzt sich der Deutsche Caritasverband und sein Fachverband CPB seit Jahren für die Aufhebung des Wahlrechtsausschlusses von Menschen mit Behinderungen, für die eine Betreuung für alle Angelegenheiten eingerichtet ist, ein. d. Als Argumente gegen ein Wahlrecht für den oben genannten Personenkreis werden häufig die mangelnde Einsichtsfähigkeit und die Möglichkeit einer missbräuchlichen Einflussnahme Dritter, etwa von Assistentenpersonen, genannt. Beide Argumente sind nicht stichhaltig. Das grundgesetzlich garantierte Wahlrecht knüpft aber gerade nicht daran, dass die Bedeutung der Wahl eingesehen oder verstanden wird. Die Möglichkeit einer missbräuchlichen Einflussnahme ist prinzipiell auch bei jeder Briefwahl gegeben. Auch hier wiegt die Gefahr des Missbrauchs geringer als die Einschränkung des Wahlrechtes bzw. der Wahlmöglichkeit. Der Wahlrechtsausschluss gilt auch für Menschen, die eine Straftat im Zustand der Schuldunfähigkeit begangen haben und infolge dessen in einem psychiatrischen Krankenhaus untergebracht sind, § 13 Nr. 3 BWG. Die Unterbringung in der Psychiatrie, auf der der Schwerpunkt der Maßnahme liegt, ist jedoch keine Rechtfertigung für die Vorenthaltung des Wahlrechtes. Daher soll unverzüglich ein Gesetzentwurf zur Änderung des Bundeswahlgesetzes sowie des Europawahlgesetzes vorzulegen, mit dem die Ausschlusskriterien in § 13 Nr. 2 und 3 BWG aufgehoben werden. Menschen mit kognitiven Einschränkungen müssen bei der Ausübung ihres Wahlrechtes durch leichte Symbole und Bilder auf den Stimmzetteln unterstützt werden. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass sie beim Wahlvorgang angemessen persönlich unterstützt werden.

Die bisher genannten Punkte haben jedoch keinen Bezug zum hier vorliegenden Gesetzentwurf zur Novellierung des BGG. Der Deutsche Caritasverband stimmt folgenden Punkten aus dem Antrag der GRÜNEN zu, die sich auf das BGG beziehen: Das Recht

auf Erläuterungen in Leichter Sprache ist verbindlich auszugestalten. Die Träger der öffentlichen Gewalt sollen zudem ihre Informationen nicht nur für Menschen mit geistigen Beeinträchtigungen, sondern auch für Menschen mit seelischen Beeinträchtigungen in verständlicher und leichter Sprache zur Verfügung stellen müssen. Menschen mit Beeinträchtigungen sollen zudem Bescheide, Allgemeinverfügungen, öffentliche-rechtliche Verträge und Vordrucke nicht nur auf Verlangen in leichter Sprache erläutert bekommen, sondern sie sollen einen Rechtsanspruch darauf erhalten. Auch der Deutsche Caritasverband setzt sich eine verbindliche Ausgestaltung der Fristen für den barrierefreien Umbau im Bestand ein. So sollen die entsprechenden Berichtspflichten nicht erst im Jahr 2021, sondern bereits 2019 beginnen; die weiteren Berichte sind im Turnus von 4 Jahren vorzulegen. In Bezug auf die Förderung von Projekten von Projekten durch die öffentliche Hand erachten wir die Bestimmungen in § 1 für

ausreichend, wonach die Träger der öffentlichen Gewalt durch Nebenstimmungen in Zuwendungsbescheiden oder vertraglichen Vereinbarungen sicherstellen wollen, dass die Zuwendungsempfänger institutioneller Förderung die Grundzüge des BGG anwenden müssen. Die Caritas begrüßt zudem, dass die Verwaltung des Bundestags, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnimmt, nach § 1 in den Anwendungsbereich des BGG fällt. Aus unserer Sicht ist der Bundestag dadurch zu den in III. 2. geforderten Umsetzungen der Bestimmungen in der parlamentarischen Arbeit verpflichtet, wie z.B. im Rahmen von öffentlichen Anhörungen Gebärdendolmetscher und andere Kommunikationshilfe bereitzustellen oder auch Übertragungen des Parlamentsfernsehens barrierefrei auszugestalten sowie Petentinnen und Petenten Dokumente im Zusammenhang mit Petitionsverfahren in einem für sie wahrnehmbaren Format zugänglich zu machen und auf Verlangen in Leichter Sprache zu erläutern.

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 18(11)588

20. April 2016

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. April 2016 zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

**Robert Richard****Zusammenfassung**

1. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung ist ein bedeutsamer Schritt in der Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts.
2. Gleichstellung und Barrierefreiheit sind für öffentlich zugängliche Angebote und Dienstleistungen insgesamt unter Einbeziehung privatwirtschaftlicher Anbieter sicherzustellen. Gesetze, die einen Bezug zu Belangen von Menschen mit Behinderungen und Barrierefreiheit aufweisen, sind mit Blick auf die UN-BRK zu prüfen und ggfs. zu ändern. Besonders bedeutsam ist in diesem Zusammenhang das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG). In einem ersten Schritt sollten die im BGG vorgesehenen Regelungen zu angemessenen Vorkehrungen, zur Schlichtungsstelle und zur Verbandsklage in das AGG aufgenommen werden.
3. Die Verpflichtung der Träger öffentlicher Gewalt in Art. 1, § 1 Abs. 3 Sätze 2 ff. BGG sollte auf Zuwendungen für Projekte ausgedehnt werden.
4. Die Definition der Barrierefreiheit in Art. 1, § 4 BGG sollte ergänzt werden um einen Satz 2: „eine besondere Erschwernis liegt auch dann vor, wenn Menschen mit Behinderungen die Mitnahme oder der Einsatz benötigter Hilfsmittel verweigert oder erschwert wird.“
5. In den Regelungen zur Kommunikation von Menschen mit Hör- und Sprachbehinderungen in Art. 1, § 6 Abs. 3, § 9 Abs. 1 BGG, Art. 3, § 17 Abs. 2 Satz 1 SGB I, Art. 3, § 19 Abs. 1 Satz 2 SGB X sollten taubblinde und höresehbehinderte Menschen ausdrücklich genannt und neben den lautsprachbegleitenden Gebärden und anderen Kommunikationshilfen die „taktile Kommunikation“ (z.B. Lormen) aufgeführt werden.
6. Das Benachteiligungsverbot in Art. 1, § 7 Abs. 1 Satz 4 sollte um eine allgemeine Regelung zur Beweislastumkehr im Sinne von § 22 AGG erweitert werden.
7. Die schrittweise Umsetzung von Barrierefreiheit bei bereits bestehenden Gebäuden des Bundes sollte durch verbindliche Fristen unterstützt werden. Kann aufgrund der fehlenden Erfassung aller Barrieren in Bestandsbauten derzeit eine Frist für ihre Beseitigung nicht bestimmt werden, sollte eine Frist für die Erstellung von Maßnahme- und Stufenplänen zur Herstellung der Barrierefreiheit in Bestandsbauten in Art. 1, § 8 Abs. 2 BGG aufgenommen werden.
8. In Art. 1, § 12 Abs. 2 BGG sollte Satz 3 entfallen, d.h. die Möglichkeit des Absehens von einer barrierefreien Gestaltung des Intranets bei unverhältnismäßigem technischen Aufwand.



9. Neben Vertreterinnen und Vertretern der Verbände von Menschen mit Behinderungen sollten in Art. 1, § 13 Abs. 2 S. 3 BGG Menschen mit Behinderungen ausdrücklich in die Arbeit der Bundesfachstelle für Barrierefreiheit eingebunden werden.
10. Die Vertretungsbefugnis in verwaltungs- und sozialrechtlichen Verfahren gemäß Art. 1, § 14 BGG sollte alle Rechte nach dem Behindertengleichstellungsgesetz umfassen.
11. Durch entsprechende Änderungen der VwGO und des SGG sollte die Durchführung eines Schlichtungsverfahrens nach Art. 1, § 16 BGG ein sonst einer Klage vorgeschaltetes Widerspruchsverfahren ersetzen.
12. Die Pflicht zur Erläuterung von Bescheiden usw. in einfacher und verständlicher Weise und in Leichter Sprache sollte in Art. 2, § 11 Abs. 1 S. 2 und Abs. 2 S. 2 BGG nicht als Sollvorschrift, sondern als Mussvorschrift ausgestaltet sein.

### Einführung

Mit Blick auf die im Jahr 2009 in Deutschland in Kraft getretene UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) ist das Behindertengleichstellungsrecht auf Bundes- und Länderebene zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Dabei nimmt das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes eine Vorbildrolle für die Behindertengleichstellungsgesetzgebung der Länder ein. Regelmäßig orientieren sich die Länder an diesem Vorbild.

An Dynamik hat der Prozess der Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts in Bund und Ländern durch die Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK-Ausschuss) über den ersten Staatenbericht Deutschlands gewonnen (Mai 2015).

Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung ist ein bedeutsamer Schritt in der Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts. Hervorzuheben sind:

- Die Angleichung des Begriffs der Behinderung an die Zielbestimmung in Art. 1 UN-BRK,
- die Aufnahme der Versagung angemessener Vorkehrungen als Form der Benachteiligung in das Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt,
- die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen, die von Benachteiligung wegen mehrerer Gründe betroffen sein können,
- die Aufnahme der Leichten Sprache zur stärkeren Berücksichtigung der Belange von Menschen mit geistigen Behinderungen,
- die Klarstellung des Geltungsbereichs durch ausdrückliche Aufnahme von Beliehenen und anderen Bundesorganen, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit ausüben,
- die Aufnahme von Bestimmungen zur Verbesserung der Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Informationstechnik innerhalb der Bundesverwaltung,

- die Errichtung einer Bundesfachstelle für Barrierefreiheit zur Beratung und Unterstützung bei der Herstellung von Barrierefreiheit,
- die Einrichtung einer Schlichtungsstelle und die Einführung eines kostenfreien Schlichtungsverfahrens,
- die Förderung der Partizipation von Organisationen von Menschen mit Behinderungen.

Das Behindertengleichstellungsrecht des Bundes verpflichtet allerdings in erster Linie nur die Träger der öffentlichen Gewalt des Bundes bei der Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben und eingeschränkt die Träger der öffentlichen Gewalt in den Ländern, soweit sie Bundesrecht ausführen. Das Leben von Menschen mit Behinderungen spielt sich aber überwiegend in anderen Zusammenhängen (außerhalb von Verwaltungsverfahren) ab. Es besteht daher die Notwendigkeit, Gleichstellung und Barrierefreiheit auch für öffentlich zugängliche Angebote und Dienstleistungen anderer, insbesondere privatwirtschaftlicher Anbieter sicherzustellen. Zu diesem Zweck sind alle Gesetze, die einen Bezug zu Belangen von Menschen mit Behinderungen aufweisen einer Normenprüfung zu unterziehen (vgl. Abschließende Bemerkung Nr. 12 UN-BRK-Ausschuss), und ggf. zu ändern und im Sinne der Regelungen des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) zu ergänzen. Dies gilt insbesondere für das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG). In einem ersten Schritt sollten die im BGG vorgesehenen Regelungen zu angemessenen Vorkehrungen, zur Schlichtungsstelle und zur Verbandsklage in das AGG aufgenommen werden.

### Im Einzelnen:

Anmerkungen zu Artikel 1: Änderungen des Behindertengleichstellungsgesetzes

Abschnitt 1 - Allgemeine Bestimmungen

Zu § 1 Ziel und Geltungsbereich

In den Behindertengleichstellungsgesetzen, die seit Inkrafttreten der UN-BRK in Deutschland erlassen bzw. novelliert worden sind, sind in die Zielbestimmungen Hinweise auf die der UN-BRK aufgenommen worden, s. § 1 Behindertengleichstellungsgesetz Sachsen-Anhalt vom 16.12.2010, § 1 Brandenburgisches Behindertengleichstellungsgesetz vom 11.02.2013, § 1 Landes-Behindertengleichstellungsgesetz Baden-Württemberg vom 17.12.2014, § 1 Entwurf Inklusionsgrundsatzgesetz Nordrhein-Westfalen).

Die Aufnahme eines Bezuges zur UN-BRK ist zu empfehlen. Sie dient als Auslegungshilfe im Sinne des menschenrechtlichen Ansatzes der UN-BRK (vgl. Nummer II.2. Antrag DIE LINKE) und zugleich der Bewusstseinsbildung.

Die Beschränkung der Verpflichtung in § 1 Abs. 3 Sätze 2 ff. auf institutionelle Empfängerinnen und Empfänger von Zuwendungen sollte überprüft und auf Zuwendungen für Projekte ausgedehnt werden. Anstelle einer Eingrenzung auf solche Projekte, die eine bestimmte Dauer und eine bestimmte Höhe überschreiten (vgl. Nummer II.2. Antrag BÜNDNIS

90/DIE GRÜNEN), sollte eine umfassende Sollvorschrift aufgenommen werden (vgl. § 7 Abs. 3 Behindertengleichstellungsgesetz LSA, § 2 Abs. 3 Behindertengleichstellungsgesetz Brandenburg).

Die Verpflichtung aller Träger öffentlicher Gewalt ist auf der Grundlage einfachen Bundesrechts nur im Rahmen der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung möglich. Die Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nummer 7 GG lässt über die Ausführung von Bundesrecht hinausgehende Regelungen zum Schutz von Menschen mit Behinderungen vor Benachteiligungen zu. Die Eingrenzung des Anwendungsbereichs auf die Träger der öffentlichen Gewalt im Sinne von § 1 Abs. 2 und die Differenzierung des Anwendungsbereichs der einzelnen Vorschriften nach Trägern der öffentlichen Gewalt i.S.v. § 1 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 bedeutet, dass zur Umsetzung der Verpflichtungen aus der UN-BRK die im Übrigen für Träger der öffentlichen Gewalt und insbesondere die für den privaten Sektor geltenden Gesetze umfassend zu evaluieren und ggf. im Sinne der UN-BRK zu novellieren sind (Normenprüfung), vgl. Nummern 8. ff. Abschließende Bemerkungen des UN-BRK-Ausschusses, Nummern II. 1., 3., 9., 12., 13. Antrag DIE LINKE, Nummer II.1., 8., 9. Antrag BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN). Dies gilt insbesondere für das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG). In einem ersten Schritt sollten die im BGG vorgesehenen Regelungen zu angemessenen Vorkehrungen, zur Schlichtungsstelle und zur Verbandsklage in das AGG aufgenommen werden.

Zu § 2 Frauen mit Behinderungen; Benachteiligung wegen mehrerer Gründe

Die Einbeziehung der besonderen Belange von Menschen, die von mehrfachen Formen der Diskriminierung betroffen sein können, ist zu begrüßen und dient der Umsetzung der UN-BRK, (vgl. Präambel Bst. p) und Art. 6 Abs. 1) sowie der Abschließenden Bemerkungen Nummern 15, 16 (a) des UN-BRK-Ausschusses. Die Regelungen zu Mehrfachdiskriminierungen sind verbindlich und auch durch die in Bezugnahme auf § 1 AGG konkret gefasst. Eine konkrete Benennung der Maßnahmen, die zur tatsächlichen Durchsetzung zur Gleichberechtigung ergriffen werden (vgl. Nummer II.10. Antrag DIE LINKE), ist Aufgabe und Gegenstand des Gesetzesvollzugs und von politischen Programmen. Eine Konkretisierung der Maßnahmen erfolgt insbesondere im Rahmen des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention auf Bundesebene und im Rahmen der betreffenden Landesaktionspläne.

Zu § 3 Behinderung

Die Anpassung des Begriffes der Behinderung an die Zielbestimmung in Art. 1 Abs. 2 BRK ist zu begrüßen. Insbesondere ist die Herausstellung der Wechselwirkung von einstellungs- und umweltbedingten Barrieren einerseits und Beeinträchtigungen andererseits von herausragender Bedeutung für das Verständnis des Menschenrechts auf Teilhabe. Demgegenüber sind die Abweichungen im Wortlaut von klarstellender bzw. untergeordneter Bedeutung (a. Nummer II.5. Antrag DIE LINKE).

Die Benennung von „einstellungs- und umweltbedingten Barrieren“ anstelle der in Art. 1 Abs. 2 BRK

genannten „verschiedenen Barrieren“ wirkt klarstellend und zugleich bewusstseinsbildend.

Die Beschränkung auf die „gleichberechtigte Teilhabe“ anstelle der „vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe“ entspricht eher der deutschen Rechtssprache, ist aber verzichtbar.

Der Zusatz in § 3 Satz 2 - „als langfristig gilt ein Zeitraum, der mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate dauert“ - dient der Konkretisierung mit Blick auf die Dauer der Beeinträchtigung. Diese Konkretisierung hat sich in der Praxis bewährt. Alternativ vorgeschlagene Formulierungen, wie z.B. „als langfristig gilt in der Regel ein Zeitraum, der nicht nur vorübergehend ist“, sind nicht zu empfehlen. „Vorübergehend“ kann auch eine Beeinträchtigung z.B. psychischer Art sein, die mit hoher Wahrscheinlichkeit oder auch tatsächlich deutlich länger als sechs Monate andauert.

Zu § 4 Barrierefreiheit

Die Aufnahme des Kriteriums der Auffindbarkeit erhöht die Teilhabechancen und ist damit ausdrücklich zu begrüßen und geht über die ausdrücklichen Vorgaben der UN-BRK hinaus.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte verweist in seiner Stellungnahme zum Gesetzesentwurf darauf, dass eine rein bauliche Barrierefreiheit dann keine Barrierefreiheit im Sinne dieses Gesetzes ist, wenn sie durch andere Maßnahmen – wie etwa ein Mitnahmeverbot von Blindenführhunden – konterkariert wird. Entsprechend der Regelung in § 3 Abs. 2 Satz 2 Landes-Behindertengleichstellungsgesetz Baden-Württemberg sollte ergänzt werden, „eine besondere Erschwernis liegt auch dann vor, wenn Menschen mit Behinderungen die Mitnahme oder der Einsatz benötigter Hilfsmittel verweigert oder erschwert wird.“ Der Alternativvorschlag, die Mitnahme von Hilfsmitteln und menschlicher wie tierischer Assistenz in allen Lebensbereichen für Menschen mit Behinderungen als Anspruch zu garantieren und eine Nichterfüllung als Benachteiligungsgrund festzuschreiben (vgl. Nummer II.6. Antrag DIE LINKE), ist demgegenüber hinsichtlich seiner Wirkung nicht abschließend einzuschätzen.

Zu § 5 Zielvereinbarungen

Die Praxis hat gezeigt, dass Zielvereinbarungen nur eingeschränkt als „geeignete Maßnahmen“ zur Sicherstellung der Barrierefreiheit im Privatsektor im Sinne von Art. 9 UN-BRK anzusehen sind. Es bedarf daher ergänzender Maßnahmen. Zu begrüßen ist daher auch, dass die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit i.S.v. § 13 Abs. 2 Nummer 3 Zielvereinbarungsprozesse unterstützen soll.

Zu § 6 Gebärdensprache und Kommunikation von Menschen mit Hör- und Sprachbehinderungen

Die Anerkennung der Gebärdensprache als eigenständige Sprache wird in der Abschließenden Bemerkung Nummer II 4. des UN-BRK-Ausschuss gelobt.

Neben den lautsprachbegleitenden Gebärden und anderen Kommunikationshilfen sollte die „taktile Kommunikation“ (z.B. Lormen) im Sinne des Art.

2.1. Spiegelstrich UN-BRK konkret aufgeführt werden, um taubblinden und hörschbehinderten Menschen, die in den Klammerzusatz in § 6 Abs. 3 aufgenommen werden sollten, eine Kommunikationsform zu eröffnen (vgl. Nummer II.8. Antrag DIE LINKE).

Die besonderen Anforderungen an Kommunikation mit Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen werden in Art. 2.1. Spiegelstrich UN-BRK nicht angesprochen. Sie sind von einer großen Vielfalt und im Einzelfall Gegenstand besonderer Vorkehrungen im Sinne von Art. 2.4. Spiegelstrich UN-BRK und § 7 Abs. 2 des vorliegenden Gesetzesentwurfs.

Abschnitt 2 – Verpflichtung zur Gleichstellung und Barrierefreiheit

Zu § 7 Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt

Die Ausweitung des Benachteiligungsbegriffs um die Belästigung im Sinne des AGG ist zu begrüßen und dient zugleich der Umsetzung der Abschließenden Bemerkung Nr. 15 des UN-BRK-Ausschusses (vgl. auch Nummer II.10. Antrag BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN).

Die Einbeziehung der Versagung angemessener Vorkehrungen im Sinne von Art. 2 UN-BRK in die Regelung des § 7 Abs. 2 als Diskriminierungstatbestand stellt eine weitreichende Fortentwicklung des deutschen Behindertengleichstellungsrechts im Sinne der UN-BRK dar und trägt zur Umsetzung der Abschließenden Bemerkung Nr. 13 des UN-BRK-Ausschusses bei.

Die Behindertengleichstellungsgesetze der Länder und bundesgesetzliche Vorschriften enthalten im Zusammenhang mit dem Benachteiligungsverbot Regelungen zur Beweislastumkehr. Die Regelung in § 7 Abs. 1 Satz 4 sollte über den Gegenstand eines Verstoßes gegen eine Verpflichtung zur Herstellung der Barrierefreiheit hinaus im Interesse einer effektiven Durchsetzbarkeit zu einer allgemeinen Beweislastumkehr im Sinne von § 22 AGG oder der betreffenden Regelungen der Behindertengleichstellungsgesetze der Länder erweitert werden.

Zu § 8 Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr

Die Ausweitung der Verpflichtungen in Bezug auf die schrittweise Umgestaltung von Bestandsbauten, die Streichung der bisherigen Beschränkung auf „große“ Bauvorhaben und die Einfügung einer Pflicht zum schrittweisen Barriereabbau anlässlich von Baumaßnahmen in anderen Gebäudeteilen sind zu begrüßen und dienen der Umsetzung der Verpflichtungen aus Art. 9 UN-BRK und der Bemerkungen Nr. 21 und 22 des UN-BRK-Ausschusses.

Nach Art. 9 Abs. 1 und 2 BRK treffen die Vertragsstaaten geeignete Maßnahmen mit dem Ziel, für Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln, Information und Kommunikation, einschließlich Informations- und Kommunikationstechnologien und -systemen, sowie zu anderen Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit in städtischen und ländlichen Gebieten offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, zu gewährleisten. Sie

treffen außerdem geeignete Maßnahmen, um Mindeststandards und Leitlinien für die Zugänglichkeit von Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, auszuarbeiten und zu erlassen und ihre Anwendung zu überwachen und um sicherzustellen, dass private Rechtsträger, die Einrichtungen und Dienste, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, anbieten, alle Aspekte der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen berücksichtigen.

Welche Maßnahmen zur Verfolgung dieser Ziele ergriffen werden, steht im Ermessen des Vertragsstaates. Dies können gesetzliche und untergesetzliche Maßnahmen sein.

Tatsächlich verfolgen Bund und Länder die Umsetzung der Verpflichtungen aus Art. 9 BRK durch zahlreiche gesetzliche und untergesetzliche Maßnahmen. Zu den gesetzlichen Bestimmungen, die der Zugänglichkeit dienen, sind zu zählen: Das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes und die Behindertengleichstellungsgesetze der Länder, die Sozialgesetzbücher, insbesondere die Sozialgesetzbücher I, IV, IX und X (vgl. §§ 17 Abs. 1 Nr. 4 SGB I, § 2a SGB V, § 19 Abs. 1 S. 2 SGB IX).

In § 121 Abs. 2 GWB ist durch das Vergaberechtsmodernisierungsgesetz vom 17.02.2016 die Verpflichtung aufgenommen worden, dass bei jeglicher Beschaffung, die zur Nutzung durch Menschen vorgesehen ist, die Leistungsbeschreibung – außer in ordnungsgemäß begründeten Fällen – so erstellt werden muss, dass die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen oder die Konzeption für alle Nutzer („Design für Alle“) berücksichtigt wird.

Hervorzuheben ist die Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes (PbefG) zum 1. Januar 2013, die in Nummer II der Abschließenden Bemerkungen des UN-BRK-Ausschusses besonders gelobt wird. Nach § 8 Abs. 3 PbefG haben die Nahverkehrspläne die Belange der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Menschen mit dem Ziel zu berücksichtigen, für die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs bis zum 1. Januar 2022 eine vollständige Barrierefreiheit zu erreichen.

Die Umsetzung der Verpflichtungen aus Art. 9 BRK (Zugänglichkeit) kann allerdings allein durch die Bestimmungen des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes und der weiteren genannten Regelwerke nicht umfassend gelingen. Insbesondere ist die Privatwirtschaft auch außerhalb der genannten Regelwerke in die Erfüllung der Verpflichtungen aus der UN-BRK einzubeziehen. Daher sind die Forderungen (vgl. Nummern Nr. II.1 Antrag DIE LINKE und II.6. und 8. Antrag BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN), die systematische Umsetzung der Behindertenrechtskonvention in deutsches Recht voranzutreiben, im AGG auch private Anbieter und privat betriebene öffentlich zugängliche Einrichtungen zu Gleichbehandlung und schrittweiser Umsetzung von Barrierefreiheit zu verpflichten, und „korrespondierende Gesetze und Verordnungen“ – wie z.B. das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz – zu evaluieren und ggfs. zu novellieren, nachdrücklich zu unterstützen.

Die schrittweise Umsetzung von Barrierefreiheit bei bereits bestehenden Gebäuden des Bundes sollte

durch verbindliche Fristen und Maßnahmenpläne entsprechend den Regelungen in der Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV) oder in § 8 Abs. 3 Personenbeförderungsgesetz unterstützt werden. Kann aufgrund der fehlenden Erfassung aller Barrieren in Bestandsbauten derzeit eine Frist für ihre Beseitigung nicht bestimmt werden, sollte eine Frist für die Erstellung von Maßnahme- und Stufenplänen zur Herstellung der Barrierefreiheit in Bestandsbauten in § 8 Abs. 2 aufgenommen werden.

Zu § 9 Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen

Die hier vorgeschlagene Erweiterung der Regelung in § 6 Abs. 3 um taubblinde und hösehbehinderte Menschen einerseits und um die taktile Kommunikation (z.B. Lormen) andererseits muss konsequenter Weise seinen Niederschlag in § 9 Abs. 1 finden.

Die Streichung der Erforderlichkeitsprüfung ist zu begrüßen, die Beschränkung des Anwendungsbereichs auf Verwaltungsverfahren ist mit Blick auf den Anwendungsbereich des Behindertengleichstellungsgesetzes zwar folgerichtig, zeigt aber zugleich den Handlungsbedarf auf in anderen für die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen besonders bedeutsamen Lebensbereichen, die von Trägern der öffentlichen Gewalt gestaltet werden (insbesondere Wahlen).

Zu § 10: Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken

Die Streichung der Erforderlichkeitsprüfung ist zu begrüßen.

Zu § 11 Verständlichkeit und Leichte Sprache und zugleich Anmerkung

zu Art. 2 Weitere Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes zum Jahr 2018

Die Einbeziehung von Verständlichkeit und Leichter Sprache ist ein weitreichender Schritt zur Umsetzung der UN-BRK, vgl. Art. 2,1. Spiegelstrich UN-BRK.

Die für das Inkrafttreten der verpflichtenden Regelung eingeräumte Frist bis Januar 2018 ist nachvollziehbar. Tatsächlich sind nicht unerhebliche (Kompetenz-) Entwicklungsleistungen im Zusammenhang mit der Verwendung von Leichter Sprache noch zu erbringen.

In Art. 2 § 11 Abs. 1 S. 2 und Abs. 2 S. 2 sollten durch den Ersatz der Sollvorschrift durch eine Mussvorschrift die Rechte von Menschen mit geistigen Behinderungen weiter gestärkt werden (vgl. Nummer II.4. Antrag BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Nummer II.8. Antrag DIE LINKE).

Zu § 12 Barrierefreie Informationstechnik

Die Ausweitung der Regelung auf Angebote des Intranets und auf elektronisch unterstützte Verwaltungsabläufe dient der Teilhabe von Beschäftigten des Bundes. Die Möglichkeit, von dem Gebot der barrierefreien Gestaltung dieser Bereiche abzusehen zu können, wenn die barrierefreie Gestaltung unverhältnismäßigen technischen Aufwand erfordert, sollte mit Blick auf den aktuellen Stand der Technik entfallen.

Abschnitt 3 – Bundesfachstelle für Barrierefreiheit

Zu § 13 Bundesfachstelle für Barrierefreiheit

Die Errichtung einer Bundesfachstelle für Barrierefreiheit ist für alle Akteure hilfreich.

Neben Vertreterinnen und Vertretern der Verbände von Menschen mit Behinderungen sollten Menschen mit Behinderungen selbst ausdrücklich in die Arbeit der Fachstelle eingebunden werden. Hierdurch würde den Bestimmungen der UN-BRK in der Präambel Bst. m),o), Art. 4 Abs. 3 UN-BRK noch stärker Rechnung getragen.

Abschnitt 4 - Rechtsbehelfe

Zu § 14 Vertretungsbefugnisse in verwaltungs- oder sozialrechtlichen Verfahren

Die Vertretungsbefugnis sollte entsprechend den Regelungen in Landesbehindertengleichstellungsgesetzen (vgl. z.B. § 18 BGG-LSA, § 11 L-BGG BaWü) bzw. der Regelung in § 63 SGB IX alle Rechte nach dem Behindertengleichstellungsgesetz umfassen.

Zu § 15 Verbandsklagerecht

Die Ergänzung des Unterlassens als denkbarer Diskriminierungstatbestand in § 15 Abs. 2 wird begrüßt.

Die Begrenzung des Verbandsklagerechts auf Feststellungsklagen ist auch mit Blick auf die Vertretungsbefugnisse nach § 14 vertretbar (vgl. Nr. II.13. Antrag DIE LINKE).

Zu § 16 Schlichtungsstelle und –verfahren; Verordnungsermächtigung

Die Einführung eines für die Beteiligten kostenfreien Schlichtungsverfahrens zur schnellen konsensualen Konfliktbeilegung wird begrüßt. Die Durchführung eines Schlichtungsverfahrens sollte entsprechend dem Vorschlag des Deutschen Instituts für Menschenrechte ein sonst einer Klage vorgeschaltetes Widerspruchsverfahren ersetzen. Zu diesem Zweck sind Änderungen in der VwGO und im SGG notwendig.

Die Beschränkung der Zuständigkeit der Schlichtungsstelle auf das Handeln der Träger der öffentlichen Gewalt (vgl. Nr. II.14 Antrag DIE LINKE) ist mit Blick auf den aktuellen Geltungsbereich des Behindertengleichstellungsgesetzes folgerichtig. Zu der notwendigen Einbeziehung des privaten Sektors in die Verpflichtungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gilt das oben Gesagte.

Abschnitt 6 – Förderung der Partizipation

Zu § 19 Förderung der Partizipation

Die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die finanzielle Förderung von Partizipationsmöglichkeiten ist zu begrüßen und dient zugleich der Umsetzung der Abschließenden Bemerkung Nr. 10 des UN-BRK-Ausschusses.

Anmerkungen zu Artikel 2: Weitere Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes zum Jahr 2018

Siehe oben Anmerkung zu Art. 1, Abschnitt 2, § 11.

Anmerkungen zu Artikel 3: Änderungen des Ersten Buches Sozialgesetzbuch

Die dynamische Verweisung auf die Regelungen zu Verständlichkeit und Leichter Sprache in § 11 BGG, die in § 17 Abs. 2a SGB I eingefügt werden soll, verpflichtet die Sozialleistungsträger auf die jeweils aktuellen Standards des Behindertengleichstellungsgesetzes beim Einsatz von Kommunikationsformen und –hilfen. Zu begrüßen ist auch die Einbeziehung von Menschen mit Sprachbehinderungen.

Entsprechend der Anmerkung zu den §§ 6 und 9 sollten taubblinde und höresehbehinderte Menschen sowie die taktile Kommunikation (z.B. Lormen) auch in § 17 SGB I Berücksichtigung finden.

Anmerkungen zu Artikel 4: Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch

Die Anmerkungen zu Artikel 3 gelten entsprechend.

Anmerkung zu Artikel 5: Folgeänderungen

(Keine Anmerkungen)

Anmerkungen zu Artikel 6: Evaluierung

Evaluierung und Berichtspflicht werden begrüßt.

Anmerkungen zu den weiteren Gegenständen der Anträge DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

- Disability Mainstreaming und universelles Design (vgl. Nummer 7. Antrag DIE LINKE) sind besonders bedeutsame Ansätze und Gestaltungsprinzipien, die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen wirksam unterstützen und in besonderem Maße zur Bewusstseinsbildung im Sinne von Art. 8 UN-BRK beitragen. Die Begriffsbestimmung laut Art. 2, 5. Spiegelstrich UN-BRK und eine Verpflichtung zur Förderung des universellen Designs sollten durchaus in das BGG Eingang finden. Dies würde die Auseinandersetzung der Träger der öffentlichen Gewalt mit diesem für die Teilhabechancen fundamentalen Gestaltungsprinzip, das noch zu wenig bekannt und verinnerlicht ist, anregen. Beide Ansätze sollten aber in jedem Fall Gegenstand von untergesetzlichen Maßnahmen zur Umsetzung der UN-BRK sein, insbesondere des Nationalen Aktionsplans und der Landesaktionspläne.
- Die leider noch ausstehende Ratifizierung des Vertrages von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs zu veröffentlichten Werken für blinde, sehbehinderte oder sonst lesebehinderte Personen (vgl. Nummer II.7. Antrag BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) durch die Europäische Union wird dazu beitragen, den gleichberechtigten Zugang zu

Büchern für alle zu erleichtern und sicherstellen, dass Bücher in Braille-Schrift, in Großdruck, in E-Books-oder Hörbuchform mit speziellen Navigationstools, die im Rahmen von Urheberrechtsausnahmen hergestellt werden, grenzüberschreitend innerhalb der EU und zwischen der EU und Drittstaaten ausgetauscht werden können.

- Der systematische und präventive Schutz von Frauen und Mädchen mit Behinderungen vor Gewalt, Missbrauch und Ausbeutung auch durch Entwicklung und Durchführung spezieller Programme (vgl. Nummer II.10. Antrag BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN) ist aufgrund der vorliegenden Datenlage und der Forderung in Nummer 36 der Abschließenden Bemerkungen des UN-BRK-Ausschusses dringend geboten und Gegenstand der Aktionspläne zur Umsetzung der UN-BRK.
- Die Aufhebung der Wahlrechtsausschlüsse nach § 13 Nummern 2 und 3 BWahlG sowie gemäß § 6a Abs. 1, Nummern 2 und 3 EuWG (vgl. Nummer III.1. Antrag BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN) erfüllt die Verpflichtung aus Art. 29 Abs. 1 a) UN-BRK und entspricht Nummer 54 der Abschließenden Bemerkungen des UN-BRK-Ausschusses.
- Strategien zur Bewusstseinsbildung im Sinne von Art. 8 UN-BRK (vgl. Nummer II.12. Antrag BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN) sind notwendiger Bestandteil von Aktionsplänen zur Umsetzung der UN-BRK. Eine evidenzbasierte Fortschreibung der Strategien zur Bewusstseinsbildung ist steigert die Qualität.
- Die Ausdehnung der Vorgaben des BGG zur Barrierefreiheit auf die parlamentarische Arbeit (vgl. Nummer III.2. Antrag BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN) ist eine konsequente Anwendung der Vorgaben des BGG auf weitere, über Verwaltungsaufgaben hinausgehende und für die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen bedeutsame Aufgaben der Träger öffentlicher Gewalt.
- Die Einbeziehung von Selbstvertretungsorganisationen in die Förderung der Verbände der Menschen mit Behinderungen und die partizipative Erarbeitung von Partizipationsstandards (vgl. Nummer II.19. Antrag DIE LINKE) sind in besonderem Maße geeignet, die Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben im Sinne von Art. 29 und 4 Abs. 3 UN-BRK zu verwirklichen und erfüllt zugleich die Forderung aus Nummer 10 des UN-BRK-Ausschusses.

DEUTSCHER BUNDESTAG  
Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)589

20. April 2016

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. April 2016 zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Habelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

### Deutscher Landkreistag\*

#### Zu a) BT-Drs. 18/7824

Inhaltlich greift der Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts (BGG-E) verschiedene Impulse aus der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) auf.

#### Zieldefinition

Insbesondere die Herstellung von Barrierefreiheit ist für die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft von zentraler Bedeutung. Insofern überrascht es, wenn die Zieldefinition des Gesetzes in § 1 BGG-E von dem Wortlaut der UN-BRK insofern abweicht, als hier nur von der gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft gesprochen wird. Unterschiedliche Begrifflichkeiten werfen stets die Frage nach einem unterschiedlichen Verständnis der Regelungen auf.

#### Behinderungsbegriff

Dies gilt auch für den Behinderungsbegriff (§ 3 BGG-E). Wir regen auch hier die wortgleiche Übernahme der Definition der UN-BRK an, die z. B. auch auf den für das Lebensalter typischen Zustand abstellt.

Unabdingbar ist aus unserer Sicht eine Abstimmung der Begrifflichkeiten mit der laufenden Neuformulierung des Behinderungsbegriffs im Bundesteilhabegesetz bzw. im SGB IX.

#### Leichte Sprache

Verständlichkeit und leichte Sprache haben im täglichen Leben eine wichtige Bedeutung. Dies gilt besonders für Menschen mit Behinderungen, aber auch für nicht behinderte Menschen und für Menschen mit geringem Bildungsstand.

Zutreffend ist zunächst, dass es (nur) eine objektivrechtliche Verpflichtung des Trägers der öffentlichen Gewalt geben soll, nicht auch einen individuellen Rechtsanspruch. Denn im gesamten Sozialrechtsverfahren gibt es bereits eine Fülle von Regelungen, die dem besonderen Unterstützungsbedarf von Menschen mit geistiger Behinderung Rechnung tragen. Es gibt eine umfängliche Beratungspflicht der Sozialleistungsträger; ist der Betroffene nicht in der Lage, seine Angelegenheiten selbstbestimmt zu regeln, ist ihm ein Betreuer zur Seite zu stellen; zusätzlich besteht die Möglichkeit, im Sozialverfahren einen Beistand hinzuziehen. Insoweit dürfen über die Übernahme des § 11 BGG-E in das SGB I und SGB X hinaus nicht auch noch weitere Vorschriften, wie dies

\*Email vom 20.04.2016

von den Behindertenverbänden z. B. bezüglich § 10 BGG-E geäußert wird, übernommen werden.

Allerdings ist der im Entwurf angenommene Erfüllungsaufwand ab dem Jahr 2018 zu hinterfragen. Angesichts der Gesamtzahl der Menschen mit Behinderungen erscheint es ausgesprochen unwahrscheinlich, dass lediglich rund 200.000 Bürgerinnen und Bürger dreimal jährlich von der zukünftigen Möglichkeit, Information und Erläuterung in Leichter Sprache zu erhalten, Gebrauch machen. In Deutschland leben rund 7,5 Millionen schwerbehinderte Menschen, von denen nach den Zahlen des Statistischen Bundesamtes rund 11 % geistig oder seelisch behindert sind und 9 % zerebrale Störungen aufweisen. Schon aus diesem Grunde gehen wir von einer höheren Nachfrage aus, die dementsprechend auch einen höheren Aufwand erfordert.

Es muss daher eine realistische Finanzierungseinschätzung für die Umsetzung der Vorgaben zur Leichten Sprache vorgesehen werden. Dabei müssen auch die Kosten berücksichtigt werden, die den jeweils zuständigen Trägern der Sozialhilfe dadurch entstehen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die die Leichte Sprache anwenden sollen, auch die einschlägigen Schulungen erhalten. Hinzu kommen der zusätzliche Zeitaufwand sowie die Übersetzung der notwendigen Informationen, Vordrucke etc. in Leichte Sprache.

#### Evaluation

Vor dem Hintergrund, dass wir nach all dem von einem finanziellen Mehraufwand auch für die Kommunen ausgehen, der im Gesetzentwurf nicht ausgewiesen wird, halten wir es für erforderlich, in die nach Art. 6 des Entwurfs vorgesehene Evaluation auch die Kostenfolgen für die Kommunen aufzunehmen.

#### **Zu b) BT-Drs. 18/7874**

Die in dem Antrag unter Ziff. II. 3. geforderte verbindliche Einbeziehung von Landes- und Kommunalverwaltungen in den Anwendungsbereich des neuen BGG sieht der Gesetzentwurf der Bundesregierung in § 1 Abs. 2 Satz 2 BGG-E bereits vor. Soweit sich die Regelungen des BGG-E ausdrücklich nur an die Bundesverwaltung im weiteren Sinne richten, ist dies nach unserer Auffassung sachgerecht. Zu weitgehend wäre die in dem Antrag unter Ziff. II. 4 geforderte Verpflichtung sämtlicher Träger öffentlicher Gewalt auf sämtliche Vorschriften des neuen BGG. Vielfach steht dem die verfassungsrechtlich festgeschriebene Kompetenzverteilung zwischen Bund und Länder entgegen. Beispielsweise sind Regelungen über bauordnungsrechtliche Vorgaben zur Barrierefreiheit von Landes- und Kommunalbauten ausschließlich dem jeweiligen Landesgesetzgeber vorbehalten. Allgemeine Vorgaben zur verstärkten Bereitstellung von Informationen in Leichter Sprache durch die Kommunalverwaltungen obliegen als kommunale Organisationsfrage ebenfalls der Landesgesetzgebung, die zugleich für die Finanzierung entsprechender kommunaler Angebote zuständig ist.

#### **Zu c) BT-Drs. 18/7877**

Soweit dieser Antrag unter Ziff. II. 1. allgemein weitergehende Verpflichtungen und unter Ziff. II. 4. eine verbindlichere Ausgestaltung des Rechts auf Erläuterungen in Leichter Sprache fordert, gilt das zuvor bereits Gesagte.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie unsere Anmerkungen im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens berücksichtigen würden.

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 18(11)590

zu 18(11)548

20. April 2016

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. April 2016 zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

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

die am 25.04.2016 vorgesehene Anhörung zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts nehmen wir zum Anlass, die zentralen Anliegen des Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverbandes e. V. (DBSV) – Dachorganisation der Blinden- und Sehbehindertenselbsthilfe – an dieses Reformvorhaben zusammengefasst vorzustellen. Ergänzend verweisen wir auf die ausführliche Stellungnahme des DBSV vom 02.11.2015.<sup>1</sup>

Der Koalitionsvertrag der 18. Legislaturperiode benennt als Leitidee der Politik der Bundesregierung die inklusive Gesellschaft mit den Etappenzielen „Mehr Teilhabe, Selbstbestimmung und Barrierefreiheit im Alltag“, wobei die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) bei politischen Entscheidungen zu berücksichtigen sei. Entsprechend bedarf es eines ernsthaften Bekenntnisses zur menschenrechtlichen Dimension des Gleichstellungsrechts. Barrierefreiheit und Nichtdiskriminierung betreffen nicht nur Träger öffentlicher Gewalt, sondern ebenso die privaten Anbieter von Gütern und Dienstleistungen. Aus diesem Grund ist der vorgelegte Entwurf deutlich zu eng gefasst und wird der Lebenswirklichkeit behinderter Menschen nicht gerecht. Er greift auch die unter Verweis auf Artikel 9 Abs. 2 UN-BRK im Rahmen der 2015 erfolgten Staatenprüfung deutlich angemahnte Kritik der fehlenden Einbindung privater Anbieter von Gütern und Dienstleistungen (s.

Empfehlungen des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13.04.2015 über den ersten Staatenbericht Deutschlands, CRPD/C/DEU/CO/1, [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)) nicht auf. Mit der Verankerung der Verweigerung angemessener Vorkehrungen im allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und der Erweiterung der Schiedsstellenfähigkeit auf Zielvereinbarungen über angemessene Vorkehrungen im BGG hat das Forum behinderter Juristinnen und Juristen am 22.02.2016 einen Vorschlag für erste Schritte in Richtung einer stärkeren Berücksichtigung Privater veröffentlicht, die unmittelbar umsetzbar wären, weshalb auch wir sie sehr befürworten.

Aber auch innerhalb des vorgelegten Gesetzesrahmens gibt es zahlreiche Regelungserfordernisse, denen bisher nicht oder nicht ausreichend entsprochen wurde. Hierzu gehören aus der Sicht blinder und sehbehinderter Menschen insbesondere die Aspekte: Anwendbarkeit, Behinderungsbegriff, Kommunikation, digitaler Fortschritt, Bundesfachstelle, Zutrittsrechte und Gesamtstrategie. Im Einzelnen:

**Anwendbarkeit des BGG (§ 1 BGG-E):**

1. Kommunen sind in den Anwendungsbereich des § 1 Abs. 2 S. 2 BGG-E aufzunehmen, soweit diese Bundesrecht ausführen. Mit Blick auf den Umfang des Benachteiligungsverbots in § 7 Abs. 1

<sup>1</sup> Ausschussdrucksache 18(11)548 vom 08. März 2016



BGG-E (dieses bezieht bereits Länder ein, soweit sie Bundesrecht ausführen) ist der Anwendungsbereich der §§ 9, 10, 11 und 12 BGG-E auf alle Verpflichteten im Sinne von § 1 Abs. 2 einschließlich der neu einzubeziehenden Kommunen zu erweitern.

2. Ungeachtet der einleitend geäußerten Kritik zur Nichteinbeziehung Privater in das Reformvorhaben muss das Behindertengleichstellungsgesetz in jedem Fall um verbindliche Regelungen ergänzt werden, die sicherstellen, dass die Anforderungen zur Barrierefreiheit immer dann für private Rechtsträger gelten, wenn diese öffentliche oder im öffentlichen Interesse liegende Aufgaben wahrnehmen. Beispiel: Der vom Bundesministerium der Justiz beauftragte Bundesanzeigerverlag, der das Bundesgesetzblatt veröffentlicht, bietet kein barrierefrei zugängliches digitales Format an und schließt damit blinde und sehbehinderte Menschen aus.
3. Sind Träger öffentlicher Gewalt unmittelbar oder mittelbar ganz oder überwiegend an Einrichtungen, Vereinigungen und juristischen Personen des Privatrechts beteiligt, dann müssen sie sicherstellen, dass diese Einrichtungen ebenso wie sie selbst die Vorgaben des Behindertengleichstellungsgesetzes zwingend einhalten. Die Formulierung des § 1 Abs. 3 S. 1 BGG-E muss abweichungsfest formuliert werden, denn bei der Daseinsvorsorge darf sich der Staat seiner Verantwortung durch die Wahl der Rechtsform, in der er handelt, nicht entziehen.
4. Sämtliche Zuwendungen aus dem Bundeshaushalt i. S. d. § 1 Abs. 3 S. 2 BGG-E - und nicht nur solche, die an institutionelle Zuwendungsempfänger geleistet werden – müssen an die Einhaltung der Grundsätze des BGG geknüpft werden. Hier bedarf es eines deutlichen und justitiablen Bekenntnisses der staatlichen Zuwendungsgeber.

#### **Behinderungsbegriff und Einbeziehung aller Menschen mit Behinderung (§ 2, 7, 9 und 10 BGG-E):**

1. Der Behinderungsbegriff in § 3 BGG-E ist vollständig demjenigen der UN-BRK anzupassen. Aus diesem Grund ist ergänzend auf die "volle, und wirksame" und nicht nur auf die „gleichberechtigte“ Teilhabe“ abzustellen, ganz so, wie dies in der Gesetzesbegründung auch vollzogen wird. Diese Ergänzung ist notwendig, da es mit Blick auf das menschenrechtlich basierte Verständnis von Behinderung und die Leitgedanken der UN-BRK nicht nur um formaljuristische Gleichbehandlung, sondern gerade um eine tatsächliche Gleichstellung und damit die Schaffung gleicher Teilhabechancen für Menschen mit Behinderungen geht.
2. Es ist sicherzustellen, dass die Belange aller Menschen mit Behinderung berücksichtigt werden. Das bedeutet unter anderem, dass der Bedarf taubblinder Menschen ausdrücklich beachtet wird. Klarstellende Ergänzungen bedarf es insbesondere in §§ 6, 9 und 10 BGG-E.

#### **Kommunikation mit Trägern öffentlicher Gewalt und im Zusammenhang mit der Ausführung von Sozialleistungen (§ 10 BGG-E sowie § 17 SGB I):**

1. Da es keinen sachlichen Grund gibt, § 10 Abs. 1 S. 1 BGG nur auf das Verwaltungsverfahren im engeren Sinn zu begrenzen, sollte der Anwendungsbereich klarstellend auch auf insbesondere „amtliche Informationen und sonstige Bekanntmachungen, an die Allgemeinheit gerichtete Informationsmaterialien etc.“ erweitert werden.
2. Unabhängig davon, ob Menschen im Verwaltungsverfahren durch Dritte eine Unterstützung erfahren muss gewährleistet sein, dass die Informationen i. S. v. § 10 Abs. 1 S. 2 BGG-E als Grundlage selbstbestimmter Entscheidungsfindung in einer individuell wahrnehmbaren Form zur Verfügung stehen. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass blinde, sehbehinderte und taubblinde Menschen auch dann von dem Recht auf Zugänglichmachung nach § 10 Abs. 1 S. 2 BGG-E Gebrauch machen können, wenn sie z. B. im Rahmen ihrer elterlichen Sorge die Rechte ihres Kindes wahrnehmen wollen oder müssen. Der neu vorgeschlagene Satzteil „können zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren“ ist daher zu streichen.
3. Weiterhin ist sicherzustellen, dass blinde, sehbehinderte und taubblinde Menschen Vordrucke und Formulare nicht nur wahrnehmen, sondern auch selbstständig bearbeiten (z. B. elektronisch ausfüllen) können und zwar auch dort, wo schriftgebundene Verfahren außerhalb des eGovernmentgesetzes vorgesehen sind. § 10 Abs. 2 ist daher um das Merkmal der „Barrierefreiheit zu ergänzen.
4. § 17 SGB I muss klarstellend so neu gefasst werden, dass sich die Zugänglichkeit i. S. v. Art. 9 UN-BRK zu Sozialleistungen nicht nur auf die Sicherstellung baulicher Barrierefreiheit erstreckt (§ 17 Abs. 1 Nr. 4 2. Halbsatz). Vielmehr dürfen bei der Ausführung von Sozialleistungen einschließlich bei den für diese Aufgabenwahrnehmung beauftragten Einrichtungen und Diensten keinerlei Zugangsbarrieren i. S. v. Art. 9 UN-BRK bestehen. Dies gebietet schon das Diskriminierungsverbot i. S. v. Art. 5 UN-BRK. Die Regelungen dürfen sich damit nicht nur auf hörbehinderte oder Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen erstrecken, sondern sie müssen jegliche Kommunikationsbarrieren im Rahmen der Ausführung von Sozialleistungen einschließen – also z. B. auch schriftlich oder elektronisch ausgehändigte Informationen im Rahmen ärztlicher Behandlungen und Therapien. Dieser Anspruch muss schlichtungs- und verbandsklagefähig i. S. v. der §§ 15, 16 BGG-E werden.

#### **Blinde und sehbehinderte Menschen nicht vom digitalen Fortschritt ausschließen (§ 12 BGG-E):**

1. Bei der Arbeitsagentur nach einem passenden Job suchen, eine Steuererklärung abgeben, eine Rentenauskunft einholen, Teilhabeleistungen beantragen - all dies ist blinden und sehbehinderten Menschen nur möglich, wenn die Informationen und die Kommunikationswege barrierefrei sind.

Auch wenn die Internetseiten und /-angebote der Bundesbehörden diese Anforderungen heute schon erfüllen müssen, braucht es einen klarstellenden und rechtssicheren Rahmen, der den barrierefreien Zugang zu allen digitalen Angeboten, also auch zu mobilen Anwendungen und Applikationen (Apps), oder elektronische Identifikationsnachweise einschließt.

2. Die Verpflichtung des Bundes, die IT für Arbeitsplätze seiner Beschäftigten barrierefrei auszugestalten, ist ausdrücklich zu begrüßen, denn wir verknüpfen damit die Hoffnung, dass über diese Selbstverpflichtung nicht nur bestehende Arbeitsplätze für blinde und sehbehinderte Menschen erhalten werden, sondern im Sinne einer vorausschauenden Schaffung von Barrierefreiheit auch ein besserer Zugang zu Arbeitsplätzen geschaffen wird. Sicherzustellen ist dabei, dass die Anforderungen der Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV) vom 12.09.2011 (BGBl. I S. 1843) in ihrer jeweils geltenden Fassung auch für den Zugang zum Intranet eingehalten werden. Und es ist sicherzustellen, dass der Begriff der „die elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe“ umfassend verstanden wird und etwa auch Zeiterfassungssysteme, Urlaubsplaner, etc. sowie natürlich auch die elektronische Aktenführung einbezieht.
3. Wichtig ist, Barrierefreiheit in diesem Bereich auch justitiabel zu machen. § 12 Abs. 2 BGG-E sowie § 16 EGovG sind daher in den Anwendungsbereich des § 15 Abs. 1 Nr. 2 BGG-E aufzunehmen.

#### **Bundesfachstelle stärken (§ 13 BGG-E):**

Mit der Einrichtung einer Bundesfachstelle für Barrierefreiheit wird einer langjährigen Forderung der Verbände behinderter Menschen Rechnung getragen. Die systematische und strukturelle Herstellung von Barrierefreiheit macht es unumgänglich, umfangreiche Expertise vorzuhalten und weiter auszubauen. Der Wirkungsbereich der Fachstelle darf deshalb nicht auf die reaktive Aufnahme und Bearbeitung von Anliegen der Barrierefreiheit der öffentlichen Verwaltung begrenzt bleiben. Als zentrale Anlaufstelle für

alle Fragen rund um die Herstellung von Barrierefreiheit muss die Fachstelle vielmehr auch Wirtschaft, Verbänden und Zivilgesellschaft offenstehen. Dies gilt umso mehr, als interessierte und gutwillige private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen Unterstützung brauchen werden, wenn sie sich dem Thema Barrierefreiheit zuwenden sollen. Dafür müssen Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen möglich sein. Und sie muss Projekte und Forschungsvorhaben initiieren und begleiten dürfen.

#### **Zutrittsrechte mit Hilfsmitteln durchsetzen (§ 4 BGG-E):**

Der selbstverständliche Einsatz von Hilfsmitteln, zum Beispiel von Blindenführhunden, ist bisher nicht gewährleistet, sondern Anlass ständiger Diskussionen, Ausgrenzungen und verwehrteter Zutrittsrechte, etwa zu Arztpraxen, Supermärkten und Museen. Zur Sicherung gleichberechtigter Teilhabe von Menschen mit Behinderung ist eine gesetzliche Klarstellung erforderlich, dass Barrierefreiheit auch bedeutet, notwendige Hilfsmittel, wie zum Beispiel Blindenführ- und andere Assistenzhunde mitführen und einsetzen zu können. In einigen Landesbehindertengleichstellungsgesetzen ist dies bereits berücksichtigt.

#### **Gesetzgeberische Gesamtstrategie umsetzen:**

Deutschland hat sich mit der UN-BRK verpflichtet „die volle Verwirklichung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen ohne jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu gewährleisten und zu fördern“ (Art. 4 Abs. 1 S. 1 UN-BRK). Die Gleichstellungsgesetzgebung ist eines der zentralen Instrumente, um diese Aufgabe bewältigen zu können. Es bedarf daher einer gesetzgeberischen Gesamtstrategie. Dieser umfassenden Aufgabe stellt sich der Gesetzgeber mit dem vorliegenden BGG-E noch nicht. Änderungen sind nicht nur im BGG, sondern auch in weiteren Gesetzen, z.B. im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG), im Personalausweis-, Signatur- und De-Mail-Gesetz, oder etwa im Verkehrsbereich etc. zwingend notwendig. Dieser Verantwortung muss sich der Gesetzgeber stellen und darf Menschen mit Behinderung nicht auf irgendwann in der Zukunft möglicherweise folgende Reformvorhaben vertrösten.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)591

20. April 2016

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. April 2016 zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

**Matthias Rösch**

Zu dem Gesetzesentwurf nehme ich als Landesbeauftragter für die Belange behinderter Menschen gerne Stellung.

Positiv ist die Aufnahme angemessener Vorkehrungen in das Gesetz, die Einrichtung einer Schiedsstelle und einer Bundesfachstelle für Barrierefreiheit. Die Berücksichtigung Leichter Sprache ist eine wichtige Ergänzung zur Barrierefreiheit für Menschen mit Lernschwierigkeiten. Auch die Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung bereits bestehender Gebäude ist eine notwendige Ergänzung, die für unser rheinland-pfälzisches Landesgesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen von Beginn an gültig war.

Was fehlt ist die Verpflichtung zum barrierefreien Zugang für den Bereich öffentliche zugänglicher Angebote von privatwirtschaftlichen Anbietern. Nicht barrierefreie Webseiten, Stufen vor Einkaufsläden und Arztpraxen sind nur einige Situationen, welche die Lebenswirklichkeit von Menschen mit Behinderungen bestimmen. Diese Barrieren für eine gleichberechtigte Teilhabe werden in anderen Ländern wie Österreich, Frankreich und den USA schon seit Jahren und Jahrzehnte mit ihren Gleichstellungsgesetzen wirksam abgebaut. Für mich als Landesbehindertenbeauftragten ist die zögerliche Haltung der Bundesregierung zum Abbau von Barrieren im privatrechtlichen Bereich nicht nachvollziehbar. Hier

besteht Handlungsbedarf, das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) in den aktuellen Entwurf zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts einzubeziehen.

Für notwendig halte ich, Paragraph 19 des AGG mit Regelungen zu angemessenen Vorkehrungen, einer niedrighschwellig Schiedsstelle und den Diskriminierungsschutz aufgrund von Behinderung auch bei sonstigen zivilrechtlichen Schuldverhältnissen (§19 Absatz 2) zu ergänzen. Die Regelungen für Schadenersatz und Entschädigung bei mittelbaren und unmittelbaren Diskriminierungen sind hier zu schärfen. Die Beispiele Österreich und USA zeigen, dass für die betroffenen Menschen gut umsetzbare Regelungen in diesem Bereich eine wirksame Umsetzung des Diskriminierungsschutzes und des Abbaus von Barrieren bewirkt.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

§ 1 Abs. 3 - Ziel und Geltungsbereich

Die Verpflichtungen zur Barrierefreiheit bei Zuwendungen des Bundes sind der richtige Weg. Der Grundsatz, dass Mittel der öffentlichen Hand nur für Angebote eingesetzt werden, die für alle nutzbar sind und Menschen mit Behinderungen nicht ausschließen, wird damit aufgegriffen. Bereits in den 1970er Jahren wurde dieser Ansatz mit dem „Rehabilitation Act 504“ in den Vereinigten Staaten mit

guter Wirkung zum Abbau von Barrieren für Menschen mit Behinderungen umgesetzt.

Allerdings darf das nicht nur für institutionelle Zuwendungen gelten, wie im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehen. Wo immer möglich und sinnvoll sind auch Projektförderungen in diese Regelung einzubeziehen.

### § 3 - Behinderung

Der Bezug auf das Verständnis von Behinderung der UN-Behindertenrechtskonvention ist positiv. Die Begriffe der vollen und wirksamen Teilhabe sind entsprechend der UN-Konvention bei der „gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft“ noch zu ergänzen.

### § 5 - Zielvereinbarung

In Rheinland-Pfalz sind mehr als die Hälfte der 35 Zielvereinbarungen bundesweit abgeschlossen. Damit haben wir gute Erfahrungen mit den Möglichkeiten, aber auch mit den Grenzen der Zielvereinbarungen gemacht. Zielvereinbarungen sind ein gutes Mittel für Partner, die einen gemeinsamen Willen zur Umsetzung von Barrierefreiheit haben. Damit lassen sich einzelne gute Beispiele zur Umsetzung der Barrierefreiheit in der Privatwirtschaft setzen. Für eine breite Umsetzung von Barrierefreiheit in der Privatwirtschaft haben sich Zielvereinbarungen als nicht geeignet gezeigt. Beispiele von nicht gelungenen Zielvereinbarungen mit der Deutschen Post oder den Hornbach Baumärkten machen deutlich, dass Zielvereinbarungen nur eine sehr begrenzte Einwirkungsmöglichkeit auf die Privatwirtschaft haben. Deshalb sind Regelungen im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz notwendig, um Barrierefreiheit für den privatrechtlichen Bereich verbindlich und wirksam werden zu lassen.

Für das Instrument der Zielvereinbarungen nach dem Bundesbehindertengleichstellungsgesetz ist eine sinnvolle Ergänzung, dass nicht nur die Aufnahme von Zielvereinbarungsverhandlungen, sondern auch der Abschluss von Zielvereinbarungen von den anerkannten Verbänden der Menschen mit Behinderungen eingefordert werden kann. Dazu sollen Zielvereinbarungsverhandlungen, wenn sie nach einem bestimmten Zeitraum (zum Beispiel sechs Monate) nicht zu einem einvernehmlichen Ergebnis kommen, ebenfalls schiedsstellenfähig (§ 16 E-BGG) und verbandsklagefähig (§ 15 E-BGG) werden.

Unsere Erfahrung in Rheinland-Pfalz zeigt, dass bei Zielvereinbarungsverhandlungen für die oft ehrenamtlich tätigen Verbände der Menschen mit Behinderungen eine gute Unterstützung notwendig ist. Die Kompetenzen und die Ausstattung der Bundesfachstelle für Barrierefreiheit (§ 13 E-BGG) sind für diesen Bereich anzupassen.

### § 7 – Benachteiligungsverbot

Die Ergänzung zu angemessenen Vorkehrungen begrüße ich. Diese Regelung ist auch im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz einzuführen.

### § 8 - Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr

Die Einbeziehung der Barrierefreiheit von Bestandsgebäuden ist ein wichtiger Fortschritt. Allerdings sind verbindliche Zeitangaben Fristen zum Abbau der Barrieren erforderlich. Ein fester Zeitraum von 10 Jahren bis 2026 ist sinnvoll. Auch in den Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnungen (BITV) wurden von Anfang an mit Fristen zur Umsetzung von Barrierefreiheit gearbeitet. In den Berichten können dann dringend notwendige Ausnahmen von der Frist erläutert und begründet werden. Diese sollten nur nach Einbeziehung der Bundesfachstelle Barrierefreiheit und ihres Expertinnen- und Expertenkreises genehmigt werden.

Bereits angemietete Gebäude sind in die Verpflichtung der Barrierefreiheit einzubeziehen, eventuell mit Fristen zur Kündigung von Mietverträgen.

Ähnlich wie im österreichischen Behindertengleichstellungsgesetz sind Maßnahmenpläne zur Umsetzung von Barrierefreiheit vorzusehen.

Nicht nur die dem Publikumsverkehr dienenden Teile der Gebäude, sondern auch die Bereiche der Arbeitsplätze müssen in die Verpflichtung zur Barrierefreiheit einbezogen werden. Diese Regelung haben wir in Rheinland-Pfalz bei der aktuellen Novellierung der Landesbauordnung für öffentliche und private Bauträger bereits getroffen. Wo immer möglich und sinnvoll sind auch Gebäudeteile mit Arbeitsplätzen barrierefrei zu gestalten, um die gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen.

Zur wirksamen Umsetzung der Regelungen sind auch für die Absätze 2 und 3 des § 8 E-BGG der Rechtsbehelf der Verbandsklage nach § 15 E-BGG zu ermöglichen.

### § 11 - Verständlichkeit und Leichte Sprache

Leichte Sprache ist eine notwendige Ergänzung des Gesetzes. Auf Verlangen der betroffenen Personen sollen Erläuterungen in Leichter Sprache auch direkt möglich sein, ohne auf Erläuterung in einfacher Sprache verwiesen zu werden. Dies entspricht der Selbsteinschätzung und der Selbstbestimmung der betroffenen Personen. Die Erstellung von Textbausteinen in Leichter Sprache ist absolut positiv.

### § 12 - Barrierefreie Informationstechnik

Die Einbeziehung von Barrierefreiheit für Intranet und Software ist positiv und zur gleichberechtigten Teilhabe am Arbeitsleben unabdingbar. Ähnlich der BITV sind verbindliche Fristen einzuführen.

In Absatz 3 ist im bereits gültigen BGG die Verpflichtung der Bundesregierung vorgesehen, auf die Barrierefreiheit von Internetseiten gewerbsmäßiger Anbieter hinzuwirken. Diese Regelung ist mit einer Ergänzung durch das AGG und verbindlicher Zielvereinbarungen nach 13 Jahren endlich umzusetzen.

### § 13 - Bundesfachstelle für Barrierefreiheit

Die Einrichtung der Bundesfachstelle für Barrierefreiheit begrüße ich sehr. Um die Kompetenz und Qualität für die Umsetzung von Barrierefreiheit auf

Bundesebene zu sichern, braucht es eine von Projektmitteln unabhängige, dauerhaft finanzierte Fachstelle.

§ 14 - Vertretungsbefugnisse und § 15 Verbandsklage

Auch § 11 E-BGG (Leichte Sprache) ist bei den Rechtsbehelfen einzubeziehen. Es gibt keinen Grund, den Bereich der Barrierefreiheit für Menschen mit Lernschwierigkeiten ungleich mit den anderen Regelungen zu Barrierefreiheit des Bundesbehindertengleichstellungsgesetzes zu behandeln.

Nicht nur Feststellungsklage (§ 15 Abs. 1 E-BGG), sondern volle Rechtsmittelfähigkeit sind bei der Verbandsklage zu ermöglichen. Aus den Verbandsklagen im Naturschutzbereich hat sich als wirkungsvoll

erwiesen, dass auch ein Baustopp durch Verbandsklagen möglich ist.

§ 16 - Schlichtungsstelle

Die Einrichtung der Schiedsstelle als niedrighschwellige Möglichkeit, gegen Verstöße des Bundesbehindertengleichstellungsgesetzes vorzugehen begrüße ich sehr. Ergänzend ist die Schiedsstelle auch bei Verstößen gegen § 19 AGG zuständig zu machen, einschließlich der Festlegung von Schadenersatz und Entschädigung. Damit könnten die Regelungen des Diskriminierungsschutzes des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes für Menschen mit Behinderungen wesentlich wirksamer umgesetzt werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG  
Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)592

20. April 2016

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. April 2016 zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

**Prof. Dr. iur. Felix Welti**

### 1. Vorbemerkung zur Person

Als Leiter des Fachgebiets Sozial- und Gesundheitsrecht, Recht der Rehabilitation und Behinderung des Fachbereichs Humanwissenschaften der Universität Kassel habe ich 2013/2014 im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales das BGG evaluiert (vgl. BT-Drs. 18/7824, 1). Daran beteiligt waren Henning Groskreutz, Daniel Hlava, Tonia Rambašek, Diana Ramm, und Dr. Johanna Wenckebach. Diese und weitere Publikationen zu den im Gesetzentwurf und den in den Anträgen angesprochenen Themen sind am Schluss der Stellungnahme angegebene.

### 2. Vorbemerkung zu den Beurteilungsmaßstäben

Der Gesetzentwurf und die Anträge werden, soweit möglich, zu den Ergebnissen der Evaluation in Beziehung gesetzt. Sie werden weiterhin am Grundgesetz (GG) und der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) gemessen und rechtssystematisch eingeordnet.

### 3. Zu Regulationsgegenstand und Reichweite des Gesetzes

Der Regulationsgegenstand des Gesetzentwurfes der Bundesregierung ist im Wesentlichen das Handeln der öffentlichen Verwaltung in Bezug auf das Verbot, behinderte Menschen zu benachteiligen und das Gebot dazu erforderlicher angemessener Vorkehrungen

sowie von Barrierefreiheit, soweit es vom Bundesgesetzgeber regelbar ist. Dies ergibt sich aus § 1 BGG. Damit werden Regulationsgegenstand und Reichweite des BGG von 2002 im Wesentlichen fortgeschrieben und weiterentwickelt.

Eine zentrale Forderung der Anträge der Opposition ist, auch das Verbot der Benachteiligung behinderter Menschen und das Gebot dazu erforderlicher angemessener Vorkehrungen sowie von Barrierefreiheit für private Rechtsträger, insbesondere Unternehmen, zu regeln. Für diese Forderung spricht, dass das Benachteiligungsverbot nach Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG den Gesetzgeber auch verpflichten kann, behinderte Menschen vor Benachteiligungen im privaten Rechtsverkehr zu schützen, um staatlichen Schutzpflichten gerecht zu werden. Dies gilt insbesondere im Lichte der seit 2009 für die Bundesrepublik Deutschland verbindlichen UN-Behindertenrechtskonvention. Diese verpflichtet die Vertragsstaaten, jede Diskriminierung aufgrund von Behinderungen zu verbieten und wirksamen rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu garantieren (Art. 5 Abs. 2 UN-BRK). Die Verpflichtung der Vertragsstaaten auf das Ziel der Zugänglichkeit nach Art. 9 UN-BRK gilt für Einrichtungen und Dienste, die der Öffentlichkeit offenstehen, unabhängig von der Rechtsform. Der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat in seinem Staatenbericht entsprechende Maßnahmen für den privaten

Sektor ausdrücklich angemahnt (CRPD/C/DEU/CO/1 vom 17.04.2015, III.B.21/22, www.ohchr.org).

Regelungen dieser Zielrichtung sind im BGG bisher nur in § 5 (Zielvereinbarungen) geregelt. Diese Norm wird durch den Gesetzentwurf nicht weiterentwickelt. Regelungsorte für das Benachteiligungsverbot behinderter Menschen im Zivilrecht sind insbesondere das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) sowie Regelungen im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB). Weiterhin erfolgen Regelungen mit dieser Zielsetzung im öffentlichen Wirtschaftsrecht (Ordnungsrecht). Zugleich handelt es sich bei vielen Regelungen zur Barrierefreiheit von Unternehmen um Verbraucherschutzrecht, soweit das Angebot von Gütern und Dienstleistungen betroffen ist, um Arbeits(schutz)recht soweit Arbeitsstätten betroffen sind. Die Regelungen sollten grundsätzlich in die jeweiligen Rechtsbereiche implementiert werden, um an der dort entwickelten Rechtssystematik und den Instrumenten der Rechtsdurchsetzung teilzuhaben. Dies schließt jedoch nicht aus, im BGG darauf Bezug zu nehmen und die Verbindung zu den Zielvereinbarungen nach § 5 BGG und anderen Instrumenten herauszuarbeiten.

Unzutreffend ist daher die Prämisse, Barrierefreiheit und Benachteiligungsschutz im privaten Sektor werde bisher allein durch Zielvereinbarungen und das Baurecht geregelt. Vielmehr bestehen schon heute Verpflichtungen für den privaten Sektor, die insbesondere durch §§ 1, 19 AGG sowie die zivilrechtlichen Generalklauseln vermittelt werden und auch bei den Gerichten geltend gemacht werden können (vgl. zuletzt Oberlandesgericht Schleswig v. 11.12.2015, 1 U 64/15 zur Mitnahme von E-Scootern in öffentlichen Verkehrsmitteln; Wenckebach/ Welti, Barrierefreier Zugang zu Waren und Dienstleistungen – ein Recht und seine Durchsetzung, Verbraucher und Recht 2015, S. 209-216). Allerdings bestehen wegen der Unklarheit dieser Ansprüche erhebliche Defizite in der Rechtsmobilisierung und Rechtsdurchsetzung. Es besteht daher für das AGG und andere Gesetze zu Benachteiligungsschutz und Barrierefreiheit ebenso Bedarf zur Weiterentwicklung wie für das BGG. Dieser Bedarf wird durch den vorgelegten Gesetzentwurf nicht bearbeitet.

4. Zu einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfs in BT-Drs. 18/7824

4.1 Ziel und Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt; Geltungsbereich (Art. 1, § 1 Abs. 2 und Abs. 3 BGG)

Die Neuregelung des Geltungsbereichs in § 1 Abs. 2 und 3 BGG statt in § 7 BGG ist systematisch richtig und anwendungsfreundlich. Die Erweiterung des Anwendungsbereichs auf Beliehene und sonstige Bundesorgane, die Verwaltungsaufgaben wahrnehmen (Deutscher Bundestag und Bundesgerichte), ist zu begrüßen.

Ebenso ist sinnvoll, dass die unmittelbare Geltung des Gesetzes durch eine Hinwirkungspflicht auf private Rechtsträger und Zuwendungsempfänger institutioneller Förderung ergänzt wird (§ 1 Abs. 3 BGG). Sinnvoll wäre es, diesen Grundsatz weitergehend im Vergaberecht zu implementieren.

Die Ausdehnung des Geltungsbereichs des BGG auf die Verwaltungstätigkeit des Deutschen Bundestages erfasst möglicherweise nicht die Kernbereiche der parlamentarischen Arbeit. Entsprechend sollten die Regelungen auf das Petitionsverfahren und die öffentlichen Anhörungen des Deutschen Bundestages erstreckt werden. Auch sollten Abgeordnete mit Behinderungen von den Regelungen in vollem Umfang profitieren. Ein Verweis auf das BGG in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages wäre daher angebracht.

4.2 Frauen mit Behinderungen; Benachteiligung wegen mehrerer Gründe (Art. 1, § 2 Abs. 2 BGG)

Die Einfügung des Verbots der Benachteiligung wegen mehrerer Gründe in § 2 Abs. 2 BGG erfolgt systematisch richtig unter Hinweis auf § 1 AGG. Weitergehend wäre ein Verweis auf § 4 AGG zweckmäßig und geboten, wonach sich die Rechtfertigung einer Mehrfachdiskriminierung auf alle Gründe erstrecken muss.

Die Evaluation des BGG hat in Übereinstimmung mit früheren Untersuchungsergebnissen (Schrötle et al. 2013 im Auftrag des BMFSFJ) ergeben, dass eine besondere Betroffenheit von Frauen und Mädchen entsprechend § 2 BGG vor allem in der Gefährdung für Belästigung und Gewalt gesehen wird. Diese ergibt sich zum Teil aus eingeschränkten Möglichkeiten zur Gegenwehr und aus besonderen sozialen Situationen in Wohneinrichtungen und Werkstätten für behinderte Menschen.

Entsprechend der für Private geltenden Regelung in § 12 AGG sollte eine Schutz- und Schulungsverpflichtung sowohl für Sozialleistungsträger als auch für Sozialleistungserbringer geschaffen werden. Eine solche Regelung könnte im Kontext von § 7 Abs. 3 BGG oder beim Gesetzgebungsvorhaben des Bundesteilhabegesetzes im Leistungserbringungsrecht für die Rehabilitationsträger, insbesondere für Träger der Eingliederungshilfe, verankert werden.

4.3 Menschen mit Behinderungen; Behinderungsbegriff (Art. 1, § 3 BGG)

Die Anpassung des Behinderungsbegriffs an den Wortlaut der UN-BRK wird begrüßt. Insbesondere für das BGG ist es sinnvoll, die Bedeutung von Barrieren für das Entstehen von Behinderung hervorzuheben.

Anders als im Gesetzentwurf vorgesehen wird aber in der Umstellung von „behinderte Menschen“ auf „Menschen mit Behinderungen“ kein begrifflicher Fortschritt gesehen. Die neue Formulierung macht die Behinderung stärker zur persönlichen Eigenschaft als die bisherige Formulierung, sie ist länger und umständlicher.

4.4 Zielvereinbarungen (Art. 1, § 5 BGG)

Der Entwurf verändert die Regelung zu den Zielvereinbarungen nur redaktionell. Sie ist die einzige Regelung im BGG, die auf die Barrierefreiheit der privaten Anbieter von Waren und Dienstleistungen zielt. Die Evaluation hat ergeben, dass diese Regelung bislang fast wirkungslos geblieben ist, weil nur wenige Zielvereinbarungen geschlossen worden sind

und diese keinen hohen Grad von Verbindlichkeit haben.

Ursache der bisherigen Wirkungslosigkeit ist insbesondere, dass die privaten Unternehmen bislang keine Notwendigkeit sehen, in Verhandlungen über Zielvereinbarungen einzutreten. Die Regelung erweckt den Eindruck, der Abschluss von Zielvereinbarungen und die damit verbundene Barrierefreiheit seien für die Unternehmen freiwillig. Dieser Eindruck ist zumindest seit dem Inkrafttreten des AGG und zusätzlich seit Geltung der UN-BRK unzutreffend. Vielmehr kann in vielen Fällen in dem Fehlen von Barrierefreiheit und angemessenen Vorkehrungen ein Indiz für eine nach §§ 1, 19 AGG verbotene Benachteiligung erkannt werden und entsprechend nach § 22 AGG Beweiserleichterungen schaffen.

Es empfiehlt sich daher, auch wenn der jetzige Gesetzentwurf (noch) keine Änderungen des AGG vorsieht, einen Verweis in § 5 BGG zu verankern. Dieser sollte klarstellen, dass mit Zielvereinbarungen der nach §§ 1, 19 AGG sowie weiteren Vorschriften des Bürgerlichen Rechts gebotene Stand der Barrierefreiheit für Unternehmen konkretisiert werden kann, weiter gehende Vorschriften des Ordnungsrechts aber unberührt bleiben. Damit könnten Verbände behinderter Menschen, die als Verbraucherschutzverbände nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 Unterlassungsklagengesetz anerkannt sind, zugleich die Einhaltung dieser Standards gerichtlich verlangen.

Zu begrüßen ist, dass die vorgesehene Bundesfachstelle für Barrierefreiheit die Erstellung von Zielvereinbarungen unterstützen soll (Art. 1, § 13 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 BGG).

#### 4.5 Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt (Art. 1, § 7 BGG)

Zu begrüßen ist, dass das Benachteiligungsverbot nach § 7 Abs. 1 BGG entsprechend in der Evaluation gemachten Vorschlägen an das AGG angepasst wird und das Verbot der Belästigung aufnimmt. Ebenso ist zu begrüßen, dass in § 7 Abs. 2 BGG geregelt wird, dass die Versagung angemessener Vorkehrungen eine Benachteiligung im Sine des Gesetzes ist. Dies dient der Rechtsklarheit. Zutreffend ist, dass die Regelung nur deklaratorisch ist und das Benachteiligungsverbot schon bisher so auszulegen war und auch in nicht ausdrücklich geregelten Kontexten so auszulegen ist. Dies gilt zum Beispiel für den privaten Rechtsverkehr (§ 19 AGG), wo aber ebenfalls eine Klarstellung sinnvoll wäre.

Die Versagung angemessener Vorkehrungen nach § 7 Abs. 2 BGG ist nach der gegenwärtig vorgeschlagenen Neufassung von § 15 BGG nicht eindeutig verbandsklagefähig und wäre damit möglicherweise auch nicht nach § 16 BGG schlichtungsfähig. Dies sollte im Interesse der Durchsetzung der Norm klar gestellt werden.

#### 4.6 Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr; Bauliche Barrierefreiheit (Art. 1, § 8 BGG)

Die Neuregelungen zur baulichen Barrierefreiheit von Verwaltungsbauten in § 8 BGG nehmen wichtige Anregungen der Evaluation auf. So ist zu begrüßen, dass die wenig handhabbare Beschränkung auf

„große“ Um- und Erweiterungsbauten beseitigt wird, dass eine Pflicht zur Herstellung von Barrierefreiheit anlässlich von Baumaßnahmen (§ 8 Abs. 2 BGG) eingefügt wird und eine Berücksichtigungspflicht bei Anmietungen (§ 8 Abs. 4 BGG) verankert wird. Sinnvoll wäre es, letztere Pflicht durch eine § 554a BGB entsprechende Regelung im Mietrecht zu ergänzen, die auch Vermieter von der Öffentlichkeit zugänglichen Gewerberaum verpflichtet, Umbauten zur Herstellung der Barrierefreiheit zu dulden.

In der Evaluation wurde vorgeschlagen, eine Pflicht zur Herstellung der Barrierefreiheit von Bestandsgebäuden der öffentlichen Verwaltung bis zum 31.12.2021 zu verankern. Die im Gesetz enthaltene Pflicht zur Bestandsaufnahme bis zum 30.06.2021 bleibt hinter dem Vorschlag der Evaluation zurück, muss aber als erster Schritt zu einer Beseitigung der Barrieren verstanden werden. Jedenfalls ist eine solche Bestandsaufnahme zu begrüßen, sie ermöglicht auch, angemessene Vorkehrungen im Einzelfall dort vorzusehen, wo keine Barrierefreiheit gegeben ist. Zur Durchsetzung dieser Pflicht bei bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sollte erwogen werden, eine Ersatzvornahme nach Verstreichen des Stichtags vorzusehen.

Weder im Gesetzentwurf noch in den Anträgen werden die Querverbindungen des BGG zum Arbeitsrecht behandelt. Die Evaluation hat ergeben, dass die Schwerbehindertenvertretungen der behinderten Beschäftigten in den Verwaltungen oft einen wichtigen Anteil an der Umsetzung des BGG haben und dort notwendige Expertise einbringen. Gebäude und Infrastruktur der Verwaltungen dienen zum einen den Nutzerinnen und Nutzern und sind zugleich Arbeitsstätten der Beschäftigten und Beamtinnen und Beamten. Hier gilt nach § 3a Abs. 2 Arbeitsstättenverordnung ein Gebot zur Barrierefreiheit für schwerbehinderte Beschäftigte. Dies ist aber insoweit unzureichend, als es sich nur auf bereits beschäftigte Personen bezieht. Die fehlende Bereitschaft zur Barrierefreiheit der Arbeitsstätten kann aber als Indiz für eine Diskriminierung bei der Einstellung angesehen werden (Bundesarbeitsgericht v. 26.06.2014, 8 AZR 547/13).

Es ist daher sinnvoll, die Barrierefreiheit der öffentlichen Verwaltung als Arbeitsstätte und der Öffentlichkeit offenstehende Einrichtung zum Gegenstand von Integrationsvereinbarungen zu machen (gegenwärtig in § 83 Sozialgesetzbuch [SGB] IX geregelt). Das bevorstehende Gesetzgebungsverfahren zum Bundesteilhabegesetz bietet die Gelegenheit, diese Verbindung herzustellen.

Die Bezugnahme auf den Publikumsverkehr in § 8 BGG ist dabei hinderlich und sollte gestrichen werden. Sie ist bei einer dynamischen und bürgernahen Verwaltung ohnehin unpraktikabel.

Die neu eingefügten Regelungen in § 8 Abs. 2-4 BGG sind nach der gegenwärtig vorgeschlagenen Neufassung von § 15 BGG nicht verbandsklagefähig und damit auch nicht nach § 16 BGG schlichtungsfähig. Dies sollte im Interesse der Durchsetzung der Norm geändert werden.



#### 4.7 Verständlichkeit und Leichte Sprache (Art. 1 und Art. 2, § 11 BGG)

Die stufenweise Einführung einer Pflicht der Träger öffentlicher Gewalt zur Kommunikation in einfacher und verständlicher Sprache mit Menschen mit geistigen Behinderungen und zur Benutzungen Leichter Sprache wird begrüßt und entspricht einem Vorschlag der Evaluation.

Die neu eingefügte Regelung in § 11 BGG ist nach der gegenwärtig vorgeschlagenen Neufassung von § 15 BGG nicht verbandsklagefähig und damit auch nicht nach § 16 BGG schlichtungsfähig. Dies sollte im Interesse der Durchsetzung der Norm geändert werden.

#### 4.8 Bundesfachstelle für Barrierefreiheit (Art. 1, § 13 BGG)

Die Einrichtung der Bundesfachstelle für Barrierefreiheit entspricht einer Anregung der Evaluation und wird begrüßt. In den Aufgabenkatalog könnte sinnvollerweise noch aufgenommen werden, dass die Bundesfachstelle die Schlichtungsstelle nach § 16 BGG, die Beauftragte der Bundesregierung nach § 17 BGG und die Antidiskriminierungsstelle des Bundes nach § 25 AGG unterstützt.

#### 4.9 Verbandsklagerecht (Art. 1, § 15 BGG)

Die bisherige Regelung zu Verbandsklagen ist nach der Evaluation fast wirkungslos geblieben. Als eine Ursache wurde das Fehlen eines praktikablen niedrigschwelligen vorgelagerten Verfahrens identifiziert. Dem trägt der Entwurf mit der Einführung des kostenfreien Schlichtungsverfahrens nach § 16 BGG Rechnung. Nicht umgesetzt wird die vorgeschlagene weiter gehende Gebührenfreiheit der Verbandsklage.

Vorgeschlagen wurde weiterhin, dass die Verbandsklage auch auf die konkrete Beseitigung eines Gesetzesverstoßes gerichtet sein kann. Zwar trifft es zu, dass die öffentliche Verwaltung auch an ein Feststellungsurteil gebunden ist. Doch spricht der Gesichtspunkt der Verfahrensökonomie für die Möglichkeit einer Leistungsklage: Oft wird nicht alleine im Streit stehen, ob das Gesetz überhaupt beachtet wurde, sondern wie z. B. die gebotene Barrierefreiheit auszugestalten ist. Mit einem Urteil, das nur einen Verstoß feststellt, ohne eine gesetzeskonforme Lösung aufzeigen zu müssen, wird die Befriedung eines Streits nicht immer erreicht werden.

Der Katalog der verbandsklagefähigen Gegenstände muss noch der gesetzlichen Neuregelung angepasst werden. Hierzu sollten unbedingt die Rechte auf angemessene Vorkehrungen, auf barrierefreie Baugestaltung und Bestandsaufnahme sowie auf Verständlichkeit und Leichte Sprache gehören.

#### 4.10 Schlichtungsstelle und -verfahren (Art. 1, § 16 BGG)

Die Regelungen zum Schlichtungsverfahren und zur Schlichtungsstelle wurden in der Evaluation ange-regt und werden begrüßt.

#### 4.11 Förderung der Partizipation (Art. 1, § 19 BGG)

Die Förderung der Partizipation durch anerkannte Verbände behinderter Menschen kann die Rechtsdurchsetzung und Bewusstseinsbildung stärken und wird begrüßt.

#### 4.12 Barrierefreiheit bei Ausführung der Sozialleistungen (Art. 3, § 17 SGB I)

Die Regelung in § 17 Abs. 1 Nr. 4 SGB I regelt für Sozialleistungsträger Pflichten zur Barrierefreiheit ihrer Verwaltungsgebäude und bei der Erbringung von Sozialleistungen, die zum Teil weit über das BGG hinausgehen. Die Regelung erfasst auch den Baubestand. Sie verpflichtet die Sozialleistungsträger, auf die Barrierefreiheit der Dienste und Einrichtungen als Leistungserbringer – auch Privater –, z. B. von Vertragsärzten, Krankenhäusern, Kindertagesstätten oder Arbeitsmarktdienstleister. Sie ist aber bisher im Sozialrecht zu wenig umgesetzt und operationalisiert worden. Sinnvoll wäre insoweit, die Hinwirkungspflicht in Bezug auf die Leistungserbringung in den Vorschriften des Leistungserbringungsrechts aller Sozialleistungsträger in Bezug zu nehmen und zu konkretisieren. Eine Gelegenheit dazu würde das angekündigte Gesetzgebungsverfahren zum Bundesteilhabegesetz bieten.

Sinnvoll wäre es, in § 17 Abs. 1 Nr. 4 SGB I neben dem Bezug auf Gebäude, Räume und Anlagen eine Verpflichtung zur Barrierefreiheit der Informationstechnik der Verwaltung und bei der Leistungserbringung, etwa in Bezug auf E-Health, zu verankern.

Die Bezugnahme auf die Leichte Sprache in § 17 Abs. 2a SGB I kann ein wesentlicher Beitrag zur verbesserten Gesundheitsversorgung geistig behinderter Menschen sein.

#### 4.13 Amtssprache, Barrierefreiheit im Sozialverwaltungsverfahren (Art. 4, § 19 SGB X)

Die Bezugnahme auf die Leichte Sprache in § 19 Abs. 1a SGB X ist ein wichtiger Schritt zur flächendeckenden Umsetzung in der Sozialverwaltung.

#### 4.14 Evaluierung (Art. 6)

Die Evaluierung des Gesetzes nach sechs Jahren wird begrüßt. Unzweckmäßig ist, diese Evaluation auf die neu gefassten Teile des Gesetzes zu beschränken. Die Berichtspflicht sollte auf die Regelungen zur Verwendung von Gebärdensprache und Kommunikationshilfen sowie auf die barrierefreie Gestaltung von Barrieren und Vordrucken erstreckt werden.

#### 5. Zu weiteren Forderungen in BT-Drs. 18/7874 und BT-Drs. 18/7877

Soweit nicht schon im Rahmen der Stellungnahme zum Gesetzentwurf angesprochen, wird hier zu ausgewählten Punkten der Anträge der Oppositionsfraktionen Stellung genommen.

#### 5.1 Überarbeitung zivilrechtlicher Vorschriften

Bei der ausstehenden Weiterentwicklung des AGG und anderer zivilrechtlicher Vorschriften sollten diese an den im BGG entwickelten Standard angepasst werden. So nimmt die Regelung in § 305 Abs. 2 Nr. 2 BGB zur Barrierefreiheit Allgemeiner Geschäftsbedingungen (AGB) nur auf eine für den Verwender der AGB erkennbare körperliche Behinderung Bezug. Damit werden die Belange geistig und

seelisch behinderter Menschen nicht berücksichtigt. Barrierefreie Informationstechnik müsste insbesondere bei den Regelungen zum elektronischen Geschäftsverkehr (§ 312j BGB) in Bezug genommen werden.

#### 5.2 Barrierefreiheit von Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen

Um die Barrierefreiheit von Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen herzustellen, bedürfte es der Umsetzung von § 17 Abs. 1 Nr. 4 SGB I und seiner Implementation in das Leistungserbringungsrecht, hier namentlich des SGB V, SGB IX und SGB XI. In § 19 AGG wäre klarzustellen, dass die Norm auch für den Behandlungsvertrag nach § 630a BGB gilt.

#### 5.3 Verbandsklage gegen private Unternehmen

Die Verbandsklage gegen private Unternehmen wegen Verletzung von Rechten auf Barrierefreiheit kann zum Teil bereits heute auf das Unterlassungsklagegesetz gestützt werden. Diese Möglichkeit könnte gestärkt werden, indem die in Literatur und Rechtsprechung strittige Frage, ob das AGG ein Verbraucherschutzgesetz ist, gesetzgeberisch klargestellt wird.

#### 5.4 Ausschluss behinderter Menschen vom Wahlrecht

Der Ausschluss behinderter Menschen, die in allen Angelegenheiten unter Betreuung stehen, vom Wahlrecht (§ 13 Nr. 2, 3 Bundeswahlgesetz; § 6a Europawahlgesetz) ist jedenfalls zu pauschal und begegnet erheblichen Bedenken in Bezug auf Grundgesetz und UN-BRK. Er sollte aufgehoben werden.

#### 6. Literaturhinweise

Felix Welti/Henning Groskreutz/Daniel Hlava/Tonia Rambašek/Diana Ramm/Johanna Wenckebach, Evaluation des Behindertengleichstellungsgesetzes, 2014, BMAS-Schriftenreihe, Bd. 445

Daniel Hlava/Diana Ramm/Felix Welti, Reform des Behindertengleichstellungsgesetzes, Soziale Sicherheit 2016, S. 120-124

Henning Groskreutz/Felix Welti, Betriebliche Barrierefreiheit als Aufgabe der Schwerbehindertenvertretung, Arbeit und Recht 2016, S. 105-108

Felix Welti, Zugänglichkeit und Barrierefreiheit der gesundheitlichen Infrastruktur – rechtliche Anforderungen, Diskussionsforum Rehabilitations- und Teilhaberecht, Beiträge D7/D8-2016, www.reha-recht.de

Felix Welti, Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen, Sozialer Fortschritt 2015, S. 267-273

Felix Welti, Sozialrecht und Barrierefreiheit, Die Sozialgerichtsbarkeit 2015, S. 533-539

Felix Welti, Reformbedarf zur Gleichstellung und Barrierefreiheit, Zeitschrift für Rechtspolitik 2015, 184-187

Johanna Wenckebach/ Felix Welti, Barrierefreier Zugang zu Waren und Dienstleistungen – ein Recht und seine Durchsetzung, Verbraucher und Recht 2015, S. 209-216

Daniel Hlava, Vorschläge zur Reform der verbandlichen Klagerechte nach SGB IX und BGG, Sozialrecht aktuell 2013, S. 54-57

Felix Welti (Hrsg.), Rechtliche Instrumente zur Durchsetzung von Barrierefreiheit, Kassel 2013

Felix Welti, Barrierefreiheit als Rechtsbegriff, Die öffentliche Verwaltung 2013, S. 795-802

Felix Welti, Rechtliche Voraussetzungen von Barrierefreiheit in Deutschland, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2012, S. 725-730

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)593

20. April 2016

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. April 2016 zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

### Arbeitsgemeinschaft der Schwerbehindertenvertretungen des Bundes

#### I. Zusammenfassung

Der Gesetzentwurf stellt eine sachgerechte Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts dar und enthält eine Reihe guter Ansätze. Ich begrüße insbesondere die vorgesehenen Verbesserungen zum schrittweisen Abbau von Barrieren innerhalb der Bundesbehörden in den Bereichen Bau und Informationstechnik. Damit werden die Rahmenbedingungen gerade für schwerbehinderte Beschäftigte im Bundesdienst nachhaltig verbessert.

In einigen wenigen Punkten, die von Mitgliedern der Arbeitsgemeinschaft der Schwerbehindertenvertretungen des Bundes an mich herangetragen wurden, halte ich eine Änderung des Entwurfs für angebracht, um die Anwendung zu erleichtern.

#### II. Im Einzelnen

##### 1. Auslandsvertretungen des Bundes

Die in § 1 Abs. 4 BGG neu aufgenommene Regelung, wonach die Vertretungen des Bundes im Ausland die Ziele dieses Gesetzes im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Aufgaben berücksichtigen sollen, begrüße ich, da somit weitere Verwendungsmöglichkeiten für schwerbehinderte Beschäftigte eröffnet werden.

##### 2. Behinderungsbegriff

Der bisherige Wortlaut des Behinderungsbegriffs im Behindertengleichstellungsgesetz und SGB IX hat zu einer gefestigten Anwendungspraxis und gewachsenen Strukturen geführt. Die vorgesehene Neufassung des Behinderungsbegriffs kann zu Rechtsunsicherheit und Umsetzungsschwierigkeiten im Arbeitsleben führen. Es ist zu befürchten, dass eine vom Gesetz nicht beabsichtigte Kürzung einer Leistung entsteht.

Es ist daher nicht auszuschließen, dass ein wesentliches Ziel der Arbeit der Schwerbehindertenvertretungen, bessere Einstellungsmöglichkeiten und Teilhabechancen für schwerbehinderte Menschen zu erreichen, erschwert wird.

##### 3. Barrierefreiheit im Bereich Bau

Nach der bislang geltenden Regelung besteht für zivile Neubauten und zivile große Um- und Erweiterungsbauten des Bundes eine grundsätzliche Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung. Nun soll die bislang enthaltene Einschränkung, dass es sich bei den Um- und Erweiterungsbauten um „große“ Baumaßnahmen (Ausgabevolumen von mehr als 2 Millionen Euro) handeln muss, gestrichen werden. Das ist uns besonders wichtig. Somit sollen künftig auch im Rahmen „kleiner“ Baumaßnahmen zugleich Maßnahmen zur Herstellung von Barrierefreiheit durchgeführt werden.

#### 4. Barrierefreie Informationstechnik

Die in dem Gesetzentwurf in § 12 Abs. 2 BGG neu aufgenommene Regelung zur Barrierefreiheit des Intranets und der Informationstechnik am Arbeitsplatz in der Bundesverwaltung begrüße ich sehr.

Eine besondere Bedeutung für die tägliche Arbeit kommt den zunehmend IT-gestützten Verwaltungsabläufen zu, wie z.B. elektronischen Archivierungs- oder Vorgangsbearbeitungssystemen, Workflow-Anwendungen für Dienstreisen und Zeiterfassung sowie Bewerberportalen. Bei der Entwicklung und Beschaffung derartiger Lösungen ist es erforderlich, von vornherein darauf zu achten, dass die Software für alle Beschäftigten problemlos zugänglich und nutzbar ist – auch für Menschen mit Behinderungen. Damit werden die Rahmenbedingungen verbessert, um schwerbehinderte (insbesondere blinde und sehbehinderte) Menschen (weiter) zu beschäftigen.

Die in § 12 Abs. 2 BGG bislang vorgesehene Einschränkung auf „allgemeine, für die Beschäftigten bestimmte Informationsangebote im Intranet“ und die Ausnahmen bei „unverhältnismäßigem technischen Aufwand“ erschweren die Anwendung. Ziel sollte es sein, barrierefreie Informationstechnik möglichst an allen Arbeitsplätzen im Bundesdienst sicherzustellen und Ausnahmen auf ein Minimum zu reduzieren.

Auch Apps und Anwendungen der Verwaltung für mobile Endgeräte wie Smartphones oder Tablet-PCs

sollten barrierefrei gestaltet werden. Ich rege an, § 12 Abs. 1 BGG um eine klarstellende Verpflichtung zu ergänzen.

Die Bundesressorts bringen vielfach gute Voraussetzungen mit, um die vor-gesehenen Verbesserungen im IT-Bereich erfolgreich umsetzen zu können. Sie verfügen bereits über Kenntnisse und Erfahrungen, wie Internetangebote barrierefrei gestaltet werden können. Hierauf kann bei der Gestaltung von Intranetangeboten aufgebaut werden. Einzelne Ressorts haben schon entsprechende Kompetenzen in spezialisierten Teams gebündelt. Darüber hinaus enthalten verschiedene (Rahmen-) Integrationsvereinbarungen oder Aktionspläne zur Umsetzung der Ziele der UN-Behindertenrechtskonvention Verpflichtungen zu barrierefreier IT, die in wesentlichen Punkten den Vorschlägen des Gesetzentwurfes entsprechen.

#### 5. Bundesfachstelle für Barrierefreiheit

Die Einrichtung einer Bundesfachstelle für Barrierefreiheit als zentrale Anlaufstelle zu Fragen der Barrierefreiheit für Bundesbehörden begrüße ich. Bei der Zusammen-setzung des Expertenkreises, der die Fachstelle beraten soll, halte ich es für sachdienlich, wenn neben der Teilnahme der Behindertenverbände und der (noch zu erwähnenden) Arbeitsgemeinschaft der Schwerbehindertenvertretungen des Bundes die Sachkompetenz einzelner Behörden auch für andere Behörden nutzbar gemacht wird.

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 18(11)594

21. April 2016

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. April 2016 zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

**Prof. Dr.-Ing. Gerhard Loeschcke**

Die Einrichtung einer Fachstelle für Barrierefreiheit wird ausdrücklich als zielführend angesehen. Sinnvollerweise sollte diese eine umfassende Handlungsbefugnis haben und vor allem unabhängig sein. Um die fachliche Arbeit zu fundieren, wäre dieser ein Fachbeirat und/oder ein Beraterteam beizustellen.

Sicherlich ist es unabdingbar auf die Mitarbeit der betroffenen Kreise zu setzen, dennoch sollten auch Fachleute aus dem Bereich Wissenschaft, Forschung und Technologie mitarbeiten, um neuartige Lösungen etablieren zu können. Häufig läuft man Gefahr, ausschließlich vorhandene Lösungen zu diskutieren und potentielle und innovative Lösungsansätze außer Acht zu lassen.

Besonders begrüßenswert wäre, wenn die Fachstelle zentral die Schulungen auf dem Gebiet der Barrierefreiheit koordinieren würde. Sinnvoll wäre, ein Akkreditierungssystem aufzubauen, welches die Zertifikate der ausstellenden Fortbildungsstellen hinsichtlich Qualität begutachtet und diese frei gibt. Die augenblickliche Situation stellt sich als „Chaos“ dar, weil Ausbildungen mit einigen wenigen Stunden genauso mit Zertifizierungen verbunden sind, wie ausführliche, für welche sogar Abschlussprüfungen oder Tests erforderlich sind.

Die Praxis der vergangenen Jahre zeigt, dass es mittlerweile ein „Wust“ von Zertifikaten und Labels zur „Barrierefreiheit“, „Universal Design“, „Inclusive

Design“, „Aging ...“ etc. angeboten wird, diese jedoch keine einheitliche bzw. standardisierte Basis haben und damit die Nutzer und Konsumenten eher verwirren. Es werden Begriffe erfunden, die ein mehr an Barrierefreiheit suggerieren, jedoch im Gegenteil ein Minimum an Komfort bieten.

Dieser Umstand beruht darauf, dass man Begriffe wie „Universal Design“ etabliert hat, ohne diesen von dem Begriff „barrierefrei“ klar und nachprüfbar abzusetzen. Zum Thema „Barrierefreiheit“ insbesondere für die bauliche Umgebung gibt es belastbare Standards, während diese für das „universelle Design“ eher sehr weich und interpretierbar bleiben – was im Endeffekt ihre „Attraktivität“ ausmacht, aber keine nachprüfbare Qualität erlaubt.

Die Fachstelle soll m. E. fokussiert darauf hinarbeiten, in der Gesellschaft auch im Bereich der Arbeitsplätze in Sachen Bewußtseinsbildung aktiv zu sein. Es geht letztendlich darum, nachhaltige zukunftsfähige Lösungen zu finden insbesondere angesichts des demographischen Wandels, der im Bereich der Arbeitsplatzumgebungen sicherlich altersgerechte und barrierefreie Lösungen und Systeme erfordern wird.

Ebenso wichtig ist, insbesondere im Gesundheitswesen die Barrierefreiheit durchgängig und breit zu verankern. Angesichts der Zunahme des Anteils älterer Menschen, ist hier zusätzlich ein Bedarf zu decken. Wobei es anzumerken ist, dass die Belange von

älteren Menschen nicht vollumfänglich mit denen der Menschen mit Behinderung kongruent sind. Leider stellt sich die Situation – nicht zuletzt wegen der Definition des Begriffes der Behinderung, welche das „Alter“ nicht spezifisch berücksichtigt - so dar, dass diese Gruppe in nur sehr wenigen Prozessen eingebunden ist.

Besonders begrüßenswert ist, dass nunmehr ein stärkerer Fokus auf die Belange von Menschen mit geistigen Einschränkungen gelegt wird. Neben „Bescheiden in Leichter Sprache“ gilt hier jedoch insbesondere die Mobilität dieser Menschen zu verbessern. So spielt die Orientierung im öffentlichen Raum und im Bereich des ÖPNV für diese Menschen eine wichtige Rolle, um deren Teilnahme am sozialen Leben

zu verbessern bzw. zu sichern. Leider gibt es zu den Anforderungen nur sehr rudimentäre Erkenntnisse. Es geht also nicht nur um den verbesserten Ein- und Ausstieg für Busse und Bahnen.

Es wäre unabdingbar, hier entsprechende Grundlagen durch Forschung und Feldstudien zu erarbeiten. Diese sollten dann Grundlage für entsprechende Vorschriften sein. Es wäre aus meiner Sicht eher nachteilig heute vorschnell Lösungen umzusetzen, ohne den umfassenden Nutzen zu kennen. Hinzu kommt, dass eventuell Inselösungen umgesetzt werden könnten, die im Widerspruch zu anderen Inselösungen stehen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)598

21. April 2016

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. April 2016 zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Habelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

### Klaus-Peter Wegge

#### Vorbemerkung:

Folgende Anmerkungen basieren auf meinen persönlichen Erfahrungen als selbst betroffene Person, meinen 25-jährigen beruflichen Tätigkeiten zur Beratung, Evaluierung und Training im Bereich Accessibility sowie meinem Engagement im Umfeld Barrierefreiheit in der internationalen Standardisierung und in verschiedenen europäischen Industrieverbänden. Hierbei handelt es sich nicht um eine abgestimmte Position des Hauses Siemens.

#### 1. Bezug zum Entwurf des European Accessibility Act

Am 3.12.2015 wurde der Entwurf einer EU-Richtlinie über die "Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen" - "European Accessibility Act" (EAA) veröffentlicht, der sich ohne eine Phase der Beteiligung betroffener Kreise bereits im sog. Trialog (EU-Parlament, -Kommission und -Rat) befindet. Auch liegt bislang keine qualifizierte Folgenabschätzung vor, die eine ökonomische Analyse der geplanten Richtlinie erlaubt. Der Entwurf des EAA ist in seiner vorliegenden Form mit dem Deutschen Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) und dessen Weiterentwicklung völlig inkompatibel. Er würde bei seiner nationalen Umsetzung eine komplette Überarbeitung des BGG notwendig machen, da die vorgesehenen Mechanismen, Anwendungsbereiche und Normen grundlegend differieren. So ist z.B.

vorgesehen, das bekannte Konzept des New Legislative Frameworks (NLF) sowie des CE-Zeichens auf das Kriterium der Barrierefreiheit von Produkten, Software und Dienstleistungen zu adaptieren.

Es ist dringend zu empfehlen, die Überarbeitung des BGG mit dem EAA zu koordinieren, um Inkompatibilitäten zu vermeiden. Weiterhin sollte die Überarbeitung des BGG in den betroffenen Bereichen so lange zurückgestellt werden, bis das EAA finalisiert ist. Dies gilt insbesondere für die Themen Internet, Software, elektronische Dokumente und IKT-Hardware und -Dienstleistungen, die alle im expliziten Anwendungsbereich des EAA genannt werden.

Auch die Regeln (funktionale Barrierefreiheitsanforderungen) für die barrierefreie Gestaltung von Produkten und Dienstleistungen sollen im Rahmen des EAA zur Harmonisierung des Binnenmarktes vereinheitlicht werden. Hierfür ist die europäische Norm EN 301 549 vorgesehen, was unmittelbare Auswirkungen auf das BGG und die BITV 2.0 haben wird. Eine deutsche Übersetzung dieser Norm ist in Kürze verfügbar. Weitere Details s. auch Bundesratsbeschluss 26-02-16TOP0180601-15(B)942-BR-26-02-16(002).

#### 2. Bezug zum Entwurf einer europäischen Web-Accessibility-Richtlinie

Der Entwurf einer europäischen Web-Accessibility-Richtlinie liegt seit mehr als 2 Jahren vor. Zwar ist

der genaue Anwendungsbereich (welche Webservices und welche Webformate und -technologien) in Diskussion, jedoch ist der entscheidende Unterschied zum BGG (§ 12 im Entwurf - § 11 im aktuellen BGG), dass von den Anforderungen zur Barrierefreiheit Internetseiten von "bürgerlichem Interesse" betroffen sind, EGAL, wer sie betreibt.

Durch diesen Ansatz wird ein grundsätzliches Problem des BGG (und der Landesgleichstellungsgesetze) vermieden, denn für den Nutzer ist es wichtig, dass Internetseiten von öffentlichem Interesse grundsätzlich barrierefrei sind. Dies gilt insbesondere für Internetseiten, die für das tägliche Leben relevant sind! So wird z.B. Inklusion in der Schule gefördert, aber die wenigsten Internetseiten von Schulen sind auch nur ansatzweise barrierefrei.

Es ist dringend zu empfehlen, die Überarbeitung des BGG mit dieser Richtlinie zu koordinieren, um Inkompatibilitäten zu vermeiden. Dies gilt vor allem in Bezug auf § 12 des vorliegenden BGG-Entwurfs. Gegebenenfalls sollte die Überarbeitung des BGG so lange zurückgestellt werden, bis die genannte Richtlinie finalisiert ist.

### 3. Zielvereinbarungen und Selbsterklärung

Es wäre sehr begrüßenswert, wenn das BGG, neben dem im § 5 vorgesehenen, aber recht komplexen Mechanismus der Zielvereinbarung auch eine Selbsterklärung der Unternehmen in Bezug auf die Konformität von Produkten und Dienstleistungen zu anerkannten (internationalen) Normen der Barrierefreiheit als gleichberechtigte Alternative ermöglichen würde. Dies wäre gerade in Bezug auf die nationale Umsetzung der EU-Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe (RL 2014/24/EU) sehr sinnvoll, bei der die Barrierefreiheit auch ein Vergabekriterium ist. Eine Harmonisierung des BGG (insb. § 12) mit dem Vergaberechtsmodernisierungsgesetz (VergR-ModG) ist dringend zu empfehlen.

klärung der Unternehmen in Bezug auf die Konformität von Produkten und Dienstleistungen zu anerkannten (internationalen) Normen der Barrierefreiheit als gleichberechtigte Alternative ermöglichen würde. Dies wäre gerade in Bezug auf die nationale Umsetzung der EU-Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe (RL 2014/24/EU) sehr sinnvoll, bei der die Barrierefreiheit auch ein Vergabekriterium ist. Eine Harmonisierung des BGG (insb. § 12) mit dem Vergaberechtsmodernisierungsgesetz (VergR-ModG) ist dringend zu empfehlen.

### 4. Leichte Sprache

Der Anwendungsbereich für Leichte Sprache ist in § 11 des BGG-Entwurfs, der Anwendungsbereich für Internet in § 3 der BITV 2.0 geregelt. Diese Trennung erscheint verwirrend, zumal die Regelungen für Leichte Sprache für beide Anwendungsbereiche in der BITV 2.0 zu finden sind. Diese Zusammenhänge sind nicht so ohne Weiteres offensichtlich. Darüber hinaus wäre es auf Dauer sinnvoll, die Regeln für leichte Sprache aus der BITV 2.0 herauszunehmen und dafür auf einen noch zu entwickelnden nationalen Standard zu verweisen, wie es z.B. bei den Bauverordnungen der Fall ist. Die Erarbeitung eines DIN-Standards zur Leichten Sprache kann im DIN Normenausschuss 023-00-02 GA "Grundlagen zur barrierefreien Gestaltung / Accessibility" erfolgen, den ich leite und dem ich ein solches Projekt gerne vorschlagen würde

### 5. Anmerkung zum Entwurfstext

Entwurfstext	Anmerkung
<p><b>§ 1 Absatz (1)</b></p> <p><i>Ziel dieses Gesetzes ist es, die Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen zu beseitigen und zu verhindern sowie ihre gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu gewährleisten und ihnen eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen.</i></p> <p><i>Dabei wird ihren besonderen Bedürfnissen Rechnung getragen.</i></p>	<p>Der Text sollte sich näher an der VNBRK orientieren und eher positive Formulierungen enthalten. Ersetze: "Benachteiligungen ... zu verhindern" durch: "Benachteiligungen ... zu vermeiden"</p> <p>Formulierungsvorschlag:  <i>„Ziel dieses Gesetzes ist es, die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Leben in der Gesellschaft zu gewährleisten und ihnen eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen.“</i></p> <p><i>Dabei wird den besonderen Anforderungen von Menschen mit Behinderung Rechnung getragen, um Benachteiligungen zu beseitigen und zu vermeiden.“</i></p>
<p><b>§ 3 Behinderung</b></p>	<p>Die gegebene Definition von Behinderung weicht von den bisher etablierten gesetzlichen Definitionen ab.</p> <p>Die kontextabhängige Definition "Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren"</p>



<p><i>Menschen mit Behinderungen im Sinne dieses Gesetzes sind Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können. Als langfristig gilt ein Zeitraum, der mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate andauert.</i></p>	<p>macht die objektive (d.h. auch technisch klar eingrenzbar) Bewertung der Barrierefreiheit z.B. im Umfeld der BITV2.0, aber auch im Umfeld von Zielvereinbarungen unmöglich. Diese Definition ist eine sinnvolle Absichtserklärung, aber für eine objektive Bewertung untauglich.</p> <p>Es ist nicht eindeutig klar, was mit „einstellungs- und umweltbedingten Barrieren“ gemeint ist. Deshalb ist es empfehlenswert, die Intention der Formulierung z.B. in der Gesetzesbegründung zu erläutern und bei der technischen Bewertung der Barrierefreiheit auf die o.g. Aspekte zu verzichten.</p>
<p><b>§ 4 Barrierefreiheit</b></p> <p><i>Barrierefrei sind bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche, wenn sie für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind.</i></p>	<p>Es ist gut, dass die zielorientierte Definition von Barrierefreiheit aus dem bestehenden BGG beibehalten wird, sinnvollerweise erweitert um den Aspekt der "Auffindbarkeit".</p>
<p><b>§ 13 Bundesfachstelle für Barrierefreiheit</b></p> <p><i>(1) Bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See wird eine Bundesfachstelle für Barrierefreiheit eingerichtet.</i></p> <p><i>(2) Die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit ist zentrale Anlaufstelle zu Fragen der Barrierefreiheit für die Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2. Sie berät darüber hinaus auch Wirtschaft, Verbände und Zivilgesellschaft auf Anfrage.</i></p>	<p>Die vorgesehene Einrichtung einer Bundesfachstelle für Barrierefreiheit ist sehr zu begrüßen. Auch für die Unternehmen der Wirtschaft ist es hilfreich, im Falle von Beratungsbedarf eine zentrale Anlaufstelle mit eindeutigen Ansprechpartnern kontaktieren zu können, die die Anforderungen von Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen und deren Interessensvertretung koordiniert.</p> <p>Das Aufgabenspektrum der Bundesfachstelle sollte erweitert werden um die Aufgabe „Koordinierung der Behindertenverbände bei der Diskussion und Verhandlung von Zielvereinbarungen der Wirtschaft und von Wirtschaftsverbänden nach § 5 des BGG“.</p>

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)501

16. Dezember 2015

## Information für den Ausschuss

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)

### Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts

Die in der BAGFW zusammenarbeitenden Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege begrüßen ausdrücklich, dass die Bundesregierung einen Referentenentwurf für die Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts vorgelegt hat und in diesem Zusammenhang die UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) als maßgebliche Vorgabe zur Verwirklichung von Teilhabe und Barrierefreiheit benennt, denn mit der Ratifikation hat Deutschland sich verpflichtet, die Ziele und Vorgaben der BRK umzusetzen. Daher muss aus Sicht der BAGFW die Weiterentwicklung eines Behindertengleichstellungsrechts - BGG - die Vorgaben der BRK umfassend berücksichtigen und verankern. Zusätzlich müssen die Verpflichtungen und Anforderungen aus dem im April 2015 veröffentlichten sogenannten abschließenden Empfehlungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen für Deutschland konsequent beachtet und umgesetzt werden.

Ausdrücklich begrüßt wird seitens der Freien Wohlfahrtspflege, dass im künftigen BGG Regelungen zu angemessenen Vorkehrungen und Leichter Sprache aufgenommen werden sollen. Allerdings werden die positiven Ansätze durch Sollvorschriften, Finanzierungsvorbehalte und insbesondere die Einschränkung des Geltungsbereichs auf den öffentlich-rechtlichen Bereich eingengt.

Der von der Bundesregierung im Jahr 2014 veröffentlichte Forschungsbericht 445<sup>1</sup> enthält bereits Erkenntnisse darüber, ob alle Menschen mit Behinderungen ausreichend durch das BGG erfasst werden und ob die im BGG verankerten Instrumente, wie beispielsweise die Zielvereinbarungen oder das Ver-

bandsklagerecht, die ursprünglich mit dem BGG intendierten Wirkungen zeigen. Des Weiteren schlägt der Forschungsbericht unter Vorgaben der UN-BRK, des Disability sowie des Gender Mainstreamings zahlreiche Anpassungsbedarfe und Handlungsempfehlungen vor und weist auf bestehende gesetzliche Regelungslücken hin. Der vorliegende Referentenentwurf enthält positive Ansätze. Er greift jedoch die Vorschläge des Forschungsberichts nur marginal auf. Zum Beispiel hat eine im Forschungsbericht dargestellte repräsentative Umfrage ergeben, dass insbesondere Menschen mit Lernschwierigkeiten (42,4%), Menschen mit psychischen Erkrankungen (46,2%) sowie Menschen, deren Belange statistisch schwierig zu erfassen sind, wie z. B. Menschen mit Autismus, taubblinde Menschen, Menschen mit mehrfachen Behinderungen und/oder Menschen mit seltenen Erkrankungen (35,6%) und nicht ausreichend durch das BGG erfasst werden (S. 182). Um diese besonderen Benachteiligungen und Diskriminierungen zu beheben, gilt es aus Sicht der BAGFW zwingend gesetzliche Anpassungen vorzunehmen.

Des Weiteren bedarf es aufgrund des inneren Zusammenhangs zwischen dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGG), dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG), dem Sozialgesetzbuch IX (SGB IX) sowie sonstiger korrespondierender Gesetze und Richtlinien einer stringenteren Verknüpfung dieser, um die nationale Antidiskriminierungs- und Behindertenpolitik stärker miteinander zu verzahnen. Die Monitoring-Stelle zur Umsetzung der UN-BRK (Monitoring-Stelle) hat bereits im Jahr 2012 Vorschläge zur menschenrechtsbasierten Reform des BGG veröffentlicht<sup>2</sup>. Sie forderte schon damals die Bundesregierung auf, Ziele, Prinzipien und die Inhalte der

<sup>1</sup> <http://www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Teilhabe/fb-445.html>

<sup>2</sup> <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/show/stellungnahme-vorschlaege-zur-reform-des-behindertengleichstellungsrechts-in-bund-und-laendern-im-l/>

UN-BRK konsequent in Form vollzugsfähiger Regelungen aufzugreifen und starke Institutionen sowie wirksame Verfahren für die Aufsicht, Förderung und Kontrolle der Umsetzung des BGG und korrespondierender Gesetze aufzubauen und zu stärken. Ein künftiges Bundesgleichstellungsgesetz muss sich an diesen Vorgaben messen lassen und zu einem Gesetz entwickeln, das Gleichstellung aller Personengruppen erreicht und Benachteiligungen verhindert.

### **Zu den einzelnen Regelungen wird wie folgt Stellung bezogen:**

#### **§ 1 Ziel und Träger öffentlicher Gewalt**

##### **Referentenentwurf**

In § 1 Absatz 1 wird das Ziel des Gesetzes beschrieben. Wie schon bisher ist die Beseitigung und Verhinderung der Benachteiligung von Menschen mit Behinderung sowie die Gewährleistung der gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und die Ermöglichung der selbstbestimmten Lebensführung Ziel des Referentenentwurfs. Nicht mehr enthalten ist, dass besonderen Bedürfnissen Rechnung zu tragen ist.

Neu ist, dass in der Einführungsvorschrift auch der Geltungsbereich genannt wird. Adressat des Gesetzesentwurfs sind die Träger der öffentlichen Gewalt. Sie sollen die in § 1 genannten Ziele auf Bundesebene aktiv fördern und bei der Planung von Maßnahmen beachten. Diese Vorschrift gilt auch für die Träger der öffentlichen Gewalt auf Landesebene, soweit sie Bundesrecht ausführen. Die Träger der öffentlichen Gewalt sollen nach Absatz 3 auf die Einrichtungen, Vereinigungen und juristische Personen des Privatrechts, an denen die Träger der öffentlichen Gewalt mittelbar oder unmittelbar beteiligt sind, hinwirken, die genannten Ziele in angemessener Weise zu berücksichtigen. Sofern die Träger der öffentlichen Gewalt Zuwendungen als institutionelle Förderung gewähren, sollen sie durch Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid oder durch vertragliche Vereinbarung sicherstellen, dass die Zuwendungsempfänger die Grundzüge dieses Gesetzes anwenden. Aus dem Zuwendungsbescheid muss hervorgehen, welche Vorschriften anzuwenden sind.

##### **Bewertung**

Die Herstellung von Barrierefreiheit bei den Trägern der öffentlichen Gewalt wird als Kernziel benannt. Nach Ansicht der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege betrifft Barrierefreiheit jedoch alle Lebensbereiche. Daher merken die Verbände an, dass es für die Umsetzung der Barrierefreiheit einer gesamtgesellschaftlichen Strategie bedarf.

In der Einweisungsvorschrift des Behindertengleichstellungsgesetzes, welche die Ziele des Gesetzes beschreibt, wird nun auch der Geltungsbereich festgelegt. Dieser wird auf den öffentlich-rechtlichen Bereich konzentriert. Nur die Träger der öffentlichen

Gewalt sind verpflichtet, die Ziele des BGG aktiv zu fördern. Bisher galt die Förderung dieser Ziele grundsätzlich auch für den privatrechtlichen Bereich. Dieser wird nun nur noch mittelbar erfasst, indem die Träger der öffentlichen Gewalt auch auf privatrechtliche Einrichtungen, Vereinigungen oder juristische Personen, an denen sie ganz oder überwiegend beteiligt sind, hinwirken sollen, die Ziele des Gesetzes in angemessener Weise zu berücksichtigen. Diese Einschränkung des Geltungsbereichs stellt daher einen Rückschritt dar und wird von den Verbänden der BAGFW kritisiert.

Grundsätzlich positiv zu bewerten ist, dass die Träger der öffentlichen Gewalt durch Nebenbestimmungen in Zuwendungsbescheiden oder vertraglichen Vereinbarungen sicherstellen sollen, dass die Zuwendungsempfänger institutioneller Förderung die Grundzüge des Gesetzes anwenden. Eine Verpflichtung privater Anbieter zur Barrierefreiheit allein über das Zuwendungsrecht, wie in § 1 vorgesehen, greift aus Sicht der Spitzenverbände bei weitem zu kurz. Dies verstößt auch gegen die Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses vom 17. April 2015, welche in Nr. 21 und 22 deutlich bindende Verpflichtungen privater Unternehmer zur Barrierefreiheit fordern. Eine bessere Verankerung der Barrierefreiheit im privatrechtlichen Bereich erfordert neben einer verpflichtenden Regelung im BGG, welche dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung tragen muss, ein je nach Dienstleistungsbereich gestuftes und zeitlich festgelegtes Umsetzungskonzept.

Die Verbände der BAGFW begrüßen ausdrücklich, dass mit der Neufassung des BGG eine Klarstellung erfolgt, dass auch beliebige und sonstige Bundesorgane, wie z.B. die Verwaltung des Bundestags und Bundesgerichte, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, unter den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen.

#### **§ 2 Frauen mit Behinderungen; Benachteiligung wegen mehrerer Gründe**

##### **Referentenentwurf**

§ 2 war bisher auf die Benachteiligung von Frauen mit Behinderung konzentriert. § 2 wird durch seine Neufassung zu einer Regelung ausgeweitet, die generell die Mehrfachgründe für Benachteiligungen in den Blick nimmt.

Absatz 1 betrifft die Benachteiligung von Frauen mit Behinderung. Neu ist hier die Ergänzung, dass Frauen mit Behinderung Benachteiligungen wegen weiterer Gründe ausgesetzt sein können und daher Maßnahmen zu ergreifen sind, um zu gewährleisten, dass Frauen und Mädchen mit Behinderung ihre Rechte vollumfänglich in Anspruch nehmen können.

Nach dem neu angefügten Absatz 2 sollen nicht nur Benachteiligungen von Frauen, sondern von allen Menschen mit einer Behinderung beseitigt werden,

die unter mindestens eine weitere Benachteiligungskategorie des AGG fallen. Die weiteren Benachteiligungsgründe des Absatz 2 richten sich nach § 1 des AGG: Rasse, ethnische Herkunft, Geschlecht, Religion, Weltanschauung, Alter und sexuelle Identität.

### **Bewertung**

Durch die Erweiterung des Benachteiligungsgrundes Geschlecht um weitere Benachteiligungsgründe wird das Benachteiligungsverbot von Frauen gestärkt, was die Verbände der BAGFW nachdrücklich begrüßen. Damit greift der Referentenentwurf Empfehlungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen aus den abschließenden Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands auf. Frauen und Mädchen mit einer Behinderung sind besonders gefährdet, Opfer von Belästigung oder Gewalt zu werden. Satz 2 des § 2 Absatz 1 regelt daher, dass gezielt besondere Maßnahmen zur Förderung der Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und zur Beseitigung bestehender Maßnahmen zulässig sind. Dabei kritisiert die BAGFW die schon aus dem bestehenden Wortlaut des BGG übernommene Formulierung, dass gezielte Maßnahmen zur Beseitigung oder Verhinderung von Benachteiligung „zulässig“ sind. Das Benachteiligungsverbot kann nur umgesetzt werden, indem gezielte Maßnahmen aktiv ergriffen werden.

Positiv bewerten die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, dass die Benachteiligungsgründe über das Geschlecht hinaus auf alle in § 1 AGG aufgeführten Benachteiligungsmerkmale erweitert werden. So sind beispielsweise Menschen mit einer Behinderung, die einen Migrationshintergrund aufweisen, häufig im Zugang zum Arbeitsmarkt oder auch zum Gesundheitswesen zusätzlich benachteiligt.

### **Lösungsvorschlag**

In § 2 Absatz 1 Satz 2 ist das Wort „zulässig“ zu ersetzen. Satz 2 ist daher wie folgt zu formulieren:

„Dabei sind besondere Maßnahmen zur Förderung der tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen mit Behinderung und zur Beseitigung bestehender Benachteiligungen **zu ergreifen.**“

### **§ 3 Behinderung**

#### **Referentenentwurf**

Der Behinderungsbegriff wird angelehnt an die UN-Behindertenrechtskonvention neu definiert.

#### **Bewertung**

Die Verbände der BAGFW begrüßen, dass der Behinderungsbegriff nicht mehr auf die gesundheitlichen Beeinträchtigungen reduziert wird. Nach dem neuen Verständnis des BGG entsteht eine Behinderung nur dann, wenn die körperlichen, seelischen, geistigen oder Sinnesbeeinträchtigungen in Wechselwirkung

mit den einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern. Damit wird Behinderung in weitgehender Übereinstimmung mit der UN-Behindertenrechtskonvention definiert. Die BAGFW setzt sich allerdings für eine vollständige Übernahme des Begriffs aus der UN-Behindertenrechtskonvention ein. Es gilt nicht nur die gleichberechtigte, sondern auch die volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft zu gewährleisten. Der Behinderungsbegriff in § 3 soll daher vollständig identisch aus der UN-Behindertenrechtskonvention übernommen werden. Der Behinderungsbegriff aus dem BGG muss in das SGB IX und in das Leistungsrecht des künftigen Bundesteilhabegesetzes (Eingliederungshilfe neu) übertragen werden.

### **Lösungsvorschlag**

§ 3 Satz 1 wird nach den Worten „gleichberechtigten“ um die Worte „vollen und wirksamen“ ergänzt.

### **§ 4 Barrierefreiheit**

#### **Referentenentwurf**

Bei der Barrierefreiheit wird zusätzlich zu den Kriterien der Zugänglichkeit und Nutzbarkeit das Kriterium der Auffindbarkeit ergänzt. Die Verbände der BAGFW merken an, dass eine Umsetzung von Barrierefreiheit nicht erfolgen kann, solange der Geltungsbereich des BGG auf die Träger der öffentlichen Gewalt gemäß § 1 dieses Referentenentwurfs eingeschränkt bleibt.

#### **Bewertung**

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege begrüßen diese Klarstellung.

### **§ 5 Zielvereinbarungen**

#### **Referentenentwurf**

Der Paragraph wird inhaltlich unverändert aus dem alten BGG übernommen und nur sprachlich an die UN-Behindertenrechtskonvention angepasst.

#### **Bewertung**

Die Verbände der BAGFW merken an, dass private Unternehmen ihre Möglichkeit, mit Behindertenverbänden Zielvereinbarungen zum Zweck der Umsetzung der Barrierefreiheit abzuschließen, bisher in der Praxis kaum genutzt haben. Daher soll das AGG, das für die Privatwirtschaft gilt, dahingehend geändert werden, dass Unternehmen künftig stärker begründen müssen, wenn sie keine Zielvereinbarung nach dem BGG abgeschlossen haben.

### **§ 6 Gebärdensprache und Kommunikation von Menschen mit Hör- und Sprachbehinderung**

#### **Referentenentwurf**

Aus der Überschrift zu § 6 werden die „anderen Kommunikationshilfen“ gestrichen.

**Bewertung**

Durch die Streichung der „anderen Kommunikationshilfen“ aus der Überschrift des § 6 BGG neu gegenüber der bisher geltenden Fassung werden die allgemeinen Vorschriften des BGG noch stärker auf Menschen mit Hör- und Sprachbehinderung eingeschränkt. Die Verbände der BAGFW setzen sich dafür ein, dass die Gesetze im Bereich der Behindertenhilfe künftig nicht mehr nach Behinderungsarten differenzieren. Gleichzeitig wird der Ansatz, die Belange spezifischer Gruppen von Menschen mit Behinderung, wo es angebracht ist, besonders zu berücksichtigen, begrüßt. Allerdings müssen die allgemeinen Vorschriften die Bedarfe aller Menschen mit Behinderung in den Blick nehmen. Daher schlagen die Verbände der BAGFW vor, dass in den Bestimmungen des ersten Abschnitts auch Kommunikationshilfen wie die Leichte Sprache (§ 11 neu BGG) aufgenommen werden, denn diese sind auch für Menschen mit einer geistigen Behinderung oder psychischen Erkrankung von hoher Bedeutung.

**Lösungsvorschlag**

§ 11 neu BGG „Leichte Sprache“ ist in die Allgemeinen Bestimmungen nach dem ersten Abschnitt dieses Referentenentwurfs als neuer § 7 aufzunehmen.

**§ 7 Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt****Referentenentwurf**

Teile des bisherigen § 7 alt BGG wurden in § 1 neu BGG übertragen. Neu ist, dass das Konzept der angemessenen Vorkehrungen der UN-Behindertenrechtskonvention erstmals Eingang in einfachgesetzliche Regelungen findet, indem es in § 7 Absatz 2 neu BGG verankert wird.

**Bewertung**

Die Verbände begrüßen nachdrücklich, dass das Konzept der angemessenen Vorkehrungen aus der UN-Behindertenrechtskonvention übernommen und explizit im BGG verankert wird. Aufgrund der grundsätzlichen Bedeutung angemessener Vorkehrungen für die Beseitigung von Barrieren im Einzelfall soll das Konzept nicht im zweiten Abschnitt, sondern in den Allgemeinen Bestimmungen des ersten Abschnitts verankert werden.

**§ 8 Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr****Referentenentwurf**

Nach dem neuen Absatz 1 des § 8 sollen nicht nur zivile Neubauten, sondern auch die Um- und Erweiterungsbauten des Bundes von der Pflicht zur barrierefreien Umgestaltung erfasst werden. Darüber hinaus sollen Barrieren auch in Bestandsbauten, die dem Publikumsverkehr dienen, im Rahmen von in-

vestiven Baumaßnahmen sukzessive abgebaut werden, sofern der Abbau nicht eine unangemessene wirtschaftliche Belastung darstellt. Bis zum 30. Juni 2021 soll über den Stand der Barrierefreiheit dieser Bestandsgebäude berichtet werden. Nach dem neuen Absatz 3 wird der Bund verpflichtet, die Barrierefreiheit auch bei allen Anmietungen der von ihm genutzten Bauten zu berücksichtigen.

**Bewertung**

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege begrüßen die Verpflichtung, dass die Gebäude des Bundes, auch im Bestandsbau, zunehmend barrierefrei werden sollen positiv bewertet werden die in Absatz 2 statuierten Berichtspflichten über den Stand der Barrierefreiheit in Bestandsbauten. Jedoch sollte die erstmalige Berichterstattung nicht erst im Jahr 2021, sondern erstmalig bereits im Jahr 2019 erfolgen. Zudem muss eine regelmäßige Berichterstattungspflicht institutionalisiert werden. Als Turnus schlagen wir 4 Jahre entsprechend der Dauer der Legislaturperiode vor.

**Lösungsvorschlag**

In § 8 Absatz 2 Satz 2 sollen die Worte „bis zum 30. Juni 2021“ ersetzt werden durch „erstmalig zum 30. Juni 2019 und danach alle 4 Jahre“.

**§ 9 Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen****Referentenentwurf**

In § 9 Absatz 1 Satz 2 neu BGG sowie im neu gefassten Absatz 2 wird nicht mehr zwischen dem Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und lautsprachbegleitenden Gebärden sowie anderen Kommunikationshilfen unterschieden, sondern nur noch der Oberbegriff „andere Kommunikationshilfen“ verwendet. Es wird klargestellt, dass die Träger der öffentlichen Gewalt diese kostenfrei zur Verfügung stellen müssen.

**Bewertung**

Die Verbände der BAGFW begrüßen, dass in § 9 neu BGG im Unterschied zu § 6 neu BGG ausdrücklich das Recht auf die Anwendung von anderen geeigneten Kommunikationshilfen normiert wird. Wir sehen allerdings die Notwendigkeit, die KHV auch im Sinne der anderen geeigneten Kommunikationshilfen zu erweitern. Insbesondere stellt sich die Frage, nach welchen Kriterien und Verfahren die Eignung festgestellt werden soll. Bei der Änderung der KHV sind zwingend die Verbände von Menschen mit Behinderung gemäß dem in der UN-BRK verankerten Konsultationsprinzip einzubeziehen.

**§ 10 Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken****Referentenentwurf**

Die Änderung in Absatz 2 Satz 2 neu BGG passt die Vorschriften über die barrierefreie Zugänglichkeit

von Dokumenten für blinde Menschen und Menschen mit einer Sehbehinderung an die UN-Behindertenrechtskonvention an, indem die bislang im Gesetzestext erhaltene Prüfung der Erforderlichkeit zur Wahrnehmung ihrer Rechte im Verwaltungsverfahren gestrichen wird.

#### Bewertung

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege begrüßen die Änderung. Gleichzeitig verweisen sie darauf, dass der Paragraph auf die Rechte von blinden Menschen und Menschen mit einer Sehbehinderung engführt. Die Verbände fordern, systematisch auch Menschen mit einer geistigen und seelischen Behinderung in die Vorschrift einzubeziehen. Außerdem sollen nicht nur Bescheide und behördliche Vordrucke, sondern ausdrücklich auch behördliche Schreiben barrierefrei ausgestaltet werden, damit Menschen mit Beeinträchtigungen ihre Rechte im Verwaltungsverfahren gleichberechtigt zu Menschen ohne Beeinträchtigung vollumfänglich wahrnehmen können. Die Überschrift des § 10 ist daher um behördliche Schreiben zu erweitern.

#### Lösungsvorschlag

Erweiterung der Überschrift und Formulierung „Gestaltung von Bescheiden, behördlichen Schreiben und Vordrucken“.

In § 10 Absatz 1 Satz 2 sind die Worte „blinde Menschen und sehbehinderte Menschen“ sind zu ersetzen durch „Menschen mit einer Behinderung“. Die Rechtsverordnung nach § 10 Absatz 2 ist entsprechend anzupassen.

### § 11 Verständlichkeit und Leichte Sprache

#### Referentenentwurf

Das Recht auf Leichte Sprache wird neu in das BGG eingefügt. Die Einführung erfolgt dabei stufenweise. Bis zum 31.12.2017 sollen die Träger öffentlicher Gewalt Informationen vermehrt in Leichter Sprache bereitstellen und die Träger öffentlicher Gewalt sollen ihre Kompetenzen für das Verfassen von Texten in Leichter Sprache auf- und ausbauen.

Ab dem 1.1.2018 sollen die Träger der öffentlichen Gewalt mit Menschen mit geistigen Behinderungen in einfacher und verständlicher Sprache kommunizieren. Sie sollen ihnen auf Verlangen Bescheide, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke in einfacher und verständlicher Weise erläutern. Reicht diese Erläuterung nicht aus, soll sie auf Verlangen nicht nur in einfacher, sondern in Leichter Sprache erfolgen. Dies regelt Absatz 2 des § 11 i.d.F. ab 2018. Die Kosten für die Erläuterung sind vom Träger der öffentlichen Gewalt zu tragen. Der notwendige Umfang der Kosten bestimmt sich nach § 11 Absatz 3 Satz 2 nach dem individuellen Bedarf der Berechtigten. Die Träger der öffentlichen Gewalt sollen zudem Informationen ab 2018 vermehrt in Leichter Sprache bereitstellen und

Leichte Sprache stärker einsetzen sowie die Kompetenzen dafür auf- und ausbauen. Dies ist in Artikel 2 dieses Referentenentwurfs geregelt.

#### Bewertung

Die Verbände der BAGFW unterstützen die stufenweise Einführung von Regelungen zum Einsatz von verständlicher und einfacher Sprache und ab dem 1.1.2018 zum Einsatz von Leichter Sprache und begrüßen die Neuregelung. Wie schon oben zu § 6 ausgeführt, soll die Vorschrift allerdings in den ersten Abschnitt dieses Gesetzes überführt werden. Auch sollen diese Möglichkeiten nicht nur Menschen mit geistigen Behinderungen zur Verfügung stehen, sondern auch Menschen mit seelischen Behinderungen.

§ 11 stellt eine „Soll“-Vorschrift dar, die noch durch die unbestimmten Rechtsbegriffe des „vermehrten“ Bereitstellens von einfacher bzw. Leichter Sprache relativiert wird. Die „Soll“-Vorschrift soll daher in eine „Muss“-Regelung überführt werden. In § 11 i.d.F. ab dem 1.1.2018 soll zudem geregelt werden, dass Menschen mit Behinderungen Bescheide, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke nicht nur auf Verlangen in Leichter Sprache erläutert bekommen, sondern dass sie ihrerseits einen Rechtsanspruch erlangen, dass ihnen die entsprechenden Dokumente erläutert werden. Sofern Bescheide, Allgemeinverfügungen, Verträge oder behördliche Schreiben Fristsetzungen enthalten, sollen diese erst gelten, wenn Menschen mit einer Behinderung die erforderlichen Erläuterungen nach § 11 Absatz 1 oder 2 erhalten haben.

§ 11 Absatz 3 i.d.F. ab dem 1.1.2018 lässt die Frage offen, wer über den notwendigen Umfang bestimmt, nach dem sich im individuellen Fall die Kosten für die Erläuterungen bestimmen und nach welchen Kriterien dies erfolgt.

#### Lösungsvorschlag

In § 11 neu i.d.F. ab dem 1.1.2018 werden in Absatz 1 Satz 1 und in Absatz 2 Satz 1 nach dem Wort „geistigen“ die Wörter „und seelischen“ ergänzt.

In § 11 neu i.d.F. ab dem 1.1.2018 sollen alle „Soll“-Vorschriften durch „Muss“-Vorschriften ersetzt werden.

§ 11 Absatz 2 neu i.d.F. ab dem 1.1.2018 soll wie folgt formuliert werden:

„Ist die Erläuterung nach Absatz 1 nicht ausreichend, **können** Menschen mit geistigen **und seelischen Behinderungen verlangen**, dass die Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 1 Bescheide, **behördliche Schreiben**, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke in Leichter Sprache erläutern.“

**§ 13 Bundesfachstelle für Barrierefreiheit****Referentenentwurf**

Die Bundesfachstelle wird bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See errichtet. Sie soll eine zentrale Anlaufstelle für die Träger der öffentlichen Gewalt sein und darüber hinaus auch Verbände, Wirtschaft und Zivilgesellschaft auf Anfrage beraten. Ihre Aufgaben werden in Absatz 2 beschrieben und umfassen die Erstberatung, die Bereitstellung, Bündelung und Weiterentwicklung von unterstützenden Informationen zur Herstellung von Barrierefreiheit, den Aufbau eines Netzwerks, die Begleitung von Forschungsvorhaben zur Verbesserung der Datenlage und die Bewusstseinsbildung durch Öffentlichkeitsarbeit. Die Bundesfachstelle wird nach Absatz 3 durch einen Expertenkreis, dem auch Vertreterinnen und Vertreter der Menschen mit Behinderungen angehören, beraten. Das BMAS führt die Fachaufsicht über die Durchführung der Aufgaben nach Absatz 2.

**Bewertung**

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege halten die geplante Bundesfachstelle zur Umsetzung des Gesetzes und zur Stärkung der Bewusstseinsbildung für geboten. Sie unterstützen den Vorschlag, dass die Fachstelle nicht nur die Träger der öffentlichen Gewalt, sondern ausdrücklich auch Wirtschaft, Verbände und Zivilgesellschaft berät. In jedem Fall sind die Kompetenzen des Bundeskompetenzzentrums für Barrierefreiheit in die Arbeit der Bundesfachstelle einzubeziehen.

Die Anbindung an die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See lehnen die Verbände ab, da diese als Träger der Rehabilitation nicht unabhängig ist und somit in einen Zielkonflikt mit den Interessen der Betroffenen geraten kann. Ebenso erachten wir es nicht als sachgerecht, dass ein Bundesministerium die Fachaufsicht über die Durchführung der Aufgaben der Fachstelle führt. Diese Regelung folgt aus § 29 Absatz 3 SGB IV. Würde die Anbindung nicht an den Sozialversicherungsträger Rentenversicherung erfolgen, wäre die Fachaufsicht durch das BMAS nicht nötig. Die BAGFW unterstützt daher die Einrichtung einer unabhängigen Bundesfachstelle für Barrierefreiheit, die wie im Forschungsbericht 445 vorgeschlagen, als Stiftung oder Anstalt gemeinsam von staatlichen und nichtstaatlichen Stellen ausgestattet, getragen und kontrolliert wird. Die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit sollte eng mit der Beauftragten/dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen, der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der Monitoring-Stelle für die UN-BRK beim Deutschen Institut für Menschenrechte zusammenarbeiten; diese könnten auch an der Trägerschaft der Agentur beteiligt werden (S. 505).

Die in Absatz 2 genannten Aufgaben erachten die Verbände der BAGFW für richtig. Die Bundesfachstelle soll in erster Linie Beratung zur besseren Umsetzung der Barrierefreiheit zur Verfügung stellen und Informationen vernetzen. Eine zentrale Aufgabe ist auch die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Notwendigkeit einer barrierefreien Gestaltung der Umwelt i.S. der Bewusstseinsbildung. Eine weitere wichtige Aufgabe der Bundesfachstelle, die noch nicht im Referentenentwurf enthalten ist, ist die Erstellung von Standards und Konzepten für Barrierefreiheit. Diese Aufgabe soll in Absatz 2 Satz 2 als Ziffer 2 ergänzt werden.

Wir begrüßen, dass die Bundesfachstelle durch einen Expertenkreis beraten wird, dem die Menschen mit Behinderung als Experten in eigener Sache angehören. Auch die Freie Wohlfahrtspflege verfügt über Expertise, sodass auch sie Mitglied im Expertenkreis werden soll.

**Lösungsvorschlag**

In § 13 Absatz 2 Satz 2 ist nach Ziffer 1 die folgende Ziffer zu ergänzen:

„2. Entwicklung von Standards und Konzepten zur Barrierefreiheit“. Die nachfolgenden Ziffern verschieben sich entsprechend.

**§§ 15, 16 Verbandsklage und Schlichtungsstelle und -verfahren****Referentenentwurf**

Vor der Einleitung einer Verbandsklage ist nach § 15 Absatz 2 neu BGG künftig ein Schlichtungsverfahren nach § 16 neu BGG durchzuführen. Dazu wird eine Schlichtungsstelle eingerichtet. Die Schlichtungsstelle wird bei dem/der Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderung eingerichtet. Die Schlichtungsstelle hat die Aufgabe, Streitigkeiten außergerichtlich beizulegen. Sie ist mit neutralen Personen zu besetzen. Sofern das Schlichtungsverfahren ohne gütliche Einigung der Beteiligten endet, steht dem antragstellenden Verband der Weg zur Verbandsklage nach § 15 BGG offen.

**Bewertung**

Die Regelungen zur Verbandsklage und zum Schlichtungsverfahren werden wegen ihres engen Zusammenhangs hier gemeinsam bewertet. Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege unterstützen die Einführung eines Schlichtungsverfahrens und die dafür erforderliche Errichtung einer neutralen Schlichtungsstelle. Die Vorschaltung der Möglichkeit zu einer außergerichtlichen Einigung vor einer Klage wird als sachgerecht angesehen. In Österreich hat sich das Schlichtungsverfahren, das 2006 eingeführt wurde, bewährt, da es eine hohe außergerichtliche Einigungsquote verzeichnet.

Aus der Gesetzesbegründung geht hervor, dass dadurch eine zügige konsensuale Konfliktbeilegung

erreicht werden soll. Dieses Ziel unterstützt die BAGFW.

Der Weg zu einer ggf. erforderlichen Verbandsklage darf nicht durch eine unangemessen lange Verfahrensdauer des Schlichtungsverfahrens behindert werden. Die gemäß § 16 Absatz 8 neu BGG zu erlassende Rechtsverordnung soll daher Festlegungen zur Verfahrensdauer treffen.

#### **§ 17 Amt der oder des Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen**

Der Referentenentwurf sieht hier nur eine redaktionelle Änderung vor. Die BAGFW schlägt vor, das Amt des oder der Beauftragten beim Bundeskanzleramt anzusiedeln. Grund ist, dass das Aufgabenspektrum des oder der Beauftragten die Zuständigkeiten und Bereiche vieler Bundesressorts betrifft und mithin als Querschnittsfunktion zu werten ist. Daher ist nach § 15 Absatz 2 BGG der oder die Beauftragte von den Bundesministerien bei allen Gesetzes-, Verordnungs- oder sonstigen wichtigen Vorhaben zu beteiligen, soweit sie Fragen der Integration von Menschen mit Behinderung betreffen. In diesem Kontext weisen wir darauf hin, dass in § 18 Absatz 2 neu BGG das Wort „Integration“ durch den UN-BRK konformen Begriff der „Inklusion“ zu setzen ist.

#### **Lösungsvorschlag**

In § 18 Absatz 2 neu BGG ist das Wort „Integration“ durch „Inklusion“ zu ersetzen.

#### **§ 19 Förderung der Partizipation**

##### **Referentenentwurf**

Der Bund fördert im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel Maßnahmen von Organisationen mit dem Ziel, die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten zu stärken.

##### **Bewertung**

§ 19 ist neu im BGG und setzt die Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention nach Artikel 29b um, wonach die Vertragsstaaten aktiv ein Umfeld zu fördern haben, in dem Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten mitwirken können. Dies wird von den Verbänden der BAGFW unterstützt. Beim Erlass einer Förderrichtlinie sind die verschiedenen Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen einzubeziehen.

#### **Artikel 6: Evaluierung**

##### **Referentenentwurf**

Die Evaluierung des Gesetzes erfolgt sechs Jahre nach seiner Verkündung.

##### **Bewertung**

Bei der Umsetzung der Evaluierung sind Menschen mit Behinderung einzubeziehen.



**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 18(11)505**

11. Januar 2016

**Information für den Ausschuss**

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

**Stellungnahme zum Referentenentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts vom 9.11.2015****I. Grundsätzliche Anmerkungen**

Mit dem vorliegenden Referentenentwurf (BGG-E)<sup>1</sup> wird in wesentlichen Teilen das BGG an die Wortwahl der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) angepasst. Der Deutsche Verein begrüßt das Anliegen, die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen zu fördern und herzustellen, um so eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen. Er erkennt an, dass dem veränderten Verständnis von Behinderung – auch in der Anpassung der Behindernbegriffs oder der Aufnahme der angemessenen Vorkehrungen – Rechnung getragen wird. Der Deutsche Verein heißt für gut, dass im Zuge der Umsetzung der BRK der Partizipation, Bewusstseinsbildung und dem Abbau von Barrieren im BGG-E ein hoher Stellenwert eingeräumt wird. Insbesondere wird erstmalig Leichte Sprache gesetzlich verankert.

Der Entwurf setzt sich zu wenig mit Instrumenten und Institutionen anderer Gesetze auseinander, wie z.B. dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz – AGG. Ein (enges) Inklusionsverständnis, das sich nur auf das Diskriminierungsmerkmal Behinderung bezieht, wird so befördert. Auch der Abbau von Barrieren wird – entgegen dem Bestreben der BRK – ausschließlich mit öffentlich-rechtlichen Institutionen in Verbindung gebracht.

Der Deutschen Verein begrüßt, dass im Sinne einer weiteren Fortentwicklung eine Evaluation vorgesehen ist (Art. 6 BGG-E). Diese erweist sich jedoch als lückenhaft. So sollten neu aufgenommene Begriffe, wie z.B. Auffindbarkeit (§ 4 BGG-E) und die Wirkung von Zielvereinbarungen (§ 5 BGG-E) in die

Evaluation einbezogen werden. Eine Evaluierung der Kosten ist ebenfalls nicht vorgesehen.

**II. Anmerkungen zu ausgewählten Regelungen des BGG-E im Einzelnen****1. Art. 1 Nr. 2 (§ 1 BGG-E – Anwendungsbereich/ Ziel)**

Der Referentenentwurf sieht eine Neuverortung und Klarstellung des Anwendungsbereichs vor. Danach sollen nunmehr neben den bisherigen Stellen der Bundesverwaltung und Institutionen, die Bundesrecht ausführen, ausdrücklich auch Beliehene und sonstige Bundesorgane, die öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, in die Geltung des Anwendungsbereichs einbezogen werden (vgl. § 1 Abs. 2 BGG-E). Zudem sollen Zuwendungsempfänger – soweit sie von Trägern öffentlicher Gewalt institutionell gefördert werden – in den Anwendungsbereich einbezogen werden, etwa in Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid (§ 1 Abs. 3 Satz 2 BGG-E).

Der Deutsche Verein befürwortet, dass insbesondere auch der Deutsche Bundestag und Bundesgerichte einbezogen werden. Der (neue) Anwendungsbereich bzw. die angemessene Berücksichtigung der Ziele des BGG in Umsetzung von Art. 9 BRK sollte jedoch auf den gesamten Bereich des Bundes erweitert werden. So wird auch Art. 4 Abs. 1 BRK besser Rechnung getragen, indem alle möglichen, notwendigen Maßnahmen ergriffen werden, um die volle Verwirklichung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten zu gewährleisten. Dies schließt beispielsweise pro-

<sup>1</sup> Referentenentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts vom 9.11.2015, Abk.: BGG-E.

jektgeförderte Zuwendungsempfänger von Bundesmitteln ebenso ein.<sup>2</sup> Die Formulierungen sollten dahingehend angepasst werden.

## 2. Art. 1 Nr. 3 (§ 2 BGG-E – mehrfache Benachteiligung)

Die Aufnahme des Verbots von Mehrfachdiskriminierungen (etwa wegen des Geschlechts und Behinderung oder Alter und Behinderung) stellen im § 2 Abs. 1 BGG-E eine wichtige Neuerung dar, die Art. 6 Abs. 1 BRK entspricht und dem Umstand Rechnung trägt, dass Frauen oft Benachteiligungen wegen ihres Geschlechts und gleichzeitig wegen einer Behinderung erfahren. Darüber hinaus ist begrüßenswert, dass mit § 2 Abs. 2 BGG-E insgesamt eine klarstellende Regelung zur Benachteiligung wegen mehrerer Gründe aufgenommen wird. Mit der Bezugnahme zum AGG wird eine wichtige Verzahnung beider Gesetze hergestellt.

## 3. Art. 1 Nr. 4 (§ 3 BGG-E – Behinderungsbegriff)

Die Anpassung des Behinderungsbegriffs in § 3 BGG-E an den Wortlaut des Art. 1 Satz 2 BRK wird begrüßt. Richtigerweise hätten die in anderen Gesetzesvorschriften verwendeten Behinderungsbegriffe (z.B. § 2 SGB IX) an den Wortlaut der BRK angepasst werden müssen, um eine einheitliche Rechtsanwendung zu ermöglichen. Insofern sollten weitere Anpassungen vorgenommen werden.

## 4. Art. 1 Nr. 6 (§ 5 BGG-E – Zielvereinbarungen)

Die Beibehaltung der Regelung zu Zielvereinbarungen in ihrer jetzigen Form ist nicht naheliegend. Das Instrument aus § 5 BGG-E ist nahezu unbekannt und wird in der Praxis kaum verwendet.<sup>3</sup> Freiwillige (Ziel-)Vereinbarungen bedürfen hinsichtlich ihres Inhalts und Verfahrens keiner besonderen gesetzlichen Regelungstiefe.

Der Deutsche Verein plädiert dafür, Zielvereinbarungen als Vereinbarung zwischen privaten Organisationen und Verbänden mit Behinderungen der Systematik entsprechend im AGG zu stärken. Sollen Zielvereinbarungen genutzt werden, um z.B. Barrierefreiheit herzustellen oder Bewusstsein für die besonderen Belange von Menschen mit Behinderungen zu schaffen (vgl. Art. 8 und 9 BRK), sind Schärfungen vorzunehmen.<sup>4</sup>

Wird das Instrument der Zielvereinbarung in seiner jetzigen Form im BGG-E beibehalten, sollten zumindest bürokratische Hürden gemindert werden, um den Einsatz dieses Instruments zu befördern. Andernfalls empfehlen wir, über eine Streichung nachzudenken. Freiwillige Vereinbarungen zum Abbau von Barrieren können (auch ohne das BGG) auf unkompliziertere Weise geschlossen werden.

## 5. Art. 1 Nr. 8 (§ 7 BGG-E – Benachteiligungsverbot)

Der Deutsche Verein begrüßt die Aufnahme der Vermutungsregel in § 7 Abs. 1 Satz 3 BGG-E, wonach bei einem Verstoß gegen die Herstellungspflicht von Barrierefreiheit eine Benachteiligung vermutet wird. Außerdem befürwortet sie, dass die angemessenen Vorkehrungen aus Art. 5 Abs. 3 BRK in die Benachteiligungsregelungen des § 7 Abs. 2 BGG-E Eingang finden. Damit wird auch eine Empfehlung des UN-Vertragsausschuss umgesetzt.<sup>5</sup> Ebenso ist die verbesserte Verflechtung mit dem AGG anzuerkennen. Eine Benachteiligung kann nunmehr in einer Belästigung oder einer sexuellen Belästigung liegen (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 2 BGG-E). Im Sinne der Normenklarheit und Rechtsanwenderfreundlichkeit sollte für § 1 Abs. 1 Satz 2 BGG-E eine verständlichere Formulierung gefunden werden. Eine weitere Verzahnung mit dem AGG böte sich an, indem die Begriffsbestimmungen des AGG zu unmittelbarer und mittelbarer Benachteiligung (§ 3 Abs. 1 und 2 AGG) übernommen werden.

## 6. Art. 1 Nr. 9 (§ 8 BGG-E – Barrierefreiheit in Bau und Verkehr)

Ein wesentlicher Baustein des inklusiven Sozialraums ist die Herstellung von umfassender Barrierefreiheit.<sup>6</sup> Daher begrüßt der Deutsche Verein, dass nunmehr alle Neu-, Um- und Erweiterungsbauten im Eigentum des Bundes ohne die bisherige Erheblichkeitsschwelle in den Geltungsbereich des § 8 Abs. 1 Satz 1 BGG-E einbezogen werden und die Zugänglichkeit i.S.v. Art. 9 BRK gestärkt wird. Weiterhin wird befürwortet, dass nunmehr Gebäudeteile mit Publikumsverkehr in den besonderen Fokus gerückt sind.

Allerdings kann dem Referentenentwurf nicht entnommen werden, warum nicht hinsichtlich der Normadressaten auf die Träger aus § 1 BGG-E verwiesen wird (so wie dies in §§ 9-11 BGG-E ebenfalls getan wird). So entsteht der Eindruck einer Verengung des Anwendungsbereichs, da insbesondere Beliehene in § 1 BGG-E genannt werden, in § 8 BGG-E aber auf

<sup>2</sup> In der Begründung zum BGG-E werden Projektförderungen im Sinne der VV Nr. 2.1 zu § 23 BHO ausdrücklich ausgenommen: BGG-E, zu Nummer 2, Buchstabe c, Absatz 3, S. 31.

<sup>3</sup> Es wurden von 2002 bis Ende November 2015 insgesamt 38 Zielvereinbarungen abgeschlossen, vornehmlich in Rheinland-Pfalz; vgl. Zielvereinbarungsregister, [www.bmas.de](http://www.bmas.de).

<sup>4</sup> Im Einzelnen und mit weiteren Maßnahmen: Welti, Evaluation des Behindertengleichstellungsgesetzes im Auftrag des BMAS – Abschlussbericht vom 31.5.2014, S. 507, 510.

<sup>5</sup> CRPD, Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands vom 17.4.2015, Nr. 14 lit. b.

<sup>6</sup> Eckpunkte des Deutschen Vereins für einen inklusiven Sozialraum vom 7.12.2011, NDV 2012, 15.

die alten Formulierungen zurückgegriffen wird. Die Formulierung sollte daher angepasst werden.

Um den Umsetzungsstand und das Erreichen der Ziele des § 8 BGG-E zu untersuchen, sind Berichte grundsätzlich geeignet. Es sollte aber auch die Stelle benannt werden, an die diese Berichte zu richten sind. Außerdem sollte statt einer einmaligen, eine regelmäßige Berichtspflicht eingeführt werden.

#### **7. Art. 1 Nr. 10-12 (§§ 9-11 BGG-E – Zugänglichkeit für bestimmte Funktionsbeeinträchtigungen)**

In den §§ 9-11 BGG-E wird die Ausgestaltung der Zugänglichkeit und insbesondere der Abbau von Barrieren i.S.d. Art. 4 BRK zur Wahrnehmung ihrer Rechte im Verwaltungsverfahren bzw. für Verwaltungsinformationen geregelt. Die Neufassung beinhaltet für Menschen mit Sprach- und Hörbehinderungen (§ 9 BGG-E) die Möglichkeit, Gebärdensprache und andere Kommunikationshilfen im Verwaltungsverfahren verwenden zu dürfen. Auf Antrag kann auch eine bestimmte Gestaltung von Bescheiden gefordert werden (§ 10 BGG-E). Mit § 11 BGG-E<sup>7</sup> wird nun erstmalig auch die Bereitstellung von Informationen sowie die Förderung Leichter Sprache normiert.

Im Sinne einer Zugänglichkeit für alle begrüßt der Deutsche Verein den weiteren Abbau von Barrieren im Verwaltungsverfahren. Insbesondere befürwortet er die wichtige Erweiterung auf den Kreis der Menschen mit kognitiven Einschränkungen. Der Deutsche Verein merkt jedoch an, dass die sich u.a. aus der Begründung<sup>8</sup> ergebene Beschränkung des Personenkreises auf geistige Behinderungen diejenigen ausschließen könnte, die zwar den Menschen mit seelischen Behinderungen zugerechnet werden, dennoch aber einen Bedarf an Leichter Sprache haben. Insofern sollte eine Überarbeitung des Entwurfs erfolgen.

#### **8. Art. 2 (§ 11 BGG-E – Leichte Sprache)**

Ab 2018 (Art. 2 BGG-E) sollen auf Verlangen der Menschen mit geistiger Behinderung u.a. Bescheide zunächst in „einfacher, verständlicher“ Sprache erläutert und wenn die Erläuterung nicht ausreichend ist, anschließend in Leichter Sprache erläutert werden.

Der Deutsche Verein begrüßt, dass Leichte Sprache Eingang in das BGG finden soll und so ein großer Schritt zur Zugänglichkeit (Art. 9 BRK) auch für diesen Personenkreis gemacht wird. Damit wird klargestellt, dass in Wort und Schrift in verständlicher Sprache zu kommunizieren ist. Jedoch kann (auch) ein Mensch mit geistiger Beeinträchtigung nicht erst

„auf Verlangen“ auf eine Erläuterung in „einfacher, verständlicher“ Weise verwiesen werden, die ihm – wie allen anderen auch – ohnehin zusteht.<sup>9</sup> Insofern empfehlen wir eine Änderung des Art. 2 BGG-E (§ 11 Abs. 1 S. 2 BGG-E). Darüber hinaus wird angemerkt, dass ein „Verlangen“ – also der Hinweis auf eine gebotene Hilfe zur Überwindung einer bestehenden Barriere – mit Blick auf die Verwendung Leichter Sprache (§ 11 Abs. 2 BGG-E) lediglich ein Zwischenschritt sein kann. Auch im Hinblick auf Verwaltungsverfahren und -handeln gilt es den inklusiven Sozialraum so zu gestalten, dass ihn alle Menschen selbstbestimmt, in der allgemein üblichen Weise nutzen und gemeinsam mitgestalten können.<sup>10</sup>

#### **9. Art. 1 Nr. 13 (§ 12 BGG-E – barrierefreie Informationstechnik)**

§ 12 Abs. 1 BGG-E enthält wie bisher die schrittweise Verpflichtung, Internetangebote nach Maßgabe der BITV 2.0 barrierefrei zu gestalten. Abs. 2 enthält die Regelung für eine Barrierefreiheit des Intranets und elektronisch unterstützter Verwaltungsabläufe.

Die Schaffung einer barrierefreien Informationstechnik ist sehr zu begrüßen. Es wird in der Begründung des Entwurfs jedoch nicht ausreichend deutlich, warum die im Wesentlichen seit 2002 bestehende „schrittweise“ Verpflichtung für Internetangebote erneut lediglich „schrittweise“ erfolgen soll. Dem Wortsinne nach wäre eine (negative) Bestandsaufnahme der erfassten Internetangebote erforderlich, um anschließend die Frage zu beantworten, warum eine „schrittweise“ Anpassung geboten ist. Denkbar wäre auch, eine verbindliche Frist zur Umsetzung zu setzen. Der Deutsche Verein regt an, diese Formulierung zu überprüfen.

Darüber hinaus wird empfohlen, die systematische Abfolge der Regelungen innerhalb des § 12 BGG-E zu prüfen. Wenn die BITV 2.0 auch für das Intranet u.a. (§ 12 Abs. 2 BGG-E) gelten soll,<sup>11</sup> sollte die Verordnungsermächtigung (Abs. 1 Satz 2) systematisch dem Abs. 2 nachgestellt werden. Angesichts der im Vergleich zu Abs. 1 umfangreicheren Regelung des Abs. 2 sollten mögliche Doppelungen mit der BITV 2.0 vermieden werden und dieser so gestrafft werden. Soll Abs. 2 über Abs. 1 (§ 12 BGG-E) hinausragen, empfiehlt der Deutsche Verein, dies in der Begründung zu unterlegen.

#### **10. Art. 1 Nr. 14 (§ 13 BGG-E – Bundesfachstelle für Barrierefreiheit)**

In § 13 BGG-E soll erstmalig eine Bundesfachstelle für Barrierefreiheit bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (KBS) geschaffen werden. Sie soll die zentrale Anlaufstelle zu Fragen

<sup>7</sup> In der Fassung (idF.) des Art. 1 BGG-E bzw. Art. 2 BGG-E, § 11 Abs. 4.

<sup>8</sup> vgl. § 11 Abs. 1 BGG-E(idF. des Art. 2 BGG-E) sowie BGG-E, zu Nummer 12, S. 38.

<sup>9</sup> Eine Pflicht zu verständlicher Sprache mündlich und schriftlich ergibt sich bereits aus bestehenden Normen: vgl. dazu nur: BGG-E, zu Artikel 2, S. 47f.

<sup>10</sup> Eckpunkte des Deutschen Vereins für einen inklusiven Sozialraum vom 7.12.2011, NDV 2012, S.15.

<sup>11</sup> So die Begründung BGG-E, Art. 1, zu Nummer 13, Buchstabe b, S. 40.

der Barrierefreiheit sein. Ein Expertenkreis, dem auch Vertreter/innen von Menschen mit Behinderungen angehören, berät die unter dem BMAS unter Fachaufsicht stehende Fachstelle.

Eine Fachstelle kann die Bewusstseinsbildung (Art. 8 BRK) unterstützen, um Erkenntnisse und Informationen zu bündeln und gezielt in die Öffentlichkeit zu tragen. Sie sollte gut vernetzt, allgemein bekannt und möglichst unabhängig, d.h. nicht Beteiligter in Sozialleistungsverfahren sein, insbesondere nicht in Verfahren für Leistungen der Rehabilitation und Teilhabe. Der Deutsche Verein kritisiert daher, dass die Fachstelle bei einem Rehabilitationsträger angesiedelt wird, mithin keiner unabhängigen Stelle. Zudem steht zu befürchten, dass der Vorteil der KBS eines eigenen medizinischen Netzes<sup>12</sup> nicht genügt, um die soziale und gesellschaftliche Dimension von Barrierefreiheit als Voraussetzung und Bestandteil von Inklusion abzubilden. Eine Engführung auf medizinische Aspekte von Barrierefreiheit droht. Eine strukturelle Anbindung an bestehende Strukturen, wie an die Monitoring-Stelle beim Deutschen Institut für Menschenrechte oder an die Antidiskriminierungsstelle ist nicht gegeben. Ebenfalls nicht gewährleistet ist die reguläre Zusammenarbeit mit den Kommunen als dem Ort zur Schaffung von inklusiven Sozialräumen und damit dem koordinierenden Akteur zum Abbau von Barrieren.<sup>13</sup> Darüber hinaus droht die Gefahr einer teuren Parallelstruktur. Für die Bundesfachstelle wird ein Vielfaches an Geldmitteln gegenüber den Kosten der Schlichtungsstelle oder der Förderung von Partizipation eingeplant.<sup>14</sup> Denkbar wäre eher, die zentrale Fachstelle bei der Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen (§ 17 BGG-E) anzusiedeln. Auf diese Weise wäre auch die Anbindung an den Inklusionsbeirat von Menschen mit Behinderungen gewährleistet. Ebenso würde eine strukturelle Nähe zur neu geplanten Schlichtungsstelle (§ 16 BGG-E) geschaffen, so dass Informationen und gleichgelagerte Sachlagen zusammentreffen würden. Der Deutsche Verein empfiehlt daher, den Ort der Ansiedlung der Bundesfachstelle zu überdenken.

#### **11. Art. 1 Nr. 17 (§ 15 BGG-E – Verbandsklage)**

Die Regelungen zur Verbandsklage bleiben im Wesentlichen erhalten. Neu ist die Klarstellung, dass Unterlassen Gegenstand der Feststellungsklage sein kann. Der Deutsche Verein gibt zu bedenken, dass die Verbandsklage bisher lediglich einmal genutzt wurde und ausweislich der Begründung hinter den Erwartungen zurückgeblieben sei.<sup>15</sup> Der Abschlussbericht schlägt zur optimierten Nutzung der Verbandsklage mehrere Maßnahmen vor,<sup>16</sup> wovon nur das Schlichtungsverfahren umgesetzt wird. So wird

etwa die Möglichkeit, Verbandsklage und Schlichtungsverfahren auch im zivilrechtlichen AGG vorzusehen, nicht genutzt. Gerade für das Gesetzesziel, gleichberechtigte Teilhabe auf allen Ebenen zu fördern, erscheint eine weitere Verzahnung geboten. Daher empfiehlt der Deutsche Verein, die Möglichkeit von Schlichtungsverfahren und Verbandsklage im AGG mit zu regeln.

#### **12. Art. 1 Nr. 18 (§ 16 BGG-E – Schlichtungsstelle)**

Der Deutsche Verein begrüßt die Einrichtung einer Schlichtungsstelle zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten nach österreichischem Vorbild. Die österreichischen Regelungen reichen jedoch weiter. Sie gelten für öffentliche wie private Institutionen und gewähren Schadensersatz bei einer festgestellten (unmittelbaren oder mittelbaren) Diskriminierung wegen mangelnder Barrierefreiheit – und zwar auch wegen eines Verstoßes durch Private. Hingegen beschränkt sich das BGG (und damit auch die Schlichtungsstelle) auf mögliche Rechtsverletzungen durch öffentlich-rechtliche Träger. Die Prämisse einer Zugänglichkeit für alle und einer gleichberechtigten Lebensführung (Art. 9, 27 BRK) gilt aber nicht nur für Pflichten öffentlich-rechtlicher Institutionen. Daher erscheint zumindest eine Ausweitung auf die (zivilrechtlichen) Regelungen des AGG geboten.

Für eine größtmögliche Transparenz sollten Verfahren, Besetzung und die Partizipation von Menschen mit Behinderungen in der angekündigten Verordnung (§ 16 Abs. 8 BGG-E) möglichst gleichzeitig mit diesem Gesetzgebungsverfahren geregelt werden. Im Rahmen dessen sollte auch geprüft werden, inwieweit das Prinzip der Kenntlichmachung der Urheberschaft sich mittels Textform (§ 16 Abs. 4 BGG-E) angesichts eines unentgeltlichen Schlichtungsverfahrens wahren lässt.

#### **13. Art. 1 Nr. 19ff. (§§ 17f. BGG-E – Amt der oder des Beauftragten)**

Das Amt der/ des Beauftragten (§ 17 BGG-E) und deren/ dessen Aufgaben (§ 18 BGG-E) werden lediglich redaktionell angepasst. Der Deutsche Verein bedauert, dass die Chance einer besseren strukturellen Verzahnung verschiedener, bestehender Ämter und Institutionen mit dem bisherigen Entwurf nicht genutzt wurde. Es dokumentiert ein enges Verständnis von Inklusion, wenn das Verhältnis zwischen dem/der Beauftragten der Bundesregierung für die

<sup>12</sup> BGG-E, Art. 1, Zu Nummer 14, Zu Absatz 1, S. 42.

<sup>13</sup> Eckpunkte des Deutschen Vereins für einen inklusiven Sozialraum vom 7.12.2011, NDV 2011, 15.

<sup>14</sup> Vgl. BGG-E: Kosten von Bundesfachstelle und Schlichtungsstelle: Bundesfachstelle 2016: 750.000 €; 2017: 990.000 €; Schlichtungsstelle: 2016: 216.000 €; 2017: 360.000 €; BGG-E S. 5.

<sup>15</sup> BGG-E, Art. 1, Zu Nummer 17, S. 44.

<sup>16</sup> Welti, aaO., S. 510.

Belange von Menschen mit Behinderungen und anderen Stellen<sup>17</sup> nicht nachvollzogen wird. Auf diese Weise könnte die strukturelle Zusammenarbeit verankert werden. Es wird daher empfohlen, eine Zusammenarbeit der verschiedenen Stellen (auch) strukturell nachzuvollziehen.

Anders als in vielen Landesregelungen und in der Praxis vieler Kommunen ist mit dem BGG-E keine

systematische Unterstützung von partizipativen Strukturen bei der/dem Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen vorgesehen. Seit einigen Jahren besteht ein Inklusionsbeirat bei der Beauftragten, überwiegend aus Menschen mit Behinderungen. Dessen Aufgaben sollten sich zur Stärkung der Partizipation (Art. 4 Abs. 3 BRK) und der Bewusstseinsbildung (Art. 8 BRK) auch gesetzlich widerspiegeln.

---

<sup>17</sup> Andere Stellen können z.B. sein: Antidiskriminierungsstelle (AGG), der/die Integrationsbeauftragte (AufenthG), die Gleichstellungsbeauftragten (BGleG).

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 18(11)548

08. März 2016

**Information für den Ausschuss**

Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e.V. (DBSV) und Deutscher Verein der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf e.V. (dvbs)

**Stellungnahmen zum Referentenentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts**

Die Bundesregierung hat am 13. Januar 2016 den Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts vorgelegt (BR-Drs. 18/16). Zu unserer Enttäuschung wird der Gesetzentwurf weder den Vorgaben der von Deutschland als verbindliches Recht zu beachtenden UN-Behindertenrechtskonvention gerecht, noch entspricht er den Erwartungen der Menschen mit Behinderungen. Stellen Sie sich vor, Sie könnten das Bundesgesetzblatt im Internet nicht lesen, im Intranet des Bundestages nicht surfen oder mobile Apps nicht nutzen. Unvorstellbar für Sie? Für blinde und sehbehinderte Menschen sind genau solche Barrieren Alltag und sie werden es auch bleiben, wenn es mit Ihrer Unterstützung nicht gelingt, den vorgelegten Gesetzentwurf noch nachzubessern.

Zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention ist es erforderlich, auch Private stärker als bisher in die Pflicht zu nehmen. Für blinde und sehbehinderte Menschen beispielsweise bedeutet dies, dass es einer gesetzlichen Regelung bedarf, die gewerbemäßige Anbieter von Produkten und Dienstleistungen im Internet dazu verpflichtet, ihre Internetauftritte und -angebote technisch so zu gestalten, dass sie grundsätzlich auch für Menschen mit Behinderungen zugänglich und nutzbar sind (zur gebotenen Einbeziehung Privater siehe bereits die „Concluding Observations“ des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13.04.2015 über den ersten Staatenbericht Deutschlands, CRPD/C/DEU/CO/1, [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)). Einen Vorschlag, wie Private stärker einbezogen werden können, hat das Forum behinderter Juristinnen und Juristen am 22.02.2016 vorgelegt ([www.kobinet-nachrichten.org/de/1/nachrichten/33153/Behinderte-JuristInnen-machen-Vorschlag-zur-Barrierefreiheit.htm](http://www.kobinet-nachrichten.org/de/1/nachrichten/33153/Behinderte-JuristInnen-machen-Vorschlag-zur-Barrierefreiheit.htm)), dem wir uns inhaltlich anschließen.

Aber auch innerhalb des vorgelegten Gesetzesrahmens gibt es zahlreiche Regelungserfordernisse, denen bisher nicht oder nur unzureichend entsprochen wurde. Hierzu gehören insbesondere:

**1. Elektronische Dokumente im Verwaltungsverfahren (§ 10 BGG)**

Elektronische Dokumente sind aus der täglichen Kommunikation nicht mehr wegzudenken. Für das gerichtliche Verfahren hat der Gesetzgeber daher in § 191a Abs. 3 Satz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) eine Regelung eingefügt, die dazu verpflichtet, die elektronischen Dokumente der Gerichte (technisch) von vornherein so zu gestalten, dass ihr schriftlicher Inhalt auch für blinde und sehbehinderte Menschen barrierefrei zugänglich ist. Eine entsprechende Regelung ist für die elektronischen Dokumente der Verwaltung auch in § 10 BGG aufzunehmen.

**2. Bundesgesetzblatt und DIN-Normen in elektronischer Form (§ 1 BGG)**

Auch mit den vorgesehenen Neuregelungen zum Behindertengleichstellungsgesetz bleiben sowohl die elektronische Ausgabe des Bundesgesetzblatts im Internet als auch die als elektronische Dokumente veröffentlichten DIN-Normen für blinde und sehbehinderte Menschen unzugänglich. Das ist unverständlich und inakzeptabel, zumal Gesetze, aber auch DIN-Normen, selbst teilweise Vorschriften zur Barrierefreiheit enthalten. Das Behindertengleichstellungsgesetz ist daher um Regelungen zu ergänzen, die sicherstellen, dass die Anforderungen zur Barrierefreiheit mindestens dann für private Rechtsträger gelten, wenn diese öffentliche oder im öffentlichen Interesse liegende Aufgaben wahrnehmen.

### 3. Apps und weitere mobile Anwendungen der Verwaltung (§ 12 Abs. 1 BGG)

Mobile Endgeräte wie Smartphones oder Tablet-PCs sind für blinde und sehbehinderte Menschen dank ihrer weitgehend barrierefreien Technologie ein wichtiges Hilfsmittel. Die Vorschrift des neu gefassten § 12 Abs. 1 BGG (bisher § 11 Abs. 1 BGG) ist daher um eine klarstellende Regelung zu ergänzen, die dazu verpflichtet, auch die Apps und sonstigen Anwendungen der Verwaltung für mobile Endgeräte barrierefrei zu gestalten.

### 4. Auftritte und Angebote der Verwaltung im Intranet (§ 12 Abs. 2 BGG)

Das Intranet ist für viele Beschäftigte inzwischen ein unverzichtbarer Bestandteil ihres Arbeitsalltags. Die in den Gesetzentwurf in § 12 Abs. 2 BGG neu aufgenommene Regelung zur Barrierefreiheit des Intranet der Bundesverwaltung ist daher zu begrüßen. Ebenso wie bereits in zahlreichen Landesbehindertengleichstellungsgesetzen muss diese Verpflichtung so gefasst werden, dass das Intranet insgesamt und grundsätzlich ohne Ausnahmen barrierefrei zu gestalten ist. Die bisher vorgesehene Einschränkung auf allgemeine, „für die Beschäftigten bestimmte Informationsangebote im Intranet“ wird dem nicht gerecht. Außerdem ist sicherzustellen, dass hierfür - ebenso wie für das Internet - die Anforderungen der Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV) vom 12.09.2011 (BGBl. I S. 1843) in ihrer jeweils geltenden Fassung eingehalten werden.

### 5. Elektronische Verwaltungsabläufe und elektronische Akten (§ 12 Abs. 2 BGG)

Die in den Gesetzentwurf in § 12 Abs. 2 BGG neu aufgenommene Regelung zur Barrierefreiheit der IT-Arbeitsplätze in der Verwaltung formuliert ein für blinde und sehbehinderte Beschäftigte zentrales Anliegen. Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es einer eindeutigen Regelung, wie sie beispielsweise in § 12 Abs. 6 des Sächsischen E-Government-Gesetzes (SächsEGovG) enthalten ist. Ergänzend zu der bisher im Gesetz genannten „elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe“ sind daher die „Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und zur elektronischen Aktenführung“ explizit in den Gesetzestext aufzunehmen.

### 6. Bundesfachstelle für Barrierefreiheit (§ 13 BGG)

Die Errichtung einer Bundesfachstelle für Barrierefreiheit entspricht einer langjährigen Forderung der Verbände behinderter Menschen und ist dringend geboten. Leider ist die Fachstelle vorrangig auf Bundesbehörden ausgerichtet, für die sie tätig werden soll. Für Wirtschaft, Verbände und Zivilgesellschaft ist bisher nur eine ergänzende Beratung vorgesehen. Der Aufgabenkreis in § 13 BGG ist dringend um die Unterstützung der Verbände von Menschen mit Behinderungen und der Zivilgesellschaft zu erweitern, wenn

eine Verwirklichung von Barrierefreiheit gelingen soll. Dafür müssen Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen möglich sein. Außerdem ist die Initiierung, Begleitung und Durchführung von Projekt- und Forschungsvorhaben zu ermöglichen.

### 7. Verbandsklagerecht und Vertretungsbefugnisse (§§ 14 und 15 BGG)

Die Vertretungsbefugnisse im gerichtlichen Verfahren und das Verbandsklagerecht bei Verstößen gegen das Behindertengleichstellungsgesetz und andere Gesetze zur Barrierefreiheit werden im Gesetzentwurf in den §§ 14 und 15 BGG explizit aufgelistet. Die Auflistung in § 14 Abs. 1 Satz 1 BGG und § 15 Abs. 1 Nr. 1 BGG ist daher jeweils um einen Verweis auf die neu geschaffene Regelung in § 12 Abs. 2 BGG und die Auflistung in § 15 Abs. 1 Nr. 2 BGG um einen Verweis auf die Regelung in § 16 des E-Government-Gesetzes des Bundes (EGovG) vom 25.07.2013 (BGBl. I S. 2749) zu ergänzen.

### 8. Nutzung von Hilfsmitteln (§ 4 BGG)

Die selbstverständliche Mitnahme von Hilfsmitteln, etwa von Blindenführhunden, ist durch das Behindertengleichstellungsgesetz bisher nicht gewährleistet, sondern Anlass ständiger Diskussionen, Ausgrenzungen und verwerten Zutrittsrechten (z. B. zu Arztpraxen, Museen, ...). Zur Sicherung gleichberechtigter Teilhabe brauchen wir daher – ebenso wie schon heute in einigen Landesbehindertengleichstellungsgesetzen – in § 4 BGG eine gesetzliche Klarstellung, dass die Mitnahme von behinderungsbedingt notwendigen Hilfsmitteln stets zulässig ist.

### 9. Verwaltungsgebäude (§ 8 BGG)

Die neugefasste Regelung in § 8 Abs. 1 BGG zur Barrierefreiheit von Gebäuden beschränkt den Anwendungsbereich erstmals auf Gebäude im Eigentum des Bundes. Diese Einschränkung lässt moderne Vertragsgestaltungen wie die des „sale & lease back“ oder den „Mietkauf“ unberücksichtigt und wird der Verpflichtung zur Barrierefreiheit nicht gerecht. Die Einschränkung auf Gebäude im Eigentum des Bundes ist daher ersatzlos zu streichen.

Die UN-Behindertenrechtskonvention verpflichtet dazu, alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zu ergreifen, um Menschen mit Behinderungen eine gleichberechtigte Teilhabe zu ermöglichen sowie vorhandene Zugangshindernisse und -barrieren zu beseitigen (siehe Art. 4 Abs. 1 Buchstabe a) und Art. 9 Abs. 1 und 2 UN-BRK). Dem wird der vorgelegte Gesetzentwurf bisher nicht gerecht. Setzen Sie sich daher gemeinsam mit uns dafür ein, die zuvor genannten Regelungen in den Gesetzentwurf aufzunehmen, damit Barrieren für die über 1,2 Mio. blinden und sehbehinderten Mitbürgerinnen und Mitbürger endlich fallen und so ein Stück mehr Teilhabe möglich wird.

Gern sind wir bereit, Ihnen in einem persönlichen Gespräch die erforderlichen Gesetzesänderungen zu

erläutern. Nachfolgend finden Sie konkrete Formulierungsvorschläge für die notwendigen Änderungen. Als Anlage fügen wir die Stellungnahmen unserer Verbände zum Referentenentwurf bei, die unsere Forderungen vertiefend begründen. Für weitere Informationen und Rückfragen stehen wir jederzeit gern zur Verfügung.

### Gesetzesvorschläge zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts

#### zu Artikel 1: Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes

##### § 1

Ziel und Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt

(1)...

(2) Die Dienststellen und sonstigen Einrichtungen der Bundesverwaltung, einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie Beliehene und sonstige Bundesorgane, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, sollen im Rahmen ihres jeweiligen Aufgabenbereichs die in Absatz 1 genannten Ziele aktiv fördern und bei der Planung von Maßnahmen beachten. Das Gleiche gilt für Landesverwaltungen, einschließlich der landesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, soweit sie Bundesrecht ausführen. **Soweit Träger öffentlicher Gewalt nach Satz 1 und 2 zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben Dritte beauftragen, stellen sie durch vertragliche Nebenbestimmungen oder auf andere geeignete Weise sicher, dass die sich aus diesem Gesetz für sie ergebenden Verpflichtungen auch bei der Wahrnehmung der Aufgaben durch Dritte eingehalten werden. ...**

##### § 4

Barrierefreiheit

Barrierefrei sind bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche, wenn sie für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind. **Eine besondere Erschwernis liegt auch dann vor, wenn Menschen mit Behinderungen die Mitnahme oder der Einsatz benötigter Hilfsmittel einschließlich tierischer Assistenz, verweigert oder erschwert wird.**

##### § 8

Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr

(1) Neu-, Um- und Erweiterungsbauten **im Eigentum** des Bundes einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sollen entsprechend den allgemein anerkannten Regeln der Technik barrierefrei gestaltet werden. ...

##### § 10

Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken

(3) **Elektronische Dokumente der Verwaltung sind grundsätzlich so zu gestalten, dass ihr schriftlicher Inhalt für blinde und sehbehinderte Menschen barrierefrei zugänglich ist.**

##### § 12

Barrierefreie Informationstechnik

(1) Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Abs. 2 Satz 1 gestalten ihre **Auftritte und Angebote im Internet sowie im Intranet** und die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden, **einschließlich der Anwendungen für mobile Endgeräte und Apps**, nach Maßgabe der nach Satz 2 zu erlassenden Rechtsverordnung technisch so, dass sie von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können.

...

(2) Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Abs. 2 Satz 1 gestalten die **elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe einschließlich der Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und zur elektronischen Aktenführung technisch so, dass sie auch von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können.**

Hierzu ist die Barrierefreiheit entsprechend den allgemein anerkannten Regeln der Technik, insbesondere bei Neuanschaffungen, Erweiterungen und Überarbeitungen, bereits bei der Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung zu **beachten.**

(3) **Gewerbsmäßige Anbieter von Produkten und Dienstleistungen im Internet, die online abrufbar, nutzbar oder bestellbar sind, haben ihre Internetauftritte und -angebote und die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden, unter Beachtung der Standards nach Abs. 1 zu gestalten.**

##### § 13

Bundesfachstelle für Barrierefreiheit

(1) ...

(2) Die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit ist zentrale Anlaufstelle zu Fragen der Barrierefreiheit für die Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2. Sie berät **und unterstützt** darüber hinaus auch Wirtschaft, Verbände und Zivilgesellschaft auf Anfrage. Ihre Aufgaben sind:

1. Zentrale Anlaufstelle und Erstberatung,
2. Bereitstellung, Bündelung und Weiterentwicklung von unterstützenden Informationen zur Herstellung von Barrierefreiheit,
3. Unterstützung der **Verbände behinderter Menschen** bei **Zielvereinbarungsverhandlungen, durch Schulungsmaßnahmen und andere geeignete Aktivitäten im Rahmen der verfügbaren finanziellen und personellen Kapazitäten,**
4. Aufbau eines Netzwerks,



5. **Initiierung**, Begleitung **und Durchführung** von **Projekt- und** Forschungsvorhaben zur Verbesserung der Datenlage und zur Herstellung von Barrierefreiheit und

6. Bewusstseinsbildung durch Öffentlichkeitsarbeit.

§ 14

Vertretungsbefugnisse in verwaltungs- oder sozialrechtlichen Verfahren

Werden Menschen mit Behinderungen in ihren Rechten aus § 7 Absatz 1, § 8 Absatz 1, § 9 Absatz 1, § 10 Absatz 1 Satz 2 oder § 12 Absatz 1 **und 2** verletzt, können an ihrer Stelle und mit ihrem Einverständnis Verbände nach § 15 Absatz 3, die nicht selbst am Verfahren beteiligt sind, Rechtsschutz beantragen; gleiches gilt bei Verstößen gegen Vorschriften des Bundesrechts, die einen Anspruch auf Herstellung von Barrierefreiheit im Sinne des § 4 oder auf Verwendung von Gebäuden oder anderen Kommunikationshilfen im Sinne des § 6 Absatz 3 vorsehen. ...

§ 15 Verbandsklagerecht

Ein nach Absatz 3 anerkannter Verband kann, ohne in seinen Rechten verletzt zu sein, Klage nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung oder des Sozialgerichtsgesetzes erheben auf Feststellung eines Verstoßes gegen

1. das Benachteiligungsverbot für Träger der öffentlichen Gewalt nach § 7 Abs. 1 und die Verpflichtung des Bundes zur Herstellung der Barrierefreiheit in § 8 Abs. 1, § 9 Abs. 1, § 10 Abs. 1 Satz 2, § 12 Abs. 1 **und Abs. 2**,
2. die Vorschriften des Bundesrechts zur Herstellung der Barrierefreiheit in § 46 Abs. 1 Satz 3 und 4 der Bundeswahlordnung, § 39 Abs. 1 Satz 3 und 4 der Europawahlordnung, § 43 Abs. 2 Satz 2 der Wahlordnung für die Sozialversicherung, § 17 Abs. 1 Nr. 4 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch, § 4 Abs. 1 Nr. 2a des Gaststättengesetzes, § 3 Nr. 1 Buchstabe d des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes, § 3 Abs. 1 Satz 2 und § 8 Abs. 1 des Bundesfernstraßengesetzes, § 8 Abs. 3 Satz 3 und 4 sowie § 13 Abs. 2a des Personenbeförderungsgesetzes, § 2 Abs. 3 der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung, § 3 Abs. 5 Satz 1 der Straßenbahn-Bau- und Betriebsordnung, §§ 19d und 20b des Luftverkehrsgesetzes, **§ 16 des E-Government-Gesetzes des Bundes** oder ...

#### zu Artikel 6: Evaluierung

Die Bundesregierung berichtet dem Deutschen Bundestag innerhalb von sechs Jahren nach Verkündung dieses Gesetzes über die Wirkungen der §§ 1, 2, 3, 7, 8, 11, 12, 13, 15, 16 und 19 des Behindertengleichstellungsgesetzes sowie des § 17 Absatz 2a des Ersten Buches Sozialgesetzbuch und des § 19 Absatz 1a des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch. Alle obersten Bundesbehörden und Verfassungsorgane erstellen über die von ihnen genutzten Gebäude, die im Eigentum des Bundes einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts stehen, bis zum 30. Juni

2021 Berichte über den Stand der Barrierefreiheit dieser Bestandsgebäude nach § 8 des Behindertengleichstellungsgesetzes. Die obersten Bundesbehörden erstellen bis zum 30. Juni 2021 Berichte über den Stand der Barrierefreiheit der Informationsangebote und Verwaltungsabläufe nach § 12 des Behindertengleichstellungsgesetzes. **Die Bundesregierung berichtet dem Deutschen Bundestag bis zum 30. Juni 2021 über den Stand der Barrierefreiheit von Internetauftritten und -angeboten sowie von mobilen Anwendungen (Apps) in den Bereichen Online-Handel, Home-Banking und zentralen Dienstleistungen (Versicherungen, Gesundheit, Verkehr, elektronischer Personalausweis, DeMail, elektronische Bezahlverfahren, ...).**

#### Stellungnahme des DBSV

Unter Bezugnahme auf Ihr Schreiben vom 09.11.2015 nehmen wir nachfolgend die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts wahr.

Seit dem 26.03.2009 ist das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) in Deutschland geltendes Recht. Deutschland hat sich damit verpflichtet „die volle Verwirklichung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen ohne jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu gewährleisten und zu fördern“ (Art. 4 Abs. 1 S. 1 UN-BRK). Die Gleichstellungsgesetzgebung ist eines der zentralen Instrumente, um diese Aufgabe bewältigen zu können. Dementsprechend ist seitens der Menschen mit Behinderungen eine hohe Erwartung an die Novellierung der gesetzlichen Vorgaben in diesem Bereich geknüpft.

Der nun vorgelegte Referentenentwurf bleibt leider vollkommen hinter diesen berechtigten Erwartungen zurück. Er greift zwar Forderungen der Verbände, wie etwa die Schaffung einer Fachstelle für Barrierefreiheit, die Aufnahme der Versagung angemessener Vorkehrung als Diskriminierungstatbestand oder die Ergänzung der Definition von Barrierefreiheit um das Merkmal der Auffindbarkeit auf und justiert an einigen Stellen – leider mit zumeist zögerlichen und kaum justitiablen Formulierungen - nach, lässt aber insgesamt den von der UN-BRK verfolgten menschenrechtlichen Ansatz und eine gesamtstrategische Ausrichtung weitgehend vermissen. Gesamtstrategische Ausrichtung meint

- die konsequente Verankerung der Leitsätze und Prinzipien der UN-BRK, die über die Benennung der Barrierefreiheit und das Benachteiligungsverbot hinausgeht
- die umfassende Einbeziehung weiterer Gesetze in das Reformvorhaben
- die Einbeziehung aller handelnden Akteure im Rahmen der Zuständigkeit des Bundes
- die Einbeziehung aller Menschen mit Beeinträchtigungen in den Anwendungsbereich

- die Verankerung wirksamer Mechanismen zur Bewusstseinsbildung

Im Einzelnen:

Das BGG gilt als ein zentrales Vorhaben zur Umsetzung der UN-BRK (vgl. u.a. NAP 2.0, S. 97). Doch der Referentenentwurf nimmt auf Ziele und Vorgaben der UN-BRK nur halbherzig Bezug.

Barrierefreiheit betrifft viele Lebensbereiche und bedarf daher einer gesetzgeberischen Gesamtstrategie. Dieser umfassenden Aufgabe stellt sich der Gesetzgeber leider nicht mit der erforderlichen Konsequenz. Änderungen sind nicht nur im BGG, sondern auch in weiteren Gesetzen, z.B. im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG), im Personalausweis-, Signatur- und De-Mail-Gesetz, oder etwa im Verkehrsreich etc. zwingend notwendig.

In der Begründung zum Referentenentwurf heißt es wörtlich: „Barrieren hindern Menschen mit Behinderungen an einer gleichberechtigten Teilhabe. Barrierefreiheit ist deshalb eine wesentliche Voraussetzung für ihre gleichberechtigte Teilhabe.“ Diese Erkenntnis gilt es konsequent in konkrete gesetzliche Regelungen zum Abbau und zur Verhinderung von Barrieren umzusetzen. Umso unverständlicher ist es, dass die Verpflichtung zur Barrierefreiheit in der Privatwirtschaft im Referentenentwurf auch weiterhin nicht angegangen wird. Der sehr zögerlich formulierte Ansatz, Private im Rahmen des Zuwendungsrechts mittelbar einzubeziehen ist vollkommen unzureichend. Ohne die breite Einbindung privater Wirtschaftsakteure geht das BGG-neu weiterhin an der Lebenswirklichkeit von Menschen mit Behinderungen weitgehend vorbei und verstößt zudem klar gegen die eindeutigen Vorgaben der UN-BRK. Ausdrücklich hinzuweisen ist dabei auf Art. 9 Abs. 2 Lit. B der UN-BRK. Hiernach hat Deutschland sicherzustellen, dass „private Rechtsträger, die Einrichtungen und Dienste, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, anbieten, alle Aspekte der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen berücksichtigen;“. Folgerichtig lehnt auch der zu Art. 9 erlassene General Comment des UN-Fachausschusses vom 22.05.2014 (CRPD/C/GC/2) hinsichtlich der Verpflichtungen zur Barrierefreiheit einen Unterschied zwischen Privaten und öffentlichen Anbietern von Gütern und Dienstleistungen ab. Wird diese Verpflichtung nicht ernsthaft durch die Implementierung entsprechender gesetzlicher Vorgaben umgesetzt, ignoriert Deutschland damit klar auch die Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses vom 17.04.2015 (CRPD/C/DEU(CO/1), welche in Nr. 21 und 22 für Deutschland unmissverständlich bindende Verpflichtungen für private Unternehmen zur Barrierefreiheit fordern. Der Weg, gesetzlich allein über Zielvereinbarungen anzusetzen, war erfolglos, wie die Erfahrungen der vergangenen Jahre gezeigt haben. Zur Schaffung einer weitestgehend barrierefreien Umwelt sind daher klare gesetzliche Regelungen notwendig, um auch private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen, die für die Öffentlichkeit bereitgestellt werden, deutlich stärker als bisher im BGG zur Barrierefreiheit zu verpflichten.

Es ist unverständlich, dass weiterhin bestimmte Gruppen von Menschen mit Beeinträchtigungen aus dem BGG-neu weitgehend ausgeklammert bleiben. Dies betrifft insbesondere die große Gruppe der psychisch und seelisch beeinträchtigten Menschen aber auch taubblinde Menschen. Überdies werden die Belange von Kindern und Jugendlichen nicht ausreichend berücksichtigt, obgleich Art. 7 der UN-BRK ausdrücklich deren besonderen Schutz hervorhebt.

Es fehlt bislang völlig die Verankerung eines Disability Mainstreaming, um Barrierefreiheit und Diskriminierungsschutz – u. a. in den Ministerien - systematisch umzusetzen. Ein wichtiges Ergebnis der BGG-Evaluierung betraf zudem seine unzureichende Verankerung in den Verwaltungsstrukturen. Um das zu ändern, wurden verbindliche Ansprechpartner und Verantwortlichkeiten zur Gesetzesumsetzung sowie zum Umgang mit Bürgerbeschwerden gefordert. Die Bewusstseinsbildung wird von der UN-BRK als eines der zentralen Elemente identifiziert, um Barrieren und Benachteiligungen abzubauen. Hier trifft den Staat die Pflicht, nicht nur an den Barrieren selbst, sondern bewusstseinsbildend auch an den dahinter stehenden Einstellungen zu arbeiten. Dementsprechend sollte im Rahmen einer gesamtstrategischen Ausrichtung unbedingt eine Erweiterung des BGG um Regelungen zur Bewusstseinsbildung einschließlich eines wirksamen Disability-Mainstreaming vorgesehen werden.

#### **Zu den Regelungen in Artikel 1 – Änderung des BGG im Einzelnen:**

##### **Zu § 1 – Ziel und Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt**

Abs. 1: Wie bereits ausgeführt, verpasst der Gesetzgeber eine echte Chance zur Umsetzung der UN-BRK, wenn er in Abs. 1 die Zielsetzung des Gesetzes nicht weiter fasst und vor allem angepasst an die menschenrechtliche Ausrichtung der UN-BRK anknüpft. Formuliert werden könnte etwa wie folgt:

„(1) Ziel dieses Gesetzes ist es, die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Leben in der Gesellschaft zu schützen und zu fördern sowie Diskriminierung von Menschen mit Behinderung zu verhindern und zu beseitigen. Hierzu gehört die Ermöglichung einer selbstbestimmten Lebensführung.“

Abs. 2: Zunächst ist festzustellen, dass die Überschriften des § 1 in der Klartextfassung und im Referentenentwurf unterschiedlich gefasst sind. In der Klartextfassung heißt es "Ziel und Geltungsbereich" und im Referentenentwurf "Ziel und Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt". Wir sehen uns daher veranlasst, dringend die in der Klartextfassung offenbar redaktionell versehentlich verwendete Formulierung „Geltungsbereich“ zu kritisieren bzw. sollte unbedingt die im Referentenentwurf vorgesehene Überschrift Verwendung finden. Denn durch die Formulierung „Geltungsbereich“ wird der ohnehin schon eng auf die öffentliche Gewalt fokussierte Ansatz manifestiert. Das widerspricht dem diesseitigen Grundanliegen, den Anwendungsbereich des BGG grundsätzlich auch auf private Rechtsträger zu er-

strecken vollständig. Überdies steht es im Widerspruch zu den im Gesetz verbliebenen Regelungen zum Abschluss von Zielvereinbarungen.

Abs. 2 S. 1: Es ist zu begrüßen, dass Beliehene und Bundesorgane in den Anwendungsbereich des Satzes 1 aufgenommen wurden. Vollkommen unverstänlich ist für uns allerdings, dass privatrechtlich handelnde Unternehmen weiter ausgeklammert bleiben, die Aufgaben wahrnehmen oder Angebote vorhalten, die von einem besonderen staatlichen Interesse sind. Als Beispiel sei hier der durch das BMJV beauftragte Bundesanzeiger Verlag benannt, der das Bundesgesetzblatt im Internet veröffentlicht. Das Bundesgesetzblatt ist für blinde Menschen aktuell vollkommen unzugänglich, weil sämtliche Grundregeln für einen barrierefreien elektronischen Zugang missachtet werden. Angesprochen sind darüber hinaus aber auch die Veröffentlichungen der Normungsinstitute des DIN, die u. a. Regelungen zur Barrierefreiheit treffen, deren Geltung über den Stand der Technik faktisch die Umsetzung der Barrierefreiheit und damit auch des BGG mitbestimmen. Der Gesetzgeber muss sich damit die Frage gefallen lassen, wie es im Jahre 2015 – sechs Jahre nach Ratifizierung der UN-BRK – sein kann, dass man als Bürger dieses Landes allein aus Gründen einer vorliegenden Blindheit oder Sehbehinderung nicht einmal Zugang zum Bundesgesetzblatt hat und weshalb sich Akteure, wie z. B. das DIN oder der Bundesanzeiger Verlag auch künftig nicht an die Spielregeln des BGG halten müssen? Es wird daher dringend zur Nachbesserung des Entwurfs aufgefordert.

Abs. 2 S. 2: Mit Blick auf die Neufassung des Satzes 1 sollten auch hier sonstige Organe des Landes und Beliehene in den Anwendungsbereich aufgenommen werden, soweit diese Bundesrecht ausführen. Ebenfalls sollten in den Anwendungsbereich auch Kommunen einbezogen werden, soweit diese Bundesrecht ausführen.

Abs. 3 S. 1: Es ist vehement zu kritisieren, dass die Privatwirtschaft durch die Neuregelung des § 1 Abs. 3 BGG nur sehr marginal in die Verantwortung genommen wird. Mit Verweis auf Art. 9 Abs. 2 Lit b, den General Comment zu Art. 9 UN-BRK vom 22.05.2014 (CRPD/C/GC/2) sowie die abschließenden Bemerkungen anlässlich der 2015 stattgefundenen Staatenprüfung Deutschlands vor dem CRPD (s. o. ist vielmehr eine vollständige Einbeziehung Privater in den Anwendungs- und Verantwortungsbereich aufzunehmen. Ansonsten ist das in § 1 gesetzte Ziel, Menschen mit Behinderungen ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, unerreichbar. Die Norm ist überdies so schwach formuliert, dass nicht einmal gewährleistet ist, dass juristische Personen, die zwar privatrechtlich organisiert sind und an denen ausschließlich oder überwiegend der Bund beteiligt ist, tatsächlich die Grundsätze des BGG beachten. Das erscheint aus zwei Gründen unverständlich. Erstens geht es hier in aller Regel um Daseinsvorsorge und es ist nicht einzusehen, dass sich der Staat seiner Verantwortung durch die Wahl der Rechtsform, in der er handelt, entledigen können soll. Zweitens hat der Staat immerhin, wenn er mindestens überwiegend beteiligt ist, Steuerungsmöglich-

keiten über das privatrechtlich handelnde Unternehmen und muss diese dann auch im Sinne seiner staatlichen Verantwortung nutzen. Eine so wachswenige Regelung jedenfalls, wie sie § 1 Abs. 3 S. 1 vorsieht („sollen darauf hinwirken“ ... „die Ziele dieses Gesetzes in angemessener Weise berücksichtigen“) wird diesseits strikt abgelehnt. Vielmehr müssen diese staatlich kontrollierten Unternehmen uneingeschränkt dem Regelungen des BGG unterworfen werden.

Abs. 3 S. 2-4: Sämtliche Zuwendungen aus dem Bundeshaushalt i. S. d. § 1 Abs. 3 S. 2 BGG - und nicht nur solche, die an institutionelle Zuwendungsempfänger geleistet werden – müssen strikt an die Einhaltung der Grundsätze des BGG geknüpft werden. Hier bedarf es eines deutlichen und justitablen Bekenntnisses der staatlichen Zuwendungsgeber.

Abs. 4: Es ist nicht nachzuvollziehen, weshalb die Auslandsvertretungen erst einmal aus dem Anwendungsbereich des BGG ausgeklammert werden. Vielmehr scheint es aus unserer Sicht allenfalls denkbar, dass die Vorschrift mit umgekehrter Zielsetzung so gefasst wird, dass Auslandsvertretungen grundsätzlich im Anwendungsbereich des BGG umfasst sind und nur aus zwingenden Gründen hiervon abgewichen werden darf.

#### **Zu § 2 - Frauen mit Behinderungen; Benachteiligung wegen mehrerer Gründe**

Die Berücksichtigung der besonderen Belange von Frauen mit Behinderungen wird begrüßt. Unklar bleibt aber, was "Maßnahmen zur Förderung der tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung" sein sollen. Damit diese Norm Wirkung entfalten kann, sollte sie unbedingt um Anwendungsbeispiele ergänzt werden, etwa in Bezug auf barrierefreie Hilfeeangebote für Opfer von Gewalt.

Begrüßt wird ferner die Aufnahme der Mehrdimensionalität, insbesondere mit Blick auf die stark zunehmende Anzahl von Menschen mit Migrationshintergrund, um ganz konkret etwa dafür zu sensibilisieren, dass Deutschkurse barrierefrei konzipiert und ausgestaltet werden.

#### **Zu § 3 - Behinderung**

Die Absicht, den Behinderungsbegriff neu zu fassen, wird ausdrücklich unterstützt, da damit das veränderte Verständnis von Behinderung gemäß der UN-BRK und die damit notwendige Erweiterung der einzunehmenden Perspektive möglich wird. Nicht allein die individuelle Beeinträchtigung eines Menschen ist ausschlaggebend, sondern die behindernden umwelt- und einstellungsbedingten Faktoren rücken in den Focus. Erst dann, wenn Menschen mit Beeinträchtigungen auf Barrieren der Umwelt treffen, die sie in ihrer Teilhabe einschränken, liegt eine Behinderung vor. Es ist daher besondere Aufgabe des BGG und weiterer Fachgesetze, diese behindernden Faktoren anzugehen und Barrierefreiheit und Zugänglichkeit konsequent herzustellen. Wir halten es in diesem Zusammenhang allerdings für unbedingt geboten, dass der Behinderungsbegriff des BGG vollständig demjenigen der UN-BRK angepasst wird. Aus diesem Grund ist ergänzend auf die "volle, und

wirksame" und nicht nur auf die „gleichberechtigte“ Teilhabe" abzustellen, ganz so, wie dies in der Gesetzesbegründung auch vollzogen wird. Diese Ergänzung ist notwendig, da es mit Blick auf das menschenrechtlich basierte Verständnis von Behinderung und die Leitgedanken der UN-BRK nicht nur um formaljuristische Gleichbehandlung, sondern gerade um eine tatsächliche Gleichstellung und damit die Schaffung gleicher Teilhabechancen für Menschen mit Behinderungen geht. Satz 1 sollte daher wie folgt neu gefasst werden:

„Menschen mit Behinderungen im Sinne dieses Gesetzes sind Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.“

#### **Zu § 4 - Barrierefreiheit**

Zu begrüßen ist ausdrücklich, dass die Definition der Barrierefreiheit künftig um das Kriterium der Auffindbarkeit erweitert werden soll. Gerade für blinde und sehbehinderte Menschen ist die Auffindbarkeit eine Grundvoraussetzung, um barrierefreie Angebote überhaupt nutzen zu können.

Es wird vorgeschlagen, die Vorschrift um einen Satz zu ergänzen, der klarstellt, dass der Einsatz von Hilfsmitteln einschließlich tierischer Assistenz zulässig ist und ein entsprechendes Verbot eine besondere Erschwernis darstellt. Diese Ergänzung erscheint notwendig, da die Erfahrungen gezeigt haben, dass die Mitnahme von Hilfsmitteln, insbesondere von Blindenführhunden oder anderen Assistenzhunden noch keine Selbstverständlichkeit und Anlass ständiger Diskussionen, Ausgrenzungen und verwerten Rechten ist. Anknüpfend an Vorbilder aus den Landesgleichstellungsgesetzen könnte die Regelung etwa wie folgt lauten:

"Eine besondere Erschwernis liegt auch dann vor, wenn Menschen mit Behinderungen die Mitnahme oder der Einsatz benötigter Hilfsmittel einschließlich tierischer Assistenz, verweigert oder erschwert wird.“

#### **Zu § 5 - Zielvereinbarungen**

Nicht nachzuvollziehen ist, dass § 5 lediglich redaktionelle Anpassungen erfahren hat, die eigentliche Kritik, dass das Instrument der Zielvereinbarungen in der Vergangenheit weitgehend wirkungslos geblieben ist, jedoch ungehört verhallt. Daher können Zielvereinbarungen die Verpflichtung der Privatwirtschaft (s.o.) auch nicht ersetzen, sondern allenfalls ergänzen.

#### **Zu § 6 - Gebärdensprache und Kommunikation von Menschen mit Hör- und Sprachbehinderungen**

Bereits eingangs wurde kritisch darauf hingewiesen, dass im BGG noch immer nicht alle Menschen mit Behinderungen mit ihren spezifischen Bedarfen angemessen berücksichtigt werden. Deutlich wird dies gerade in § 6, mit dem grundsätzlich und behinderungsübergreifend der Anspruch auf Unterstützung

bei der Kommunikation geregelt werden sollte. Unverständlich ist in diesem Zusammenhang vor allem, dass die besonderen Belange taubblinder Menschen bislang keine ausdrückliche Erwähnung im Gesetzeswortlaut finden, obgleich es sich hier um eine Behinderung eigener Art mit besonderen Anforderungen und Unterstützungsbedarfen im Bereich der Kommunikation handelt. Dies ist umso weniger erklärbar, wenn man sich vor Augen führt, dass die Bundesregierung durch die beabsichtigte Einführung eines speziellen Merkzeichens für taubblinde Menschen im Schwerbehindertenausweis diese Behinderung bereits anerkennt. Abs. 3 sollte dementsprechend wie folgt neu gefasst werden:

„(3) Menschen mit Hörbehinderungen (gehörlose, ertaubte und schwerhörige Menschen), taubblinde Menschen und Menschen mit Sprachbehinderungen haben nach Maßgabe der einschlägigen Gesetze das Recht, die Deutsche Gebärdensprache, lautsprachbegleitende Gebärden oder andere geeignete Kommunikationsformen oder Kommunikationshilfen zu verwenden.“

#### **Zu § 7 – Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt**

Es ist zu begrüßen, dass das Benachteiligungsverbot auf den Tatbestand der Belästigung erweitert und dass mit der neu eingeführten Vermutungsregelung gem. Abs. 1 S. 4 die Beweislast zugunsten von Menschen mit Behinderung geregelt wird. Positiv hervorzuheben ist auch, dass angemessene Vorkehrungen in Abs. 2 ausdrücklich gesetzlich verankert werden. Damit wird einer langjährigen Forderung der Behindertenverbände erstmals Rechnung getragen. Es ist aber sicherzustellen, dass verweigerter angemessene Vorkehrungen individuell und im Weg der Verbandsklage gerichtlich überprüfbar sowie schiedsstellenfähig werden. Hier bedarf es noch einer Klarstellung in §§ 14 und 15 BGG.

Zusätzlich zu den bereits vorgesehenen Regelungen wird an dieser Stelle noch einmal auf die Notwendigkeit hingewiesen, über das Instrument der angemessenen Vorkehrungen auch eine Verknüpfung zum AGG herzustellen. Auf die hierzu vom Deutschen Behindertenrat in seiner Stellungnahme vom 05.01.2015 unterbreiteten Vorschläge zur Verzahnung des BGG und des AGG wird ausdrücklich Bezug genommen. Deutlich zu kritisieren ist in diesem Zusammenhang, dass sich das Benachteiligungsverbot gem. § 7 auch weiterhin ausschließlich auf Träger der öffentlichen Gewalt erstreckt und gleichzeitig notwendige Weiterentwicklungen im AGG unterbleiben. Damit sind private Wirtschaftsakteure auch künftig ausgeklammert. Das trifft vollkommen unverständlich Weise sogar auf private Rechtsträger zu, an denen Träger öffentlicher Gewalt ganz oder überwiegend beteiligt sind (§ 1 Abs. 3 Satz 1) und die zu meist Aufgaben der staatlichen Daseinsvorsorge wahrnehmen (z. B. die Deutsche Bahn) sowie auf Private, die Aufgaben wahrnehmen oder Angebote vorhalten, die im Eigeninteresse der öffentlichen Gewalt liegen (z. B. Missachtung der Vorschriften zur Barrierefreiheit durch den Bundesanzeiger Verlag, der im Auftrag des BMJV das Bundesgesetzblatt zur

Verfügung stellt). An dieser Stelle gibt es damit umfassenden Nachbesserungsbedarf.

### **Zu § 8 - Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr**

Auffällig und abzulehnen ist, dass nicht alle Träger i. S. v. § 1 Abs. 2 S. 1 (Beliehene) und schon gar nicht die Adressaten im Sinne von § 1 Abs. 3 S. 1 in den Anwendungsbereich aufgenommen sind, obgleich diese, wie bereits mehrfach dargelegt, Aufgaben der Daseinsvorsorge wahrnehmen.

Wieder fallengelassen wurde zu unserem Unverständnis die ursprüngliche Absicht, für Bestandsbauten des Bundes bis 2026 Barrierefreiheit verbindlich umzusetzen. Stattdessen ist jetzt nur noch eine Berichtspflicht für 2021 vorgesehen. Dies ist deutlich zu wenig und geht an dem eigentlichen Auftrag und Ziel klar vorbei. Wenn der Bundesgesetzgeber bis 1.1.2022 für den ÖPNV vollständige Barrierefreiheit verlangt (§ 1 Abs. 3 PBefG), dürfen seine eigenen Verpflichtungen nicht dahinter zurückstehen. Es ist auch nicht einzusehen, weshalb angemietete oder in sonstigen Rechtsformen genutzte Objekte von der Berichts- und Modernisierungspflicht nicht umfasst sein sollen. Überdies ist kritisch darauf hinzuweisen, dass die Regelung zu den Bestandsbauten wenig verbindlich ("soll", "Berücksichtigung baulicher Gegebenheiten", keine "unangemessene wirtschaftliche Belastung") bleibt und weder verbandsklagefähig noch schiedsstellenfähig ist, so dass eine Überprüfung durch die Zivilgesellschaft ausgeschlossen bleibt.

Ein positives Signal ist indes, dass bei allen investiven Baumaßnahmen zukünftig auch die nicht unmittelbar betroffenen Gebäudeteile auf Barrierefreiheit hin überprüft werden sollen. Zu kritisieren ist demgegenüber, dass die Bestandsbau-Prüfungspflicht (§ 8 Abs. 2) auf Gebäudeteile beschränkt werden soll, die dem Publikumsverkehr dienen. Dies widerspricht jeglichem Ansatz vorausschauender Barrierefreiheit. Die Begründung zum Referentenentwurf weist im Übrigen mit Bezug auf eine älter werdende Belegschaft in der Verwaltung selbst darauf hin, dass sowohl in öffentlich zugänglichen als auch in nicht öffentlichen Arbeitsbereichen Barrierefreiheit umzusetzen ist. Aus diesem Grund sehen wir hier Anpassungsbedarf.

### **Zu § 9 - Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen**

Analog zu den Anmerkungen betreffend § 6 sind auch hier taubblinde Menschen in den Anwendungsbereich ausdrücklich einzubeziehen. Dies gilt sowohl für Absatz 1, als auch für Absatz 2 und die in der Rechtsverordnung vorzusehenden Regelungen.

### **Zu § 10 Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken**

Abs. 1 S. 1: Kritisch zu sehen ist zunächst der enge Anwendungsbereich der Norm in Abs. 1 S. 1. Verbindlich einzubeziehen sind aus unserer Sicht auch Länder und Kommunen, soweit sie Bundesrecht als Auftragsverwaltung ausführen (Verweis auf § 2 Abs. 2 S. 2). Da es keinen sachlichen Grund gibt, § 10

Abs. 1 S. 1 nur auf das Verwaltungsverfahren im engeren Sinn zu begrenzen, sollte die Norm wie folgt neu gefasst werden:

„Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Abs. 2 haben bei der Gestaltung insbesondere von amtlichen Informationen und sonstigen Bekanntmachungen, von an die Allgemeinheit gerichteten Informationsmaterialien, schriftlichen Bescheiden, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtlichen Verträgen sowie Vordrucken die Belange von Menschen mit Behinderungen zu berücksichtigen.“

Hieran anschließend sollte ein neuer Satz 2 mit einer Regelung eingefügt werden, die dazu verpflichtet, die elektronischen Dokumente der Verwaltung generell und von vornherein barrierefrei zu gestalten.

Vorbild ist § 191a Abs. 3 S. 1 GVG in der ab 01.01.2018 geltenden Fassung. Dieser sieht vor, dass elektronische Dokumente, soweit sie Informationen in Textform enthalten, generell und von vornherein technisch so zu gestalten sind, dass sie für blinde und sehbehinderte Menschen barrierefrei zugänglich und nutzbar sind. Angesichts der zunehmenden Formen elektronischer Kommunikation ist eine entsprechende Vorschrift auch in § 10 Abs. 1 aufzunehmen und zwar schon deshalb, weil ansonsten nicht zu erklären wäre, weshalb in dem Gerichtsverfahren vorangestellten Verwaltungsverfahren andere Maßstäbe gelten sollen.

Abs. 1 S. 2: Nicht akzeptabel ist für uns, dass der Anspruch nach § 10 Abs. 1 S. 2 weiterhin auf „die Wahrnehmung eigener Rechte“ begrenzt bleiben soll. Es darf nicht sein, dass Menschen, die blind, sehbehindert oder taubblind sind und beispielsweise rechtliche Vertretung in Anspruch nehmen oder für die eine gesetzliche Betreuung angeordnet ist, von ihren berechtigten Ansprüchen auf Wahrnehmbarkeit bzw. Zugänglichkeit von Informationen ausgeschlossen bleiben sollen. Unabhängig davon, ob Menschen im Verwaltungsverfahren durch Dritte eine Unterstützung erfahren muss gewährleistet sein, dass die Informationen i. S. v. § 10 Abs. 1 S. 2 als Grundlage selbstbestimmter Entscheidungsfindung in einer individuell wahrnehmbaren Form zur Verfügung steht. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass blinde, sehbehinderte und taubblinde Menschen auch dann von dem Recht auf Zugänglichmachung nach § 10 Abs. 1 S. 2 Gebrauch machen können, wenn sie z. B. im Rahmen ihrer elterlichen Sorge die Rechte ihres Kindes wahrnehmen wollen oder müssen. Sowohl der bisherige Satzteil „, soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist“, als auch der neu vorgeschlagene Satzteil „, können zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren“ sind daher zu streichen. In § 191a Abs. 1 GVG wurde diese Einschränkung für den Bereich der Justiz bereits aufgehoben und es ist für uns kein sachlicher Grund ersichtlich, weshalb die Regelungen im BGG dahinter zurückstehen sollten.

Satz 2 ist überdies um die ausdrückliche Berücksichtigung taubblinder Menschen zu erweitern. Ebenfalls sollte die Norm klarstellend um die Verpflichtung zur Zugänglichmachung amtlicher Informationen und sonstiger Bekanntmachungen ergänzt werden,

soweit diese im Zusammenhang mit einem Verwaltungsverfahren stehen. Dies ist aus unserer Sicht notwendig, damit beispielsweise einem Antragsvordruck oder einem Bescheid beigefügte Merkblätter oder Informationsmaterialien ebenfalls zugänglich werden (z. B. die Informationsbroschüre zur Nutzung des Personalausweises).

Letztlich sollte die Norm um das Merkmal der Barrierefreiheit ergänzt werden, um sicherzustellen, dass blinde, sehbehinderte und taubblinde Menschen Vordrucke und Formulare nicht nur wahrnehmen, sondern auch selbstständig bearbeiten (z. B. elektronisch ausfüllen) können und zwar auch dort, wo schriftgebundene Verfahren außerhalb des eGovernmentgesetzes vorgesehen sind.

§ 10 Abs. 1 S. 2 könnte etwa wie folgt lauten:

„Blinde und sehbehinderte sowie taubblinde Menschen können nach Maßgabe der Rechtsverordnung nach Absatz 2 insbesondere verlangen, dass ihnen Bescheide, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke einschließlich etwaiger Merkblätter und sonstiger Informationsmaterialien ohne zusätzliche Kosten auch in einer für sie wahrnehmbaren und barrierefreien Form zugänglich gemacht werden.“

Mit Blick auf die vorgeschlagenen Neuregelungen ist die Rechtsverordnung nach Abs. 2 entsprechend zu ergänzen.

Letztlich sollte § 10 um eine Regelung erweitert werden, die dazu verpflichtet, dass die vom Anwendungsbereich erfassten Träger öffentlicher Gewalt jeweils einen Ansprechpartner für barrierefreie Dokumente benennen und hierüber in ihrem Internetauftritt informieren.

Die geübte Kritik und die eingebrachten Änderungsvorschläge gelten gleichermaßen für § 9, so dass die dortigen Regelungen entsprechend angepasst werden sollten.

#### **Zu § 11 Verständlichkeit und Leichte Sprache**

Die Neuregelungen sind zu begrüßen, um den Belangen von Menschen mit Lernschwierigkeiten besser Rechnung tragen zu können, wenngleich die gesetzliche Umsetzung nur sehr zögerlich wirkt. Insbesondere ist bedauerlich, dass - auch ab 2018 - kein Rechtsanspruch auf Erläuterung von Bescheiden in Leichter Sprache bestehen soll, sondern die Behörde nur nach pflichtgemäßem Ermessen darüber entscheidet.

#### **Zu § 12 - Barrierefreie Informationstechnik**

Abs. 1 S. 1: Es ist nicht nachzuvollziehen, weshalb nur Träger öffentlicher Gewalt i. S. v. § 1 Abs. 1 S. 1 verpflichtet sein sollen. Die Verpflichtung muss deutlich weiter greifen und – betrachtet man den Umfang des Benachteiligungsverbots i. S. v. § 7 Abs. 1 – unbedingt auch die Träger i. S. v. § 1 Abs. 2 S. 2 einbeziehen. Die Norm sollte sich zudem auf die Adressaten aus § 1 Abs. 3 erstrecken. Zwar gibt es zumindest für die Träger i. S. v. § 1 Abs. 2 S. 2 vergleichbare Regelungen zu § 12 Abs. 1 auch in den Behindertengleichstellungsgesetzen der Länder. Diese entsprechen jedoch in vielen Fällen nicht den

Standards der aufgrund des BGG ergangenen Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0). Schon aus Gründen der Rechtseinheitlichkeit bei der Anwendung von Bundesrecht ist es daher geboten, die Länder und Kommunen in den Adressatenkreis des § 12 Abs. 1 mit aufzunehmen, soweit diese Bundesrecht ausführen.

Weiterhin sollte zur Vermeidung von Missverständnissen bzw. einer befürchteten Anwendungseinschränkung an dem Begriffspaar „Auftritte und Angebote“ festgehalten werden. Aus unserem sprachlichen Verständnis heraus beschreibt der Internetauftritt die eigentliche Website und das Angebot die einzelnen Inhalte, einschließlich der zum Download bereitgestellten Dokumente, Videos etc.

Neu in den Anwendungsbereich der Norm einbezogen werden sollten mobile Anwendungen einschließlich Apps, denn der Abruf von Informationen und Angeboten via Smartphone und Tablet-PC nehmen einen immer größeren Raum ein. Gleichzeitig bieten gerade diese Angebote ein enormes Potential für die Verbesserung der Teilhabe blinder und sehbehinderter Menschen beim Zugang zu Informationen – zumindest dann, wenn diese barrierefrei gestaltet werden.

Es ist uns ein großes Anliegen, die in Abs. 2 neu vorgesehene und von uns ausdrücklich begrüßte Einbeziehung des Zugangs zum Intranet bereits in Abs. 1 mit aufzunehmen, wie dies bereits in einigen Landesbehindertengleichstellungsgesetzen erfolgt ist (vgl. z.B. Art. 13 S. 1 BayBGG, § 9 Abs. 1 BremBGG, § 10 Abs. 1 HmbGGbM, § 14 Abs. 1 S. 1 HessBGG, § 7 Abs. 1 S. 1 LGGBehM Rh-Pf, § 8 Abs. 1 BGG Saarland und § 14 Abs. 1 ThürGIG). Damit wird die Anwendbarkeit der BITV 2.0 in der jeweils geltenden Fassung auch für diesen Bereich gewährleistet. In diesem Zusammenhang sollte unbedingt auf die in Abs. 2 S. 1 verfügte Einschränkung auf „allgemeine“ Informationsangebote verzichtet werden. Ziel muss es sein, dass das gesamte Intranet zugänglich ist. Hier darf es nicht zu Abwägungen kommen, welche Informationen denn nun für behinderte und nicht behinderte Mitarbeiter notwendig sind und welche nicht, wenn das gesetzgeberische Ziel der gleichberechtigten Teilhabe erreicht werden soll.

Satz 1 könnte damit wie folgt neu gefasst werden:

„Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Abs. 2 sowie Adressaten im Sinne des § 1 Abs. 3 gestalten ihre Auftritte und Angebote im Internet sowie im Intranet und die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden einschließlich der Anwendungen für mobile Endgeräte und Apps nach Maßgabe der nach Satz 2 zu erlassenden Verordnung technisch so, dass sie von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können.“

Abs. 2: Die Verpflichtung des Bundes zur Barrierefreiheit der IT-Arbeitsplätze seiner Beschäftigten ist in ihrem Grundansatz ausdrücklich zu begrüßen, denn wir verknüpfen damit die Hoffnung, dass über diese Selbstverpflichtung im Sinne einer voraus-

schauenden Schaffung von Barrierefreiheit mehr Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen zur Verfügung stehen, eine Bewusstseinsbildung bei den beteiligten Beschäftigten und IT-Spezialisten für die Belange von Menschen mit Behinderungen einsetzt, mehr barrierefreie Angebote entstehen, weil sich die Industrie zwangsläufig mit der Entwicklung von durch den Bund nachgefragter passender barrierefreier Angebote auseinandersetzen muss und schließlich dürfte darüber hinaus auch ein deutliches Signal in Richtung der Länder und deren Gleichstellungsgesetzgebung ausstrahlen. Allerdings sind die getroffenen Regelungen zu unkonkret und leider nicht abweichungsfest ausgestaltet. Insbesondere ist sicherzustellen, dass „die elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe“ auch die elektronische Aktenführung einbezieht. Vorbildcharakter könnte hier etwa § 12 Abs. 6 des Sächsischen E-Government-Gesetzes (SächsEGovG) entfalten. Dort heißt es: „Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung sind technisch so zu gestalten, dass sie auch von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können.“ Hierdurch soll gewährleistet werden, dass Barrierefreiheit nicht nur im Außenverhältnis zwischen Verwaltung und Bürger, sondern auch im Innenverhältnis zu den Beschäftigten hergestellt wird (Drs. 5/13651, Seite ... - Begründung zu § 12 Abs. 6).

§ 12 Abs. 2 S. 1 und 2 könnten etwa wie folgt neu gefasst werden:

„Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Abs. 2 Satz 1 gestalten die Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und zur elektronischen Aktenführung technisch so, dass sie auch von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können. Hierzu ist die Barrierefreiheit entsprechend den allgemein anerkannten Regeln der Technik, insbesondere bei Neuanschaffungen, Erweiterungen und Überarbeitungen, bereits bei der Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung zu beachten.“

Abs. 3: Zielvereinbarungen haben sich, wie bereits ausgeführt, in der Praxis nicht bewährt, sodass staatliche Regulierungen angezeigt sind, um private Betreiber von Internetauftritten und -angeboten zur Einhaltung der Barrierefreiheit gesetzlich zu verpflichten. Dies gebietet schon Artikel 9 der UN-BRK (s. o.). Online-Handel und Homebanking gehören ebenso zum Geschäftsleben wie zum privaten Bereich. Die sich daraus ergebenden Herausforderungen zur Verwirklichung von Barrierefreiheit im digitalen Bereich werden durch § 12 BGG bislang nicht abgebildet. Vorhandene Chancen und Möglichkeiten für blinde und sehbehinderte Menschen bleiben nicht nur ungenutzt, sondern die Bundesregierung schaut tatenlos zu, wie gerade im Bereich der digitalen Entwicklung durch die Nichteinbeziehung Privater in den Anwendungsbereich des BGG neue Barrieren für Menschen mit Behinderungen – hier insbesondere Menschen mit Sehbehinderung – aufgebaut werden. Problematisch ist dies sowohl für Endverbraucher von Produkten und Dienstleistungen (Homebanking, Online-Shopping, Nutzung von Telekommunikationsdiensten, audiovisuellen Medien, und Grundversorgungsleistungen (z. B. Stromanbieter),

Soziale Netzwerke etc.), als auch mit Blick auf eine immer stärker digitalisierte Arbeitswelt und den Zugang zum Arbeitsmarkt. Der enge Anwendungsbereich der Norm ist daher ganz besonders zu kritisieren. In den Anwendungsbereich des § 12 Abs. 1 sollten daher zusätzlich zu den Akteuren im Sinne von § 1 Abs. 2 und 3 in einem ersten Schritt zumindest Private einbezogen werden, die ihre Umsätze über das Internet erzielen. Die Vorschrift könnte etwa wie folgt neu gefasst werden:

„(3) Gewerbsmäßige Anbieter von Produkten und Dienstleistungen im Internet, die online abrufbar, nutzbar oder bestellbar sind, haben ihre Internetauftritte und – Angebote, die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden, einschließlich der Anwendungen für mobile Endgeräte und Apps unter Beachtung der Standards nach Absatz 1 zu gestalten.“

Absatz 3 würde dann Absatz 4.

Zudem sollte die Einhaltung der Anforderungen an die Barrierefreiheit leicht überprüfbar sein. Erforderlich ist daher, dass die Internetseiten in regelmäßigen Abständen, d. h., insbesondere bei wesentlichen Veränderungen, von einer unabhängigen Stelle auf Barrierefreiheit überprüft werden („Prüf-Siegel“).

### Zu § 13 - Fachstelle für Barrierefreiheit

Es ist sehr zu begrüßen, dass der Bund die Schaffung einer Bundesfachstelle für Barrierefreiheit beabsichtigt. Damit wird einer langjährigen Forderung der Verbände behinderter Menschen Rechnung getragen. Der vorgesehene finanzielle und personelle Umfang ist als ernsthaftes Zeichen zu werten, Barrierefreiheit strukturell und systematisch voranzubringen. Leider ist die Fachstelle vorrangig auf Bundesbehörden ausgerichtet, für die sie arbeiten soll. Für Wirtschaft, Verbände und Zivilgesellschaft ist bislang nur eine ergänzende Beratung vorgesehen. Die Fachstelle kann damit nicht die Lücke schließen, die dadurch entsteht, dass das Bundeskompetenzzentrum Barrierefreiheit (BKB) nun geschlossen werden muss. Um hier einen Rückschritt zu verhindern, ist deshalb zu fordern, die Aufgaben der Bundesfachstelle um die Unterstützung der Zivilgesellschaft und insbesondere der Verbände von Menschen mit Behinderungen zu erweitern. Dafür müssen Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen möglich sein. Auch darf das Aufgabenprofil nicht nur die reaktive Begleitung von Forschungsvorhaben vorsehen. Vielmehr ist die Initiierung, Begleitung und Durchführung von Projekt- und Forschungsvorhaben zu ermöglichen.

Schließlich ist in der an die Stelle des BKB tretenden Fachstelle die Partizipation der Verbände von Menschen mit Behinderungen besser auszugestalten. Dafür ist der vorgesehene Expertenkreis mehrheitlich aus dem Kreis der Behindertenverbände zu besetzen. In diesem Sinne wird folgende Neufassung von § 13 Abs. 1 und 2 vorgeschlagen:

„§ 13 Bundesfachstelle für Barrierefreiheit

(1) Bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See wird eine Bundesfachstelle für Barrierefreiheit eingerichtet.

(2) Die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit ist zentrale Anlaufstelle zu Fragen der Barrierefreiheit für die Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2. Sie berät und unterstützt darüber hinaus auch Wirtschaft, Verbände und Zivilgesellschaft auf Anfrage. Ihre Aufgaben sind:

1. Zentrale Anlaufstelle und Erstberatung,
2. Bereitstellung, Bündelung und Weiterentwicklung von unterstützenden Informationen zur Herstellung von Barrierefreiheit,
3. Unterstützung der Verbände behinderter Menschen bei Zielvereinbarungsverhandlungen, durch Schulungsmaßnahmen und andere geeignete Aktivitäten,
4. Aufbau eines Netzwerks,
5. Initiierung und Begleitung von Projekt- und Forschungsvorhaben zur Verbesserung der Datenlage und zur Herstellung von Barrierefreiheit und
6. Bewusstseinsbildung durch Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit.

Ein Expertenkreis, dem mehrheitlich“ Vertreterinnen und Vertreter der Verbände von Menschen mit Behinderungen angehören, berät die Fachstelle.

(3) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales führt die Fachaufsicht über die Durchführung der in Absatz 2 genannten Aufgaben.“

#### **Zu § 14 - Vertretungsbefugnisse in verwaltungs- oder sozialrechtlichen Verfahren**

Die nach § 14 einklagbaren Rechte sind zu eng gefasst und bedürfen dringend einer Erweiterung. Die Verweigerung leichter Sprache (§ 11) ist ebenso in den Anwendungsbereich aufzunehmen wie Barrieren im Bereich des § 12 Abs. 2 und Barrieren i. S. v. § 8 Abs. 2 und 3). Ebenso ist klarzustellen, dass die Verweigerung angemessener Vorkehrungen i. S. v. § 7 Abs. 2 vom Anwendungsbereich mit umfasst sind. Durch die Engführung des § 7 Abs. 1 werden Fallkonstellationen im Sinne von § 1 Abs. 3 ebenfalls vom Anwendungsbereich ausgeschlossen, obgleich diese Fallkonstellationen vielfältig Rechte von Menschen mit Behinderungen betreffen. Auch dies ist zu korrigieren.

#### **Zu § 15 Verbandsklagerecht**

Zu begrüßen ist, dass nunmehr auch ein Unterlassen mit der Verbandsklage gerügt werden kann. Jedoch bleibt sie auf Feststellungsklagen beschränkt, damit kann weiterhin nicht auf Leistung geklagt werden, Barrieren zu beseitigen. Da nach § 15 nicht nur Träger öffentlicher Gewalt, sondern z.B. auch Eisenbahnunternehmen verklagt werden können, trägt der Hinweis in der Gesetzesbegründung nicht, die Verwaltung sei an Recht und Gesetz gebunden, daher brauche es keine Leistungsklage.

Klarstellend sollte in Abs. 1 Nr. 1 auch § 7 Abs. 2 und natürlich auch § 12 Abs. 2 mit aufgeführt werden (s. im Übrigen vorzunehmende Folgeänderungen zu § 14).

Neu aufgenommen in den Anwendungsbereich i. S. v. Abs. 1 Nr. 2 muss § 16 EGVG werden.

#### **Zu § 16 Schlichtungsstelle**

Die Einrichtung einer Schlichtungsstelle ist zu begrüßen, sie ermöglicht ein niederschwelliges Verfahren, insbesondere für Einzelfallbeschwerden. Kritisch ist zu würdigen, dass sich die Schlichtungsstelle auf den Bereich der öffentlichen Verwaltung beschränkt und Probleme im privaten Bereich nicht angegangen werden können. In Österreich, wo es ein Schlichtungsverfahren bereits gibt, hat sich dieses gerade für den privaten Bereich sehr bewährt. Mit Blick auf die Verbandsklage ist zu gewährleisten, dass das Ende eines Schlichtungsverfahrens sicher bestimmbar ist, um nachfolgenden Fristen zu genügen

#### **Zu § 19 Förderung der Partizipation**

Die Einrichtung eines Fonds wird begrüßt, da es die Beteiligung von Behindertenverbänden zu unterstützen geeignet ist. Jedoch muss die konkrete Umsetzung abgewartet werden, um die realen Wirkungen tatsächlich bewerten zu können.

Artikel 3 – Änderungen des Ersten Buches Sozialgesetzbuch

§ 17 Abs. 1 sollte klarstellend so neu gefasst werden, dass sich die Zugänglichkeit i. S. V. Art. 9 UN-BRK zu Sozialleistungen nicht nur auf die Sicherstellung baulicher Barrierefreiheit erstreckt (Nr. 4 2. Halbsatz). Vielmehr dürfen bei der Ausführung von Sozialleistungen einschließlich bei den für diese Aufgabenwahrnehmung beauftragten Einrichtungen und Diensten keinerlei Zugangsbarrieren i. S. v. Art. 9 UN-BRK bestehen. Dies gebietet schon das Diskriminierungsverbot i. S. v. Art. 5 UN-BRK.

In § 17 Abs. 2 S. 1 sind taubblinde Menschen zudem ausdrücklich in den Anwendungsbereich aufzunehmen. Auf die Begründung zu § 6 BGG (s. o.) wird verwiesen.

Artikel 4 – Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch

In § 19 Abs. 1 S. 2 sind taubblinde Menschen ausdrücklich in den Anwendungsbereich aufzunehmen. Auf die Begründung zu § 6 BGG (s. o.) wird verwiesen.

#### **Fazit:**

Im Koalitionsvertrag „Deutschlands Zukunft gestalten“ der 18. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD, haben die Regierungsparteien vereinbart, dass Leitidee der Politik der Bundesregierung für Menschen mit Behinderungen die inklusive Gesellschaft ist. Als Etappenziele nennt der Koalitionsvertrag mehr Teilhabe, Selbstbestimmung und Barrierefreiheit im Alltag. Diesem Anspruch kann man aber nur dann gerecht werden, wenn man sich ernsthaft und in der Erkenntnis der menschenrechtlichen Dimension des Gleichstellungsrechts der Novellierung des BGG und weiterer Gesetze widmet. Hier bedarf es deutlicher Nachbesserungen, insbesondere was den Willen zur Einbeziehung Privater anbelangt. Gleichsam sollte der Gesetzgeber im Blick behalten,



dass das BGG immer auch Vorbildcharakter für das Landesgleichstellungsrecht entfaltet. Auch dieser Verantwortung gilt es gerecht zu werden.

## Stellungnahme des dvbs

### I. Einleitung

Der DVBS begrüßt es ausdrücklich, dass die Reform des Bundesbehindertengleichstellungsgesetzes (im Folgenden: BGG) in Angriff genommen wird. Neben der Ankündigung im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD für die 18. Wahlperiode des Deutschen Bundestages sprechen dafür verschiedene sachliche Gründe:

- Das BGG von 2002 ist nunmehr seit fast 14 Jahren weitestgehend unverändert geblieben und muss daher dringend an veränderte Lebensverhältnisse angepasst werden.
- Die 2009 für die Bundesrepublik in Kraft getretene UN-Behindertenrechtskonvention (im Folgenden: BRK) macht verschiedene Anpassungen auch des BGG erforderlich.

Der von Welti et al. Vorgelegte Forschungsbericht zur Evaluation des BGG (vgl. BMAS-Forschungsberichte, Bd. 445, 2014) enthält eine Reihe von Vorschlägen, die eine Präzisierung von Vorschriften des BGG sowie die Einfügung neuer Normen geboten erscheinen lassen.

- Die auf Grund des ersten Staatenberichts der Bundesrepublik Deutschland zur Umsetzung der UN-BRK (Art. 35 BRK) durch den UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2015 erfolgten abschließenden Bemerkungen (vgl. Art. 36 Abs. 1 BRK) bekräftigen gleichfalls den Reformbedarf.
- Schließlich haben die Organisationen der Menschen mit Behinderungen – darunter auch der DVBS – in der Vergangenheit bereits viele Vorschläge zur Reform des BGG formuliert, deren Umsetzung für ein modernes Behindertenrecht unverzichtbar erscheint.

Teilweise werden solche Anstöße im Entwurf aufgegriffen. Das begrüßt der DVBS ausdrücklich. In vielen Fällen bleibt der Entwurf jedoch leider hinter den Erwartungen der Menschen mit Behinderungen und ihrer Verbände zurück und enthält keine angemessenen Regelungen für die Barrierefreiheit und die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Dadurch verfehlt er in weiten Teilen die Vorgaben der BRK, die er doch umsetzen will.

Die nachfolgende Stellungnahme beschränkt sich auf für den DVBS besonders wichtige Punkte in der Hoffnung, dass gerade hier noch sinnvolle Verbesserungen möglich werden.

### II. Zu den Regelungen in Artikel 1 – Änderung des BGG

#### Zu § 1 – Ziel und Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt

#### Zu § 1 insgesamt:

Mit Enttäuschung nehmen wir zur Kenntnis, dass die Bundesregierung nicht bereit ist, private Rechtsträger in den Anwendungsbereich des BGG einzubeziehen. Das entspricht weder den Vorgaben der BRK noch den abschließenden Bemerkungen des UN-Ausschusses (siehe dazu auch unten die Stellungnahme zu § 12 des Entwurfs).

In keinem Fall akzeptabel wäre die Überschrift „Ziel und Geltungsbereich“ zu § 1 (so aber in der Fassung des Klartextes), da die gegenwärtige Rechtslage, nach der im Wesentlichen öffentliche Träger verpflichtet werden, hierdurch zementiert würde. Eindeutig vorzuziehen ist daher die im Entwurf selbst gebrauchte Überschrift „Ziel und Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt“.

#### Zu Abs. 2: Satz 1:

Die Erweiterung des Kreises der Verpflichteten auf Beliehene und sonstige Bundesorgane ist zu begrüßen. Zu ergänzen ist die Vorschrift jedoch um eine Regelung, die sicherstellt, dass die Verpflichtungen für Träger öffentlicher Gewalt nach dem BGG auch dann gelten, wenn sich diese Träger zur Erfüllung ihrer Aufgaben privater Dritter bedienen. Beispiele hierfür sind etwa die Veröffentlichung von Gesetzen durch den Bundesanzeiger-Verlag im Internet oder die Bekanntmachung von DIN-Normen in elektronischer Form. Für blinde und sehbehinderte Menschen muss es möglich sein, direkt aus dem Bundesgesetzblatt oder aus DIN-Normen zu zitieren.

#### Zu Abs. 2 Satz 2:

Zu verpflichten sind auch Kommunen, soweit sie Bundesrecht ausführen, wie sich auch aus § 1 Abs. 2 EGVG ergibt. Im Sinne der Rechtseinheitlichkeit ist die dortige Formulierung auch ins BGG zu übernehmen.

#### Zu Abs. 3:

Die Einbeziehung von Unternehmen, an denen der Bund beteiligt ist und von Zuwendungsempfängern ist zu vage und damit nicht justiziabel. Die Vorschrift gewährleistet nicht einmal, dass juristische Personen, die zwar privatrechtlich organisiert sind, an denen aber ausschließlich oder überwiegend der Bund beteiligt ist, tatsächlich die Normen des BGG beachten. Das erscheint aus zwei Gründen unverständlich: Zum einen ist nicht einzusehen, dass sich die Adressaten des BGG ihrer Verantwortung durch die Wahl der Rechtsform, in der sie handeln, entledigen können sollen. Zum anderen haben die Träger öffentlicher Gewalt, wenn sie mindestens überwiegend an Privatunternehmen beteiligt sind, Steuermöglichkeiten, die sie dann auch im Sinne ihrer staatlichen Verantwortung zur Gewährleistung von Barrierefreiheit nutzen müssen. Überdies ist die Formulierung „Ziele des Gesetzes“ in Abs. 3 Satz 1 kaum geeignet, klare Konturen zur Durchsetzung von Barrierefreiheit zu liefern.

Die Vorschrift wird in ihrer derzeitigen Fassung abgelehnt.

Zu Abs. 4:

Die Herausnahme der Auslandsvertretungen aus dem Kreis der Verpflichteten ist neu und stellt gegenüber der bisherigen Rechtslage einen Rückschritt dar. Wenn hierfür in der Begründung völkerrechtliche Belange angeführt werden, so wäre interessant zu wissen, worin diese bestehen sollen und wie sie sich zum Prinzip der Barrierefreiheit verhalten.

Die Vorschrift ist daher insoweit abzulehnen.

Zu § 4 – Barrierefreiheit

Wir befürworten ausdrücklich, dass die Definition der Barrierefreiheit künftig um das Kriterium der Auffindbarkeit erweitert werden soll. Gerade für blinde und sehbehinderte Menschen ist die Auffindbarkeit eine Grundvoraussetzung, um barrierefreie Angebote überhaupt nutzen zu können. Im Übrigen steht die Regelung damit im Einklang mit einer Reihe von Landesgleichstellungsgesetzen (z. B. § 4 BGG NRW).

Weiter schlagen wir vor, die Vorschrift um einen Satz zu ergänzen, der klarstellt, dass der Einsatz von Hilfsmitteln einschließlich tierischer Assistenz zulässig ist und ein entsprechendes Verbot eine besondere Erschwernis darstellt. Diese Ergänzung ist notwendig, da nach den Erfahrungen unserer Mitglieder, die Mitnahme von Hilfsmitteln, insbesondere von Blindenführhunden oder anderen Assistenzhunden, noch keine Selbstverständlichkeit und Anlass ständiger Diskussionen ist. Dazu lässt sich an Vorbilder aus den Landesgleichstellungsgesetzen Anknüpfen (vgl. etwa § 3 Abs. 3 Satz 2 Bbg BGG).

Zu § 7 – Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher GewaltZu Abs. 1:

Hier begrüßt der DVBS ausdrücklich die Beweislastumkehr in Abs. 1 Satz 4 des Entwurfs. In den Geltungsbereich einzubeziehen sind auch hier die Gemeinden, soweit sie Bundesrecht ausüben.

Zu Abs. 2:

Soweit nunmehr die Versagung angemessener Vorkehrungen als unzulässige Benachteiligung definiert wird, enthält diese Ergänzung des Wortlauts eine wichtige Klarstellung und ist daher ausdrücklich zu befürworten.

Zu § 8 – Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und VerkehrZu Abs. 1:

Die im Entwurf gemachte Einschränkung der Vorschrift auf Gebäude im Eigentum der dort genannten Träger öffentlicher Gewalt (nicht erwähnt sind Beliehene, die noch nach § 1 Abs. 2 Satz 1 aufgeführt sind) ist neu und stellt gegenüber der bisherigen Gesetzesfassung eine Verschlechterung für Menschen mit Behinderungen dar. Neben Eigentum und Miete (zu ihr § 8 Abs. 3) gibt es neuere Zwischenformen, etwa im sog. Sale-and-lease-back-Verfahren, die weder unter § 8 Abs. 1 noch unter § 8 Abs. 3 fallen würden. Die Einschränkung in § 8 Abs. 1 auf Eigentum ist daher abzulehnen.

Zu Abs. 2:

Dass im Entwurf eine Prüfungspflicht zur Berücksichtigung von Barrierefreiheit bei investiven Maßnahmen eingeführt wird, ist zu begrüßen. Warum das auf Gebäude mit Publikumsverkehr beschränkt wird, ist indes nicht verständlich. Auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Träger öffentlicher Gewalt haben ein Recht auf Barrierefreiheit!

Zu Abs. 3:

Die Formulierung, dass Barrierefreiheit bei Anmietungen lediglich zu berücksichtigen ist, erscheint zu schwach. Stattdessen ist vorzusehen, dass Barrierefreiheit „zu beachten“ ist.

Unser Vorschlag für § 8 Abs. 3:

Werden bauliche Anlagen angemietet, die nicht barrierefrei sind, so ist in einem Mietvertrag sicherzustellen, dass die erforderlichen Maßnahmen zur Barrierefreiheit innerhalb der ersten drei Jahre nach dem Einzug durchgeführt werden.

Zu § 10 – Gestaltung von Bescheiden und VordruckenZu Abs. 1:

1.) Der Vorschrift in § 10 Abs. 1 Satz 2 BGG ist eine Regelung voranzustellen, die dazu verpflichtet, die elektronischen Dokumente der Verwaltung generell und von vornherein barrierefrei zu gestalten.

Für das gerichtliche Verfahren sieht § 191a Abs. 3 Satz 1 GVG in der ab 1.1.2018 geltenden Fassung vor, dass elektronische Dokumente, soweit sie Informationen in Textform enthalten, generell und von vornherein technisch so zu gestalten sind, dass sie für blinde und sehbehinderte Menschen barrierefrei zugänglich und nutzbar sind. Angesichts der zunehmenden Bedeutung elektronischer Kommunikation ist eine entsprechende Vorschrift auch in § 10 Abs. 1 BGG aufzunehmen. Es wäre kaum verständlich, wenn eine solche Regelung nicht auch in dem gerichtlichen Verfahren vorangestellten Verwaltungsverfahren gelten würde.

2.) Der DVBS begrüßt die Streichung der Erforderlichkeitsprüfung in § 10 Abs. 1 Satz 2, letzter Halbsatz BGG, da sie die gleichberechtigte Teilhabe von blinden und sehbehinderten Menschen unangemessen einschränkte (siehe dazu BGH, Beschluss vom 10.01.2013 – IZ B 70/12, NJW 2013, 1011 zu § 191a GVG a. F.). In § 191a Abs. 1 GVG wurde diese Einschränkung für das gerichtliche Verfahren daher bereits gestrichen (BGBl I 2013, S. 3786, 3796 f.). Eine Streichung ist auch im BGG erforderlich.

Kein Verständnis hat der DVBS dagegen dafür, stattdessen das Merkmal „zur Wahrnehmung eigener Rechte“ in die Vorschrift aufzunehmen. Eine solche Einschränkung findet sich weder in § 191a Abs. 1 GVG noch wird sie dem Anliegen des § 10 Abs. 1 BGG gerecht. Stattdessen sollte die Vorschrift in der Weise ergänzt werden, dass der Anspruch auf Zugänglichmachung auch dann besteht, wenn eine blinde oder sehbehinderte Person kraft Gesetzes oder Auftrags die Interessen einer anderen Person wahrnimmt, z. B. im Rahmen der elterlichen Sorge oder

als Rechtsvertreter (ebenso bereits § 191a Abs. 1 Satz 4 GVG n. F.). Zwar behandelt diese Vorschrift lediglich die Kommunikation mit der Justiz. Sie ist aber in ein Gesamtkonzept von Barrierefreiheit eingebettet (vgl. Sorge/Krüger, NJW 2015, 2764, 2765) und kann daher auch als Maßstab für das BGG gelten.

3.) Gleichzeitig sollte der Anspruch blinder und sehbehinderter Menschen auf Zugänglichmachung von Dokumenten in einer für sie wahrnehmbaren Form in der Gesetzesformulierung auf Merkblätter, Hinweise und Informationen, die einen Vordruck erläutern, die Voraussetzungen einer Antragstellung darlegen oder einem Bescheid beigefügt sind, erweitert werden.

4.) In § 10 sollte außerdem vorgesehen werden, dass jede Behörde einen Ansprechpartner für barrierefreie Dokumente benennt und hierüber in ihrem Internetauftritt informiert.

#### Zu § 12 – Barrierefreie Informationstechnik

##### Zu Abs. 1:

1.) Die Vorschrift verpflichtet bisher nur die als Träger öffentlicher Gewalt im Sinne von § 1 Abs. 2 Satz 1 aufgeführten Dienststellen und Einrichtungen der Bundesverwaltung. In ihren Geltungsbereich sind auch die Landesverwaltungen und die Kommunen einzubeziehen, soweit sie Bundesrecht ausführen.

Durch die Verweisung in § 12 Abs. 1 Satz 1 auf § 1 Abs. 2 Satz 1 werden bisher nur die Behörden der Bundesverwaltung verpflichtet. Das Benachteiligungsverbot in § 7 Abs. 1 gilt dagegen auch für Landesverwaltungen, soweit sie Bundesrecht ausführen (vgl. § 1 Abs. 2 Satz 2 am Ende). Durch § 3 des E-Government-Gesetzes des Bundes (EGovG) ist zukünftig jede Behörde verpflichtet, in öffentlich zugänglichen Netzen (einschließlich Internet) über ihre Aufgaben und ihre postalische, telefonische und elektronische Erreichbarkeit zu informieren. Hierbei soll sie auch über beizubringende Unterlagen und eventuelle Gebühren unterrichten sowie erforderliche Formulare bereitstellen (BGBl I 2013, S. 2749, 2750). Nach § 1 Abs. 2 EGovG gilt diese Verpflichtung auch für die Behörden der Länder und Kommunen, wenn sie Bundesrecht ausführen. Diese Behörden sind daher insoweit in den Anwendungsbereich des § 12 Abs. 1 einzubeziehen. Zwar gibt es vergleichbare Regelungen zu § 12 Abs. 1 auch in den Behindertengleichstellungsgesetzen der Länder. Diese entsprechen jedoch in vielen Fällen nicht den Standards der aufgrund des BGG ergangenen Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0). Schon aus Gründen der Rechtseinheitlichkeit bei der Anwendung von Bundesrecht ist es daher geboten, die Länder und Kommunen insoweit in den Adressatenkreis des § 12 Abs. 1 mit aufzunehmen. Zudem sind die Gemeinden in vielen Landesbehindertengleichstellungsgesetzen nicht mit erfasst.

2.) Der DVBS kritisiert die Streichung des Wortes „Internetauftritte“ aus der Vorschrift des § 12 Abs. 1 BGG und lehnt diese Änderung ab.

Der Ausdruck „Internetauftritte und –angebote“ ist ein etabliertes Begriffspaar, das in nahezu allen Landesbehindertengleichstellungsgesetzen wortgleich

verwendet wird. Zudem werden den beiden Begriffen „Internetauftritte“ und „Internetangebote“ im allgemeinen Sprachgebrauch unterschiedliche Bedeutungen beigemessen. Unter „Internetauftritt“ wird dabei in der Regel die Präsentation und Gestaltung der Internetseiten verstanden, die bei Eingabe einer Internetadresse im Browser dargestellt werden, wohingegen der Ausdruck „Internetangebote“ insbesondere die Informationen bezeichnet, die beispielsweise als elektronische Dokumente zum Download bereitgestellt werden. Gerade durch die Gegenüberstellung dieser beiden Begriffe kommt deutlich zum Ausdruck, dass nach dem Regelungsbereich dieser Vorschrift auch die auf einer Internetseite zum Download angebotenen elektronischen Dokumente barrierefrei zugänglich und nutzbar sein müssen. Die Streichung des Wortes „Internetauftritte“ aus § 12 Abs. 1 könnte als falsches Signal und Einschränkung des Anwendungsbereichs des § 12 Abs. 1 verstanden werden. Das ist zu vermeiden.

3.) Absatz 1 ist um eine Regelung zu ergänzen, die klarstellt, dass auch mobile Anwendungen und Apps vom Anwendungsbereich der Vorschrift erfasst werden.

Seit der Verabschiedung des BGG im Jahr 2002 hat sich das Internet erheblich verändert. Smartphones und Tablet-PCs, mit und ohne Touch-Screen, sind aus dem Alltag kaum noch wegzudenken. Der Abruf von Informationen via Smartphone und Tablet-PC nehmen einen immer größeren Raum ein. Auch die Zahl der Verwaltungs-Apps steigt stetig. Gleichzeitig bieten gerade diese Angebote ein enormes Potential für die Verbesserung der Teilhabe blinder und sehbehinderter Menschen beim Zugang zu Informationen – vorausgesetzt, dass diese barrierefrei zugänglich und nutzbar sind.

4.) Die in Absatz 2 vorgenommene Aufnahme des Intranet in den Regelungsbereich des § 12 entspricht einer vom DVBS schon 2001 bei der Diskussion um das BGG erhobenen Forderung, die nun endlich realisiert werden soll. Allerdings ist die Verpflichtung zur Barrierefreiheit des Intranet in Abs. 1 aufzunehmen wie dies bereits in zahlreichen Landesbehindertengleichstellungsgesetzen der Fall ist (vgl. z.B. Art. 13 Satz 1 BayBGG, § 9 Abs. 1 BremBGG, § 10 Abs. 1 HmbGGbM, § 14 Abs. 1 Satz 1 HessBGG, § 7 Abs. 1 Satz 1 LGGBehM Rh-Pf, § 8 Abs. 1 BGG Saarland und § 14 Abs. 1 ThürGlG). Hierdurch würde, was allein sachgerecht ist, das Intranet zugleich in den Anwendungsbereich der BITV 2.0 einbezogen.

5.) § 12 Abs. 1 Satz 1 könnte nach allem wie folgt neu gefasst werden:

„Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Abs. 2 sowie Verpflichtete im Sinne des § 1 Abs. 3 gestalten ihre Auftritte und Angebote im Internet sowie im behörden-internen Intranet und die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden, einschließlich der Anwendungen für mobile Endgeräte und Apps, nach Maßgabe der nach Satz 2 zu erlassenden Rechtsverordnung technisch so, dass sie von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können.“

Zugleich sollte in der Begründung zu § 12 Abs. 1 noch einmal ausdrücklich hervorgehoben werden, dass die Vorschrift schon bisher die Verpflichtung umfasst, auch die elektronischen Dokumente, die zum Download bereit gehalten werden, technisch so zu gestalten, dass sie barrierefrei zugänglich und nutzbar sind.

#### Zu Abs. 2:

1.) Die Verpflichtung der Verwaltung zur Barrierefreiheit der IT-Arbeitsplätze ihrer Beschäftigten ist dem DVBS ein sehr wichtiges Anliegen. Die Aufnahme einer entsprechenden Regelung in § 12 Abs. 2 wird daher ausdrücklich begrüßt, weil sie dazu geeignet ist, Arbeitsplätze für blinde und sehbehinderte Menschen zu schaffen bzw. zu erhalten. Jedoch ist die bisher im Entwurf vorgesehene Formulierung nicht ausreichend und zu ungenau.

Deutlich besser ist eine Regelung, wie sie schon heute in § 12 Abs. 6 des Sächsischen E-Government-Gesetzes (SächsEGovG) enthalten ist. Dort heißt es: „Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung sind technisch so zu gestalten, dass sie auch von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können.“ Hierdurch soll gewährleistet werden, dass Barrierefreiheit nicht nur im Außenverhältnis zwischen Verwaltung und Bürger, sondern auch im Innenverhältnis zu den Beschäftigten hergestellt wird (Sächs LT-Drs. 5/13651, Begründung zu § 12 Abs. 6).

Die Vorschrift des § 6 Abs. 1 EGovG des Bundes in der ab 1.1.2020 geltenden Fassung (BGBl I 2013, Seite 2749) sieht insoweit ausdrücklich vor, dass die Behörden des Bundes ihre Akten zukünftig elektronisch führen sollen. Neben IT-Fachanwendungen zur elektronischen Unterstützung der Vorgangsbearbeitung sind daher am IT-Arbeitsplatz insbesondere elektronische Akten und Akteninhalte von Bedeutung.

2.) Nicht hinnehmbar und auch nicht nachvollziehbar ist die Beschränkung der Verpflichtung zur Barrierefreiheit des Intranet auf „allgemeine, für die Beschäftigten bestimmte Informationsangebote“. Das Intranet ist aus dem Berufsalltag nicht mehr wegzudenken. Es enthält nicht nur allgemeine Informationen für Beschäftigte, sondern ist auch unentbehrlich zur Erfüllung der beruflichen Aufgaben. Intranetauftritte und -angebote stellen Geschäftsverteilungspläne, Dienstanweisungen, Arbeitshilfen, Vordrucke und Formulare sowie sonstige Informationen für Beschäftigte zur Verfügung. Hinzu kommen Informationen über Fortbildungen oder Schulungsangebote, Möglichkeiten des eLearning oder Stellenausschreibungen. Die Verpflichtung zur Barrierefreiheit muss das Intranet daher insgesamt und ohne Einschränkungen erfassen. Außerdem ist es erforderlich, auch für das Intranet die Anforderungen der Barrierefrei-Informationstechnik Verordnung (BITV 2.0) einzuhalten.

3.) Die Aufnahme der Berichtspflicht bis zum 30. Juni 2021 in § 12 Abs. 2 Satz 4 ist ausdrücklich zu begrüßen.

4.) Die Sätze 1 und 2 von § 12 Absatz 2 könnten nach allem wie folgt neu gefasst werden:

„Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Abs. 2 Satz 1 gestalten die Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und zur elektronischen Aktenführung technisch so, dass sie auch von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können. Hierzu ist die Barrierefreiheit entsprechend den allgemein anerkannten Regeln der Technik, insbesondere bei Neuanschaffungen, Erweiterungen und Überarbeitungen, bereits bei der Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung zu beachten.“

5.) Die neu geschaffene Regelung des § 12 Abs. 2 ist auch in die enumerative Aufzählung der Normen in § 14 und § 15, hinsichtlich derer die Möglichkeit der Klage gegeben ist, aufzunehmen.

#### Zu Abs. 3 neu:

Die Vorschrift des § 12 ist um eine Regelung zu ergänzen, die private Rechtsträger, die ihre Umsätze mit den Mitteln des Internet erzielen, verpflichtet, ihre Internetauftritte und -angebote barrierefrei zu gestalten. Ein neuer § 12 Absatz 3 könnte danach wie folgt lauten:

„(3) Gewerbsmäßige Anbieter von Produkten und Dienstleistungen im Internet, die online abrufbar, nutzbar oder bestellbar sind, haben ihre Internetauftritte und -angebote und die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden, unter Beachtung der Standards nach Abs. 1 zu gestalten.“

Eine gesetzliche Verpflichtung zur Barrierefreiheit der Internetauftritte und -angebote sowie der grafischen Programmoberflächen privater Unternehmen gibt es bisher nicht. Das Fehlen einer solchen gesetzlichen Regelung war schon bei Verabschiedung des BGG eine Schwachstelle und ist angesichts der seither stetig gestiegenen Bedeutung des Internets nicht mehr zu rechtfertigen. Spätestens seit Inkrafttreten der BRK im Jahr 2009 ist der Gesetzgeber auch rechtlich verpflichtet, private Unternehmen stärker in die Pflicht zu nehmen. Das entspricht sowohl Art. 9 Abs. 2 Buchst. a) BRK wie auch den allgemeinen Bemerkungen des UN-Ausschusses zum deutschen Staatenbericht (vgl. dort Rn. 21 a)).

Eine enumerative Aufzählung nur für bestimmte Bereiche (Online-Handel, Homebanking, Fernverkehr und öffentlicher Nahverkehr, Energieversorgungsunternehmen, Tourismus, Gesundheit, ...) bliebe notwendig lückenhaft und würde große wie kleine Unternehmen gleichermaßen treffen. Sieht man eine Verpflichtung ausnahmslos für alle gewerbsmäßigen Anbieter von Produkten und Dienstleistungen im Internet als zu weitgehend an, dann sollten zumindest diejenigen Unternehmen verpflichtet werden, die ihre Umsätze unmittelbar über die Möglichkeiten des Internet erzielen. Dem trägt die vorgeschlagene Regelung Rechnung. Nicht erfasst werden danach Unternehmen, die das Internet lediglich zu Informations- und Werbezwecken (kleine Handwerksbetriebe, Einzelhändler vor Ort, ...) nutzen.

Absatz 3 wird dann Absatz 4.

#### Zu § 13 – Bundesfachstelle für Barrierefreiheit

Die Schaffung einer solchen Stelle ist ein Schritt in die richtige Richtung und trägt den Forderungen der Verbände von Menschen mit Behinderungen Rechnung, Beratungskapazitäten in diesem Bereich zu schaffen.

Nach Auffassung des DVBS ist es sinnvoll, den in Abs. 2 genannten Expertenkreis mehrheitlich mit Vertreterinnen und Vertretern der Verbände von Menschen mit Behinderungen zu besetzen. Sie sind Experten in eigener Sache und damit besonders qualifiziert, die Aufgaben des Expertenkreises wahrzunehmen.

#### Zu § 14 Vertretungsbefugnisse im verwaltungs- oder sozialrechtlichen Verfahren.

§ 12 Abs. 2 (neu) fehlt in der Aufzählung und ist daher in die Vorschrift einzufügen.

In der Begründung zu § 14 ist klarzustellen, dass zu den Rechten, deren Verletzung nach § 14 geltend gemacht werden kann, auch die Rechte aus § 16 EGovG des Bundes gehören.

#### Zu § 15 – Verbandsklagerecht

§ 12 Abs. 2 (neu) fehlt in der Aufzählung des § 15 Abs. 1 Nr. 1 BGG und ist dort zu ergänzen.

Die Aufzählung in § 15 Abs. 1 Nr. 2 BGG ist um die ausdrückliche Erwähnung von § 16 EGovG des Bundes zu ergänzen.

#### Zu § 16 – Schlichtungsstelle und Verfahren; Verordnungsermächtigung

Der DVBS steht dem der Vorschrift zu Grunde liegenden Gedanken positiv gegenüber. Zu Recht betont die Entwurfsbegründung die Vorteile eines niederschweligen und kostenlosen Verfahrens etwa im Gegensatz zur Verbandsklage. Leider zeigt sich auch hier die unverständliche Tendenz des Entwurfs, Private nicht zu berücksichtigen, anstatt sie in den Zuständigkeitsbereich der Schlichtungsstelle einzubeziehen. Auch wenn die Belastung der Schlichtungsstelle dadurch erhöht worden wäre, so wäre das im Sinne von umfassender Barrierefreiheit der richtige Ansatz gewesen. Die in Österreich mit einer auch für private Streitigkeiten zuständigen Schlichtungsstelle gesammelten Erfahrungen (vgl. dazu Lanner/Banovics in: horus, Marburger Beiträge H. 2/2015; auch abrufbar unter <http://www.dvbs-online.de/horus/horus.php?men=ho>) hätten eine solche Lösung nahe gelegt.

Die Effektivität der Schlichtungsstelle wird entscheidend von der Auswahl der Schlichterinnen und Schlichter abhängen. Hier sollten die Verbände von Menschen mit Behinderungen maßgeblich beteiligt werden.

#### Zu § 19 – Förderung der Partizipation

Dass der Entwurf eine institutionelle Förderung kleiner Verbände von Menschen mit Behinderungen vorsieht, ist zu begrüßen und wird die Arbeit dieser Selbsthilfeorganisationen effektiver machen.

### III. Zu Artikel 6 Evaluierung

Die vorgesehene Berichtspflicht wird ausdrücklich begrüßt. Nur so lässt sich konkret feststellen, welche Fortschritte Bund, Länder und Gemeinden auf dem Weg hin zu einer barrierefreien Verwaltung im Rahmen des BGG gemacht haben und wo weiterer Handlungsbedarf besteht.

Aufzunehmen ist nach Auffassung des DVBS weiter eine Verpflichtung, spätestens bis zum 30.6.2021 einen Bericht zum Stand der Barrierefreiheit von Internetauftritten und –angeboten in den Bereichen Online-Handel, Home-Banking und zentraler Dienstleistungen (Gesundheit, Versicherungen, Versorgung mit Energie, Wasser, Kommunikation) vorzulegen.

### IV. Änderung weiterer Gesetze

Der Entwurf beschränkt sich im Wesentlichen auf die Novellierung des BGG. Zur Verwirklichung von Barrierefreiheit sind jedoch weitergehende Regelungen erforderlich. Das soll im folgenden nur exemplarisch belegt werden. Ausformulierte Vorschläge hierzu sind vom DVBS schon früher gemacht worden.

Reformbedürftig ist einmal das EGovG des Bundes (veröffentlicht als Artikel 1 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften, BGBl. I 2013, Seite 2749). Dessen bisheriger § 16 ist sprachlich missglückt und völlig unklar formuliert. In seiner derzeitigen Fassung wird er den Anforderungen aus Art. 9 und 4 BRK nicht gerecht.

Weiter notwendig ist eine Ergänzung des De-Mail-Gesetzes. Wenn dieser Übermittlungsweg allgemein genutzt werden soll, so muss er barrierefrei sein. Deshalb ist eine entsprechende Vorschrift in das De-Mail-Gesetz aufzunehmen. Sie könnte etwa lauten:

„§ 8a De-Mail-Gesetz Barrierefreiheit

Akkreditierte Anbieter von De-Mail-Diensten haben ihre Dienste nach Maßgabe der aufgrund von § 12 Abs. 1 des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes ergangenen Rechtsverordnung technisch so zu gestalten, dass sie von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können.“

Gleiche Anliegen sind im Signatur- und im Bundespersonalausweisgesetz zu verwirklichen.

### V. Fazit

Der vorgelegte Entwurf ist widersprüchlich und insgesamt unzureichend: Einerseits setzt er einige der seit Langem erhobenen Forderungen des DVBS um, was wir ausdrücklich begrüßen, z. B. die Einbeziehung des Intranets und die Verpflichtung der Verwaltung zur Barrierefreiheit der IT-Arbeitsplätze in § 12 sowie die Schaffung einer Fachstelle für Barrierefreiheit gem. § 13. Andererseits werden zum Teil Gesetzesverschlechterungen vorgenommen, ohne dass dafür ausreichende Begründungen gegeben werden (siehe etwa § 8) bzw. dringend regelungsbedürftige Bereiche ausgespart. Damit bleibt eine Reihe von Forderungen, die zur Verwirklichung von Barriere-

freiheit unabdingbar erfüllt werden müssen, unberücksichtigt, so z. B. die Einbeziehung Privater in den Geltungsbereich des BGG, insbesondere seines § 12.

Wir halten es daher für dringend geboten, den Entwurf unter Berücksichtigung unserer Kritik noch

einmal zu überarbeiten, um so dem selbst gestellten Anspruch

einer verbesserten Durchsetzung des Prinzips der Barrierefreiheit durch die Träger öffentlicher Gewalt gerecht zu werden und die Vorgaben der BRK konsequent umzusetzen.

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 18(11)565

17. März 2016

**Information für den Ausschuss**

Inklusionsbeirat bei der Staatlichen Koordinierungsstelle nach Art. 33 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824**

Barrieren hindern Menschen mit Behinderungen an einer gleichberechtigten Teilhabe. Barrierefreiheit ist deshalb eine wesentliche Teilhabevoraussetzung. Unter anderem mit dieser Feststellung begründet die Bundesregierung ihren am 13. Januar 2016 vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts (BR-Drs. 18/16), der voraussichtlich ab dem 13. April 2016 in den Ausschüssen des Bundestages beraten wird.

Mit diesem Schreiben möchten wir darauf aufmerksam machen, dass bislang im Gesetzentwurf Regelungen fehlen, die auch private Anbieter von allgemein zugänglichen Gütern und Dienstleistungen in angemessener Weise zur Sicherstellung von Barrierefreiheit anhalten. Stellen Sie sich vor, dass

- Sie nur deshalb nicht in ein Geschäft kämen, weil eine Stufe oder ein Drehkreuz Sie daran hindert;
- Sie in unserem zunehmend digitalisierten Alltag mit Homebanking, Internet-Shopping und der steigenden Bedeutung von sozialen Netzwerken von diesen Errungenschaften trotz neuester Hilfsmittel nicht profitieren könnten;
- Ihnen wichtige Informationen für Verbraucher vorenthalten bleiben, weil diese nicht in leichter Sprache verfügbar sind;
- Ihnen der Blockbuster, der mal wieder nur im Privatfernsehen ausgestrahlt wird, mangels Untertitel oder Audiodeskription unzugänglich bleibt;
- Sie kein Geld abheben könnten, weil der Geldautomat viel zu hoch und damit für sie unerreichbar ist.

Barrierefreiheit, egal ob baulicher Natur, im Internet oder beim Zugang zu Film und Fernsehen, ist also alltäglich relevant und eben nicht nur bei Einrichtungen des Bundes.

Sowohl der Deutsche Behindertenrat<sup>1</sup> als auch das Forum behinderter Juristinnen und Juristen<sup>2</sup> haben Vorschläge gemacht, wie unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen stärker in die Verantwortung genommen werden können. Wir bitten Sie, diese bei Ihren Überlegungen zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts einzubeziehen.

Denn die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), die mittlerweile seit sieben Jahren in Deutschland geltendes Recht ist, verpflichtet dazu, alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zu ergreifen, um Menschen mit Behinderungen eine gleichberechtigte Teilhabe zu ermöglichen sowie vorhandene Zugangshindernisse und -barrieren zu beseitigen (Art. 4 Abs. 1 lit. a i. V. m. Art. 9 Abs. 1 und 2 UN-BRK). Besonders hinzuweisen ist dabei auf Art. 9 Abs. 2 lit. b, wonach Deutschland sicherzustellen hat, dass „private Rechtsträger, die Einrichtungen und Dienste, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, anbieten, alle Aspekte der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen berücksichtigen“<sup>3</sup>. Wird diese Verpflichtung nicht umgesetzt, ignoriert Deutschland damit klar auch die Abschließenden Bemerkungen der Staatenprüfung Deutschlands durch den UN-Fachausschuss vom 17. April 2015 (CRPD/C/DEU/CO/1 Ziffern 21 und 22).

Sehr geehrte Damen und Herren, der Inklusionsbeirat begleitet und unterstützt auf Bundesebene die Umsetzung der UN-BRK. In dieser Funktion appel-

<sup>1</sup> vgl. <http://www.deutscher-behindertenrat.de/mime/00087477D1425293851.pdf>

<sup>2</sup> vgl. [http://www.isl-ev.de/attachments/article/1438/160302\\_Vorschlag\\_Private\\_BGG.pdf](http://www.isl-ev.de/attachments/article/1438/160302_Vorschlag_Private_BGG.pdf)

<sup>3</sup> vgl. dazu auch General Comment des UN-Fachausschusses vom 22.05.2014 (CRPD/C/GC/2)

lieren wir daher dringend an Sie, bei den anstehenden Entscheidungen zum Behindertengleichstellungsrecht die Verpflichtungen, die Deutschland mit der Ratifizierung dieses Menschenrechtsübereinkommens eingegangen ist, ernst zu nehmen. Hierzu

bedarf es der Ergänzung des aktuellen Gesetzesvorhabens um Regelungen zur Einbeziehung privater Anbieter von öffentlich zugänglichen Produkten und Dienstleistungen, damit Menschen mit Behinderungen eine selbstbestimmte Teilhabe inmitten der Gesellschaft möglich wird.



DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)582

12. April 2016

## Information für den Ausschuss

Sozialverband Deutschland e.V.

### Stellungnahme zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
- Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Habelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
- Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

Der SoVD setzt sich – im Interesse der Menschen mit Behinderungen – seit langem für die Herstellung von Barrierefreiheit sowie für den Schutz vor Benachteiligungen ein. Die derzeitige Überarbeitung des Behindertengleichstellungsgesetzes bietet hier große Möglichkeiten für Verbesserungen des geltenden Rechts; diese müssen genutzt werden.

Das deutsche Recht muss entsprechend der Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) fortentwickelt werden. Dies gilt sowohl für den Bereich des öffentlichen Rechts, als auch für den Bereich des Privatrechts; in beiden muss Barrierefreiheit spürbar und verbindlich voran gebracht und der Schutz vor Benachteiligungen verbessert werden. Dieser Zielsetzung trägt die vorliegende Stellungnahme des SoVD anlässlich der Bundestagsanhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts (BT- Drucksache 18/7824), zum Antrag der Fraktion DIE LINKE „Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zur Barrierefreiheit verpflichten (BT-Drucksache 18/7874) sowie zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln“ (BT-Drucksache 18/7877) Rechnung.

### A) Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts (BT-Drs. 18/7824)

#### 1. Große Leerstelle: Die Verpflichtung der Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit

Der SoVD sieht mit Kritik und Sorge, dass die **Verpflichtung der Privatwirtschaft** zur Barrierefreiheit im Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsgesetzes (im Folgenden: BGG-neu) nur unzureichend geregelt wird. Das BGG-neu zielt vorrangig auf Träger öffentlicher Gewalt sowie Sozialleistungsträger und verpflichtet diese zu Barrierefreiheit. Private Rechtsträger sollen nur in sehr begrenztem Rahmen einbezogen werden: a) wenn an diesem ein Träger der öffentlichen Gewalt unmittelbar oder mittelbar ganz oder überwiegend beteiligt ist oder b) wenn private Rechtsträger institutionelle Zuwendungen des Bundes erhalten. Diese Einbeziehung ist zu eng ausgestaltet, zumal sich aus o. g. Regelungen keine unmittelbaren – einklagbaren – Rechte und Pflichten für die Betroffenen ableiten sollen.

Der SoVD betont: Ohne eine breite Verpflichtung privater Anbieter von Gütern und Dienstleistungen zur Barrierefreiheit geht das BGG-neu an der **Lebenswirklichkeit von Menschen mit Behinderungen** weitgehend vorbei. Sie stoßen im Alltag weiterhin auf Barrieren: Bei Einkaufsmöglichkeiten und Internetangeboten, bei sozialen, Kultur-, Bildungs- und

Sportangeboten, bei gastronomischen oder touristischen Angeboten, bei Geldinstituten, im Verkehrsbereich, im Gesundheitssektor u. v. a. m. Hier muss das BGG-neu spürbare Verbesserungen für die Menschen schaffen und Barrierefreiheit (weit über die bauliche Perspektive hinaus) sichern. Das BGG-neu muss auch dazu beitragen, neuen Barrieren in der Privatwirtschaft entgegenzuwirken. Ziel ist eine Gesellschaft des 21. Jahrhunderts, die die Idee der Inklusion, Teilhabe und Gleichberechtigung von Menschen mit Behinderungen umsetzen will.

Die weitgehende Ausklammerung privater Unternehmen aus dem BGG verstößt gegen die Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses vom 17.4.2015 (CRPD/C/DEU(CO/1)). Darin wird in Nr. 21 und 22 für Deutschland die bindende Verpflichtung privater Unternehmen zur Barrierefreiheit benannt. Zudem verweist der SoVD auf den General Comment des UN-Fachausschusses zur BRK vom 22.5.2014 (CRPD/C/GC/2), der eine Unterscheidung zwischen privaten und öffentlichen Anbietern von Gütern und Dienstleistungen bei der Herstellung von Barrierefreiheit ablehnt. Dem muss das BGG-neu Rechnung tragen.

Einer gestuften, vertretbaren Umsetzung für die Privatwirtschaft verschließt sich der SoVD dabei nicht: Ein entsprechendes Konzept, das dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung trägt, hat der SoVD, gemeinsam mit weiteren Verbänden des Deutschen Behindertenrates, erarbeitet<sup>1</sup>. Es muss Barrierefreiheit endlich für private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen verbindlich normiert werden, wie dies bereits bei Schaffung des BGG 2002 gefordert wurde.

## 2. Weitere „Leerstellen“ des Gesetzentwurfes

Das BGG-neu gilt als ein zentrales Vorhaben zur Umsetzung der BRK (vgl. u. a. Arbeitsentwurf zum Nationalen Aktionsplan 2.0, S. 97). Doch der Gesetzentwurf nimmt auf Ziele und Vorgaben der BRK kaum Bezug und lässt auch den General Comment Nr. 2 des UN-Fachausschusses zur Barrierefreiheit (s. o.) unerwähnt. Das BGG-neu sollte als Ziel die Verpflichtung des Staates benennen, die Menschenrechte zu achten, zu schützen und zu gewährleisten und damit einen Maßstab zur Umsetzung der **menschenrechtlichen Verpflichtungen** normieren. Regelungen auf Länderebene tun dies bereits<sup>2</sup>, der Bund sollte daran anschließen.

Der SoVD befürwortet überdies die Verankerung des **Disability Mainstreaming**, um Barrierefreiheit und Diskriminierungsschutz in allen politischen Ressorts systematisch umzusetzen und die Belange behinderter Menschen bei allen Vorhaben konsequent mit zu prüfen.

Bestimmte Gruppen bleiben aus dem BGG-neu weitgehend ausgeklammert. Dies betrifft insbesondere die große Gruppe der **psychisch und seelisch beeinträchtigten Menschen**, aber auch taubblinde Menschen. Überdies werden die Belange von **Kindern**

**und Jugendlichen** bis- lang kaum berücksichtigt. Hier sollten Ergänzungen geprüft werden.

Die Evaluierung des BGG konstatierte dessen unzureichende Verankerung in den Verwaltungsstrukturen. Vorgeschlagen wurden **verbindliche Ansprechpartner und Verantwortlichkeiten** zur Umsetzung des BGG in der Verwaltung sowie zum Umgang mit Bürgerbeschwerden. Diese Vorschläge greift das BGG-neu bislang lediglich mit der Bundesfachstelle Barrierefreiheit auf.

Überdies müssen zahlreiche weitere **Fachgesetze**, die mit Inkrafttreten des BGG geändert wurden (z. B. im Verkehrsbereich), dringend überarbeitet werden. Es ist zu begrüßen, dass laut Arbeitsentwurf zum Nationalen Aktionsplan 2.0 die Evaluationen 2016/17 beabsichtigt sind. Der SoVD befürwortet eine parallele Überarbeitung auch des Antidiskriminierungsrechts, um eine bessere Verzahnung von BGG und AGG zu erreichen.

## 3. Zu den beabsichtigten Einzelregelungen im BGG-neu (Art. 1)

### a) § 1 BGG Ziel und Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt

Der SoVD hat bereits darauf hingewiesen, dass die **Privatwirtschaft** durch die Neuregelung des § 1 Abs. 3 BGG nur in sehr geringem Umfang zu Barrierefreiheit verpflichtet wird (s. o.).

Ein positives Signal ist, dass nunmehr auch (private) Zuwendungsempfänger zu Barrierefreiheit verpflichtet werden. Jedoch greift die Regelung in § 1 Abs. 3 S. 2 BGG nicht für **sämtliche Zuwendungen aus dem Bundeshaushalt**, sondern nur für solche, die als institutionelle Zuwendungen geleistet werden. Der SoVD befürwortet eine Ausweitung auf sämtliche Zuwendungsempfänger, verbunden mit einer Fördersummenuntergrenze, um bei geringen Bundeszuwendungen die Verhältnismäßigkeit zu wahren.

Überdies erscheint die konkrete Ausgestaltung von § 1 Abs. 3 S.1 und 2 BGG-neu wenig **durchsetzungstark**: Sie ist nur eine „Soll“-Vorschrift und enthält zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe, z. B. „hinzulernen“, „Ziele berücksichtigen“, „Grundzüge des Gesetzes anwenden“. Kritisch würdigt der SoVD auch, dass die Umsetzung der Regelungen in § 1 Abs. 3 BGG-neu für die Privatwirtschaft einer **gerichtlichen Prüfung** entzogen bleibt. Denn diese Norm fehlt bei der enumerativen Aufzählung zu gerichtlichen Klagemöglichkeiten. Damit fehlt es an Durchsetzungsmechanismen für die ohnehin eingeschränkte Verpflichtung privater Akteure zur Barrierefreiheit.

Positiv ist, dass **Beliehene und sonstige Bundesorgane**, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, in das BGG-neu (§ 1 Abs. 2 S. 1) einbezogen werden. Jedoch bleibt offen, ob damit bestehende Probleme umfassend gelöst werden, das heißt, ob z. B. der Bundesanzeigerverlag oder

<sup>1</sup>abrufbar unter: <http://www.deutscher-behindertenrat.de/mime/00087477D1425293851.pdf>

<sup>2</sup>vgl. § 1 des Inklusionsstärkungsgesetzes Nordrhein-Westfalen, § 1, Drs. 16/9761 abrufbar unter: <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument?type=P&Id=MMD16/9761&quelle=all e&wm=1&action=anzeigen>

Normungsinstitute des DIN, die Gesetze oder Normen zur Barrierefreiheit veröffentlichen, mit umfasst würden.

#### b) § 2 BGG Frauen mit Behinderungen, Mehrdimensionalität

Der SoVD begrüßt, dass Frauen mit Behinderungen als besonders vulnerabler Personenkreis vom BGG ausdrücklich benannt werden und auch die Benachteiligung wegen mehrerer Gründe in § 2 BGG-neu berücksichtigt wird. Jedoch fehlt es an exemplarisch **konkretisierenden Vorgaben**, welche „Maßnahmen zur Förderung der tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung“ ergriffen werden sollten (z. B. barrierefreie Hilfeangebote für Gewaltopfer). Ohne solche Konkretisierungen steht zu befürchten, dass das Recht auch zukünftig wenig angewandt wird und damit nicht zur tatsächliche Verbesserung der Situation von Frauen mit Behinderungen führt.

#### c) § 3 BGG Behinderungsbegriff

Der Behinderungsbegriff soll den **Vorgaben der UN-BRK** angepasst werden. Nach § 3 BGG-neu sind Menschen mit Behinderungen solche, die *„langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können. Als langfristig gilt ein Zeitraum, der mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate andauert.“*

Die Neufassung ist sehr zu unterstützen, da damit das **veränderte Verständnis** von Behinderung gemäß der BRK im deutschen Recht verankert wird: Nicht allein die individuelle Beeinträchtigung, sondern vor allem die behindernden umwelt- und einstellungsbedingten Faktoren rücken in den Focus. Es ist Aufgabe des BGG, diese behindernden Faktoren anzugehen und Barrierefreiheit konsequent herzustellen.

Jedoch sollte die Dimension der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft in § 3 BGG-neu ergänzt werden um die Dimension der **„vollen und wirksamen Teilhabe“**. In der Gesetzesbegründung findet sich der Passus der „vollen und wirksamen Teilhabe“ bereits, daher ist die Ergänzung folgerichtig. Sie ist auch politisch erforderlich, denn die "volle und wirksame" Teilhabe fokussiert auf das menschenrechtliche Verständnis von Behinderung gemäß BRK und macht deutlich, dass es nicht nur um formaljuristische, sondern um tatsächliche Gleichstellung und gleiche Teilhabechancen für Menschen mit Behinderungen geht.

#### d) § 4 BGG Barrierefreiheit

Es ist beabsichtigt, das umfassende, weite Verständnis von Barrierefreiheit fortzuschreiben, jedoch ergänzt um die Dimension der **„Auffindbarkeit“**. Diese Erweiterung begrüßt der SoVD sehr.

Zudem sollte explizit die **Mitnahme von Hilfsmitteln** als Dimension einer barrierefreien Nutzung aufgenommen werden, wie dies in einigen Landesgesetzen bereits verankert ist<sup>3</sup>. Erfahrungen zeigen, dass

in der Praxis immer wieder Probleme auftauchen: So z. B. bei der Mitnahme von Assistenz- oder Blindenführhunden oder auch bei Rollstühlen sowie bei E-Scootern, die aktuell im Verkehrsbereich sehr kritisch diskutiert werden. Dies zeigt, dass die Mitnahme einiger „besonderer“ Hilfsmittel noch immer keine Selbstverständlichkeit und Anlass von Diskussionen und Zutrittsverweigerungen ist. Dem kann eine Klarstellung im BGG-neu entgegenwirken.

#### e) § 5 BGG Zielvereinbarungen

Das Instrument der Zielvereinbarung nach § 5 BGG-neu soll im Wesentlichen unverändert fortgeschrieben werden; beabsichtigte Änderungen sind nicht materiell-rechtlicher Art.

Der SoVD hat in der Vergangenheit wiederholt kritisiert, dass Vereinbarungen zwischen Wirtschaft und Behindertenverbänden zur Barrierefreiheit **kein taugliches Instrument** sind, um Barrierefreiheit strukturell systematisch und flächendeckend zu verankern. Die – wenigen – abgeschlossenen Zielvereinbarungen zeigen die Defizite auf: Verhandlungen dauern lange, Inhalte können nicht erzwungen werden, Barrierefreiheit wird nur bei positiver Grundhaltung der Unternehmen umsetzbar. Daher betont der SoVD, dass Zielvereinbarungen eine gesetzliche Verpflichtung der Privatwirtschaft zur Barrierefreiheit nicht ersetzen, sondern allenfalls ergänzen sollten.

#### f) § 6 BGG Gebärdensprache und Kommunikation von Menschen mit Hör- und Sprachbehinderungen

Die Regelungen zu Gebärdensprache, lautsprachbegleitendem Gebärden und anderen Kommunikationshilfen bleiben im BGG-neu verankert. Dies bewertet der SoVD positiv. Zusätzlich weist er darauf hin, dass derzeit der Erarbeitungsprozess für ein Merkzeichen zugunsten taubblinder Menschen läuft – in einem bekannt gewordenen Arbeitsentwurf zum Bundesteilhabegesetz wird bereits ein konkreter Vorschlag unterbreitet. Daher ist es sachgerecht und erforderlich, diese Personengruppe bereits jetzt in § 6 BGG-neu zu berücksichtigen.

Fraglich bleibt, ob Menschen mit **psychischen Erkrankungen**, die ebenfalls einen Bedarf an besonderer Kommunikation haben können, von den Regelungen in § 6 BGG-neu erfasst werden, da diese Gruppe nicht ausdrücklich in der Norm aufgeführt wird. Eine entsprechende Ergänzung würde der SoVD befürworten.

#### g) § 7 BGG Benachteiligungsverbot

Der SoVD begrüßt, dass das Verbot der Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen auf den Tatbestand der **Belästigung** ausgeweitet wird (§ 7 Abs. 1 Satz 2 BGG-neu). Dies wird den Schutz insbesondere für Frauen mit Behinderungen verbessern.

Zudem ist geplant, dass bei einem Verstoß gegen eine Verpflichtung zur Herstellung von Barrierefreiheit das Vorliegen einer Benachteiligung widerleglich vermutet wird (§ 7 Abs. 1 Satz 3 BGG-neu).

<sup>3</sup>vgl. u. a. gesetzliche Regelungen in NRW und Brandenburg

Auch diese **Vermutungsregelung** ist positiv zu bewerten, da sie für Menschen mit Behinderungen den Nachweis einer Benachteiligung wegen fehlender Barrierefreiheit erleichtert.

Auch würdigt der SoVD positiv, dass die „**angemessenen Vorkehrungen**“ in § 7 Abs. 2 BGG - neu ausdrücklich gesetzlich verankert und ihre Verweigerung als Benachteiligung anerkannt werden. Dies entspricht einer langjährigen Forderung des SoVD. Es muss jedoch auch sichergestellt sein, dass die Versagung angemessener Vorkehrungen als subjektiv einklagbares Recht ausgestaltet ist und im Wege der Verbandsklage gerügt werden kann; hier lässt zumindest die Gesetzesbegründung Zweifel, da an dort nur auf § 7 Abs. 1 2 BGG-neu, nicht aber auf § 7 Abs. 2 BGG-neu (mithin auf die angemessenen Vorkehrungen) verwiesen wird. Eine Klarstellung durch den Gesetzgeber wäre wünschenswert. Der SoVD unterstreicht die dringende Notwendigkeit, dass die Verweigerung angemessener Vorkehrungen sowohl im individuellen Klageweg, als auch im Weg der Verbandsklage gerichtlich überprüfbar und auch schlichtungsstellenfähig werden. Zudem wird ange-regt, eine Vermutungsregelung analog § 7 Abs. 1 Satz 3 BGG-neu auch für § 7 Abs. 2 BGG-neu zu erwägen.

Erheblicher Kritik begegnet der Umstand, dass das Benachteiligungsverbot allein auf **Träger der öffentlichen Gewalt** (§ 1 Abs. 2 S. 1 BGG-neu) beschränkt wird. Damit gilt das Benachteiligungsverbot nicht für private Wirtschaftsakteure, auch werden sie nicht von der Pflicht erfasst, angemessene Vorkehrungen im Einzelfall zu treffen. Dies ist umso problematischer, als auch das Antidiskriminierungsgesetz (AGG) bislang nicht entsprechend ergänzt werden soll. Als großes Defizit wertet der SoVD, dass private Rechtsträger, an denen Träger öffentlicher Gewalt ganz oder überwiegend beteiligt sind (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BGG-neu), nicht vom Benachteiligungsverbot erfasst werden sollen; ebenso wenig sollen Zuwendungsempfänger (§ 1 Abs. 3 BGG-neu) und Auslandsvertretungen nach § 1 Abs. 4 BGG-neu auf das Benachteiligungsverbot verpflichtet werden. Der SoVD fordert, diese Leerstellen zu beseitigen.

#### h) § 8 BGG Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr

Der SoVD begrüßt, dass Barrierefreiheit zukünftig nicht mehr nur bei großen zivilen Um- und Erweiterungsbauten des Bundes, mithin ab einer Investitionsgrenze von 2 Mio. Euro verpflichtend ist, sondern dass Barrierefreiheit künftig bei sämtlichen **Neu-, Um- und Erweiterungsbauten** im Eigentum des Bundes umgesetzt werden soll. Dies wird einen deutlichen Schub für Barrierefreiheit bei den Bestandsbauten erzeugen. Positiv bewertet der SoVD zudem, dass bei allen **investiven Baumaßnahmen** des Bundes zukünftig auch die nicht unmittelbar betroffenen Gebäudeteile auf Barrierefreiheit hin überprüft und Barrieren ggf. abgebaut werden sollen.

Mit Bedauern nimmt der SoVD zur Kenntnis, dass die ursprüngliche **Umsetzungsfrist**, nach der Bestandsbauten des Bundes bis 2026 verbindlich barrierefrei gestaltet werden sollten, wieder fallen gelassen wurde. Stattdessen enthält das BGG-neu bislang

nur eine Berichtspflicht zur Barrierefreiheit für 2021. Dies ist deutlich zu wenig. Wenn der Bundesgesetzgeber dem ÖPNV eine vollständige Barrierefreiheit bis 1.1.2022 abverlangt (§ 1 Abs. 3 PBefG), dürfen seine eigenen Verpflichtungen nicht dahinter zurückstehen. Der SoVD fordert daher eine verbindliche Umsetzungsfrist zur Barrierefreiheit für **Bestandsbauten des Bundes**. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die jetzt in § 8 Abs. 2 Satz 1 BGG-neu beabsichtigte Regelung zu Bestandsbauten erhebliche Ausnahmemöglichkeiten vorsieht (Soll-Regelung, Möglichkeit der Berücksichtigung baulicher Gegebenheiten, Vorbehalt bei unangemessener wirtschaftlicher Belastung) und weder verbandsklagefähig noch schlichtungsstellenfähig sein soll. Damit bliebe eine Überprüfung durch die Zivilgesellschaft ausgeschlossen. Auch kritisiert der SoVD, dass sich die geplante Prüf- und Veränderungspflicht bei Bestandsbauten des Bundes (§ 8 Abs. 2 BGG-neu) auf Gebäudeteile beschränken soll, die dem **Publikumsverkehr** dienen. Dies widerspricht dem notwendigen Ansatz vorausschauender Barrierefreiheit, wie er – zu Recht – im Leitfadens „Barrierefreies Bauen“ der Bundesregierung gewählt wurde. Barrierefreiheit im 21. Jahrhundert darf nicht auf bestimmte Gebäudeteile beschränkt werden, auch um zukünftigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Beschäftigungsmöglichkeiten vorausschauend nicht zu erschweren. Zu Recht weist die Gesetzesbegründung darauf hin, dass sowohl in öffentlich zugänglichen als auch in nicht öffentlichen Arbeitsbereichen Barrierefreiheit umzusetzen ist. Im Sinne einer vorausschauenden Barrierefreiheit sollte die Beschränkung in § 8 Abs. 2 BGG-neu auf Gebäudeteile mit Publikumsverkehr daher aufgehoben werden.

Positiv bewertet der SoVD die Absicht, auch bei **Mietobjekten** des Bundes Barrierefreiheit zu beachten. Ergänzend ist anzumerken, dass andere Nutzungsformen – neben Eigentum (Abs. 1) und Miete (Abs. 3) z. B. Immobilienleasing – nicht ausgeklammert werden dürfen, wenn es um die Herstellung von Barrierefreiheit geht.

#### i) § 9 BGG Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderer Kommunikationsformen, § 10 Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken

Das Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationsformen soll weiterhin gewährleistet werden. Dies wertet der SoVD positiv. Allerdings bleibt der **Anwendungsbereich** dieses Rechts, ebenso wie des Rechts auf wahrnehmbare Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken, sehr eng gefasst: Er beschränkt sich auf Einrichtungen der unmittelbaren und mittelbaren Bundesverwaltung sowie auf Beliehene und sonstige Bundesorgane. Landesverwaltungen, die Bundesrecht ausführen, werden ebenso ausgeschlossen wie private Wirtschaftsakteure, an denen der Bund mehrheitlich beteiligt ist. Diese Einschränkung sollte überdacht werden.

Der SoVD weist noch auf folgendes hin: Die o. g. Ansprüche sind bislang „auf die **Wahrnehmung eigener Rechte**“ ausgerichtet. Diese Einschränkung darf nicht dazu führen, dass z. B. Menschen, die unter rechtlicher Betreuung stehen oder blinden Eltern,

die für ihr Kind tätig werden, Rechte und Ansprüche verwehrt werden. Dies sollte der Gesetzgeber klarstellen.

#### j) § 11 BGG Verständlichkeit und Leichte Sprache

Der SoVD begrüßt sehr, dass die Leichte Sprache im BGG-neu erstmals gesetzlich verankert wird. Ab 2018 sollen nicht nur allgemeine Informationen und Texte verstärkt in Leichte Sprache übersetzt werden, sondern es sollen auch **Bescheide und Vordrucke** in Leichter Sprache erläutert und darüber hinaus soll verstärkt in Leichter und einfacher Sprache kommuniziert werden. Damit wird den berechtigten Belangen von Menschen mit Lernbehinderungen und anderen kognitiven Beeinträchtigungen zukünftig deutlich besser Rechnung getragen. Leider haben Betroffene auch nach dem 1.1.2018 keinen Rechtsanspruch auf Bescheiderläuterung in Leichter Sprache, sondern die Behörde soll darüber lediglich nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden.

Kritisch würdigt der SoVD auch hier den engen **Anwendungsbereich** der Norm: Landesverwaltungen, die Bundesrecht ausführen, werden ebenso wenig verpflichtet wie private Wirtschaftsakteure, an denen der Bund mehrheitlich beteiligt ist.

#### k) § 12 BGG Barrierefreie Informationstechnik

§ 12 BGG-neu regelt die Barrierefreiheit im Bereich Informationstechnik und knüpft weitgehend an das bisherige Recht an.

Die in der Sache richtigen und notwendigen Verpflichtungen beschränken sich jedoch auf Einrichtungen der unmittelbaren und mittelbaren Bundesverwaltung sowie auf Beliehene und sonstige Bundesorgane. Landesverwaltungen, die Bundesrecht ausführen, werden ebenso wenig verpflichtet wie juristische Personen des Privatrechts, an denen der Bund mehrheitlich beteiligt ist. Auch **private Wirtschaftsakteure** bleiben ausgeklammert von der Pflicht zu barrierefreier Informationstechnik, ebenso Zuwendungsempfänger nach § 1 Abs. 3 BGG-neu.

Im digitalen Zeitalter des 21. Jahrhunderts erscheinen diese Einschränkungen nur schwerlich vertretbar und sollten revidiert werden. Der Bund sollte nicht „sehenden Auges“ dazu beitragen, dass mit den rasant sich verändernden Internetangeboten neue Barrieren für Menschen mit Behinderungen aufgebaut und die Chancen für ein **barrierefreies Internet für alle** auf lange Zeit vertan werden.

Ausdrücklich zu begrüßen ist, dass auch **Intranetangebote** des Bundes barrierefrei gestaltet werden sollen. Es wird angeregt, dies in § 11 Abs. 1 BGG-neu mit zu regeln, dann bräuchte es die – durchaus einschränkenden – Sonderregelungen in Abs. 2 nicht.

#### l) § 13 BGG Fachstelle für Barrierefreiheit

Der SoVD begrüßt nachdrücklich, dass der Bund die Schaffung einer **Fachstelle Barrierefreiheit** beabsichtigt. Damit wird einer langjährigen Forderung der Verbände Rechnung getragen. Der beabsichtigte finanzielle und personelle Umfang ist als ernsthaftes Zeichen zu werten, Barrierefreiheit strukturell und systematisch voranzubringen. Leider ist die Fachstelle vorrangig auf Bundesbehörden ausgerichtet, für die sie tätig werden soll.

Für Wirtschaft, Verbände und Zivilgesellschaft ist bislang nur eine ergänzende Beratung vorgesehen. Die Fachstelle wird damit kaum die Lücke schließen können, die durch die Schließung des von den Verbänden getragenen Bundeskompetenzzentrums Barrierefreiheit (BKB) entsteht. Um hier einen Rückschritt zu verhindern, sollten die Aufgaben der Fachstelle um die Unterstützung der **Zivilgesellschaft** und insbesondere der Verbände von Menschen mit Behinderungen erweitert werden. Die Unterstützung der Beteiligten bei Zielvereinbarungsverhandlungen nach § 13 Abs. 2 Nr. 3 BGG-neu ist positiv, jedoch nicht ausreichend und sollte um Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen erweitert werden. Neben der reaktiven Begleitung von Forschungsvorhaben sollte auch die Initiierung, Begleitung und Durchführung von Projekt- und Forschungsvorhaben ermöglicht sowie der internationale Bereich berücksichtigt werden.

#### m) § 14 BGG Vertretungsbefugnisse

§ 14 BGG-neu regelt, wie auch bislang schon, die Möglichkeit für Menschen mit Behinderungen, dass an ihrer Stelle anerkannte Behindertenverbände Rechtsschutz beantragen können.

Problematisch bleibt der enge Anwendungsbereich der Norm. Gerügt werden können weder Rechtsverletzungen durch Private, z. B. Zuwendungsempfänger (§ 1 Abs. 3 BGG-neu), noch durch Auslandsvertretungen (§ 1 Abs. 4 BGG-neu). Die fehlende Barrierefreiheit könnte weder für Bestandsbauten des Bundes (§ 8 Abs. 2 BGG-neu) noch für Mietobjekte des Bundes (§ 8 Abs. 3 BGG-neu) gerügt werden. Auch würde die Verweigerung Leichter Sprache (§ 11 BGG-neu) von der gerichtlichen Überprüfbarkeit durch Verbände nach § 14 BGG-neu ausgeklammert, ebenso Barrieren im Intranet der Bundesbehörden (§ 12 Abs. 2 BGG-neu). Der SoVD befürwortet insoweit deutliche Ausweitungen.

#### n) § 15 BGG Verbandsklagerecht

Der SoVD bewertet es als sehr positives Zeichen, dass die **Möglichkeit der Verbandsklage**, wie sie im BGG auch bisher schon verankert war, erhalten bleibt.

Bedauerlich ist, dass die Verbandsklage auf **Feststellungsklagen** beschränkt bleibt. Damit könnten Verbände wie der SoVD auch zukünftig vor Gericht lediglich einen Verstoß gegen Verpflichtungen zur Barrierefreiheit feststellen lassen. Dem SoVD bliebe es hingegen verwehrt, mittels Leistungsklage vor Gericht die Beseitigung festgestellter Barrieren einzufordern. In der Gesetzesbegründung wird ausgeführt, die Verwaltung sei ohnehin an Recht und Gesetz gebunden und werde ein Feststellungsurteil beachten; daher brauche es keine Leistungsklage. Diese Begründung trägt nicht. Denn die Leistungsklage ist im Verwaltungsrecht anerkannt. Überdies können sich Verbandsklagen nicht nur gegen Träger öffentlicher Gewalt, sondern z. B. auch gegen Eisenbahn- oder Luftfahrtunternehmen richten. Daher braucht es die Leistungsklage, um Verbesserungen für Barrierefreiheit gerichtlich einfordern zu können.

Zusätzlich verweist der SoVD darauf, dass auch Vorschriften zur Barrierefreiheit im Bereich **Fernbusse**

(§ 42 b PBefG) und im **E-Government-Gesetz** (§ 16) verbandsklagefähig ausgestaltet werden müssen, insofern sollte der Katalog in § 15 Abs. 1 Ziffer 2 BGG-neu ergänzt werden.

Der SoVD begrüßt, dass zukünftig nicht nur Maßnahmen, sondern auch deren **Unterlassen** mittels Verbandsklage gerügt werden können. Es sollte jedoch geprüft werden, ob eine Verbandsklage weiterhin nur dann zulässig sein soll, wenn es sich um einen „Fall von allgemeiner Bedeutung“ (§ 15 Abs. 2 Satz 2 BGG-neu) handelt. Der SoVD unterstreicht, dass in Bundesländern z. T. auf diese Einschränkung bereits verzichtet wird, z. B. im Inklusionsstärkungsgesetz NRW.

#### o) § 16 BGG Schlichtungsstelle

Der SoVD begrüßt und unterstützt die Einrichtung einer Schlichtungsstelle. Dort geführte Schlichtungsverfahren ermöglichen ein niederschwelliges, kostengünstiges Verfahren, wenn Einzelpersonen schnell und unbürokratisch Verbesserungen bei der Barrierefreiheit erreichen möchten. Insofern ist es notwendig und richtig, Schlichtungsverfahren vorrangig auf **Einzelfallbeschwerden** zu fokussieren. Das Schlichtungsverfahren als notwendiges Vorverfahren für Verbandsklagen sieht der SoVD hingegen nicht für zwingend erforderlich an.

Sicherzustellen ist, dass die **Verweigerung angemessener Vorkehrungen** vor der Schlichtungsstelle gerügt werden kann; hierfür befürwortet der SoVD eine ausdrückliche Klarstellung im Gesetzgebungsverfahren.

Erheblicher Kritik begegnet der Umstand, dass Barrierefreiheit im Bereich der Privatwirtschaft bislang nicht vor der Schlichtungsstelle verhandelt werden kann. Stattdessen ist vorgesehen, dass sich die Stelle auf den Bereich der öffentlichen Verwaltung beschränkt und Probleme im **privaten Bereich** unberücksichtigt lässt. Hier sollte der Gesetzgeber nachbessern. In Österreich existiert das Schlichtungsverfahren bereits. Dort findet es seine Hauptanwendung im Bereich der Privatwirtschaft und ist gerade deshalb erfolgreich und als wirksam anerkannt.

#### p) § 19 BGG Förderung der Partizipation

Die Bundesregierung beabsichtigt, einen Fonds einzurichten, aus dem Maßnahmen von Verbänden der Menschen mit Behinderungen gefördert werden, die der verstärkten Teilhabe der Menschen mit Behinderungen an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten dienen.

Die Einrichtung eines solchen Fonds wird seitens des SoVD grundsätzlich begrüßt, da es die Beteiligung von Behindertenverbänden zu unterstützen geeignet ist, wenngleich die konkrete Umsetzung abzuwarten bleibt, um reale Wirkungen tatsächlich bewerten zu können.

#### B) Zum Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE „Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zur Barrierefreiheit verpflichten“; BT-Drs. 18/7874

Der Antrag der Linken greift in zahlreichen Einzelpunkten Forderungen des SoVD zur Reform des Behindertengleichstellungsgesetzes auf und trifft insoweit dessen grundsätzliche Zustimmung. Auf die Ausführungen unter Buchstabe A) dieser Stellungnahme wird insoweit umfassend Bezug genommen.

Jedoch weist der SoVD darauf hin, dass er in einigen inhaltlichen Bereichen differenzierende Positionen vertritt, die er im Interesse der Verhältnismäßigkeit für geboten und erforderlich hält. Konkret benennt der SoVD exemplarisch folgende Bereiche:

- Die Forderung zur verbindlichen Verpflichtung privater Anbieter von Gütern und Dienstleistungen zur Herstellung zur Barrierefreiheit (vgl. unter II. 3 des Antrages) wird vom SoVD im Grundsatz geteilt. Jedoch sieht es der SoVD für sachgerecht an, im Sinne der Verhältnismäßigkeit hier auch ein zeitlich und inhaltlich abgestuftes Umsetzungsverfahren zu eröffnen. Ein entsprechend gestuftes Umsetzungskonzept hat der SoVD, gemeinsam mit anderen Behindertenverbänden, bereits erarbeitet (s. o.).
- Die Forderung, finanzielle Mittel des Bundes grundsätzlich an das Kriterium der Barrierefreiheit zu binden (vgl. unter II. 4 des Antrages), wird seitens des SoVD geteilt. Jedoch sollten hier, um der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen, Untergrenzen für Zuwendungen erwogen werden.
- Die Gleichsetzung von Hilfsmitteln und menschlicher Assistenz (vgl. unter II. 6 des Antrages) wird seitens des SoVD nicht geteilt, da es sich hier (auch leistungsrechtlich) um unterschiedliche Sachverhalte handelt und insoweit eine Differenzierung im Recht notwendig erscheint.
- Die Forderung, „alle Träger der öffentlichen Gewalt für alle Vorschriften des BGG zu verpflichten – nicht in Form unbestimmter Rechtsbegriffe und nicht nur für Teile“, wird seitens des SoVD nicht uneingeschränkt geteilt. Der SoVD weist darauf hin, dass unbestimmte Rechtsbegriffe sachgerecht sein können, um Tatbestände einerseits hinreichend konkret zu fassen, andererseits jedoch auch der Vielzahl von Einzelfällen gerecht zu werden. Das Recht auf „angemessene Vorkehrungen“ liefert ein sehr gutes Beispiel, dass unbestimmte Rechtsbegriffe durchaus notwendig sein können, um das Ziel der Barrierefreiheit umzusetzen. Im Übrigen fordert der Antrag selbst die Verankerung der angemessenen Vorkehrungen unter II. 13., mithin also die Verankerung eines unbestimmten Rechtsbegriffs.

**C) Zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln“; BT-Drucksache 18/7877**

Zahlreiche der im Antrag getroffenen Feststellungen und Forderungen werden seitens des SoVD unterstützt, da sie in weiten Teilen den Positionen des SoVD entsprechen. Auf die dezidierten Positionen in dieser Stellungnahme unter Buchstabe A) wird insoweit vollumfänglich verwiesen.

Insbesondere die Verpflichtung privater Anbieter von Gütern und Dienstleistungen, Barrierefreiheit (schrittweise) umzusetzen, wird seitens des SoVD mit Nachdruck unterstützt. Dies gilt auch für die Benennung verbindlicher Fristen zur Herstellung von Barrierefreiheit nach dem BGG.

Der Antrag enthält überdies Vorschläge zur Änderung weitergehender gesetzlicher Bestimmungen (z. B. Vertrag von Marrakesch). Der SoVD weist ergänzend darauf hin, dass 2002 zahlreiche Fachgesetze im Zusammenhang mit der Schaffung des BGG geändert wurden. Auch diese müssen zeitnah evaluiert und an modernen Anforderungen zur Barrierefreiheit ausgerichtet werden.

Überdies unterstützt der SoVD die mit dem Antrag unter III. zum Ausdruck kommende Zielsetzung, der Bundestag selbst möge seine Verpflichtung zur Umsetzung von Barrierefreiheit noch stärker als bisher wahrnehmen. Der SoVD betont jedoch, dass die Ver-

waltung des Deutschen Bundestages eine „Einrichtung der Bundesverwaltung“ nach § 1 Abs. 2 Satz 1 BGG-neu darstellt und damit die Ziele des BGG, insbesondere Barrierefreiheit, insoweit aktiv zu fördern und zu berücksichtigen bereits verpflichtet ist. Darüber hinaus ist der Bundestag jedoch aufgerufen, auch über Verwaltungsaufgaben hinaus Barrierefreiheit im parlamentarischen Betrieb umzusetzen. Ihm kommt insoweit eine ganz besonders herausgehobene, bewusstseinsbildende Rolle zu.

**D) Schlussbemerkung und Ausblick**

Der SoVD sieht in dem Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts durchaus einige positive Regelungsansätze. Diese liegen insbesondere in der Anerkennung der Leichten Sprache im Gesetz, die Verankerung des Rechts auf angemessene Vorkehrungen, die Einrichtung einer Schlichtungsstelle sowie die Schaffung einer Fachstelle Barrierefreiheit.

Doch insbesondere im Bereich privater Anbieter von Gütern und Dienstleistungen bleiben die gesetzlichen Verpflichtungen zur Barrierefreiheit bislang noch hinter den Erwartungen der Menschen mit Behinderungen zurück. Dabei prägen diese in besonderem Maße den Alltag der Menschen. Der Bundestag ist aufgerufen, die benannten Defizite zu beheben und spürbare Verbesserungen für die Menschen mit Behinderungen zu beschließen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)587

20. April 2016

## Information für den Ausschuss

Deutsches Institut für Menschenrechte - Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention

### Stellungnahme zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
- Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Habelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
- Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

### Gliederung

I.	<u>Vorbemerkungen</u> .....
A.	<u>Hintergrund</u> .....
B.	<u>Allgemeine Bemerkungen</u> .....
II.	<u>Stellungnahme zum vorgelegten Diskussionsentwurf der Bundesregierung</u> .....
A.	<u>Anmerkungen zu Artikel 1: Änderungen des Behindertengleichstellungsgesetzes</u> .....
	<u>Abschnitt 1 - Allgemeine Bestimmungen</u> .....
	<u>Abschnitt 2 – Verpflichtung zur Gleichstellung und Barrierefreiheit</u> .....
	<u>Abschnitt 3 – Bundesfachstelle für Barrierefreiheit</u> .....
	<u>Abschnitt 4 - Rechtsbehelfe</u> .....

	<u>Abschnitt 5 – Beauftragte oder Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen</u> .....
	<u>Abschnitt 6 – Förderung der Partizipation</u> .....
B.	<u>Anmerkungen zu Artikel 2: Weitere Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes zum Jahr 2018</u> .....
C.	<u>Anmerkungen zu Artikel 3: Änderungen des Ersten Buches Sozialgesetzbuch</u> .....
D.	<u>Anmerkungen zu Artikel 4: Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch</u> .....
E.	<u>Anmerkung zu Artikel 5: Folgeänderungen</u> .....
F.	<u>Anmerkungen zu Artikel 6: Evaluierung</u> .....
	<u>Anlage</u> .....



**I. Vorbemerkungen****A. Hintergrund**

- 1 Das Deutsche Institut für Menschenrechte e.V. (DIMR) ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Das DIMR wurde im Jahr 2001 auf Grundlage eines einstimmigen Beschlusses des Deutschen Bundestages als gemeinnütziger Verein gegründet und operiert seit 2015 auf der Grundlage einer bundesgesetzlichen Regelung. Das DIMR hat den Auftrag, über die Lage der Menschenrechte im In- und Ausland zu informieren und zur Prävention von Menschenrechtsverletzungen beizutragen.
- 2 Teil des DIMR ist die Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention (Monitoring-Stelle UN-BRK). Seit ihrer Einrichtung im Jahr 2009 begleitet die Monitoring-Stelle UN-BRK die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK, die Konvention) in Deutschland. Sie folgt dabei dem Mandat, die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Sinne der UN-BRK zu befördern und zu schützen sowie die Umsetzung der Konvention in Deutschland durch sämtliche staatliche Stellen zu überwachen (Artikel 33 Absatz 2 der UN-BRK). Als Teil des DIMR arbeitet auch die Monitoring-Stelle UN-BRK politisch unabhängig.
- 3 Im Hinblick auf die zentrale Rolle der Behindertengleichstellungsgesetze des Bundes und der Länder für die Umsetzung der Konvention hat sich die Monitoring-Stelle UN-BRK am Diskussionsprozess über die Fortentwicklung dieses Instruments in Bund und Ländern aktiv beteiligt. Im Dezember 2012 hat sie überdies Vorschläge zur Reform des Behindertengleichstellungsrechts im Lichte der UN-BRK<sup>1</sup> veröffentlicht.

**B. Allgemeine Bemerkungen**

- 4 Die Monitoring-Stelle UN-BRK begrüßt die Vorlage des Gesetzesentwurfs der Bundesregierung und das darin zum Ausdruck kommende Bestreben der Bundesregierung, das Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (BGG) im Sinne der UN-BRK weiterzuentwickeln und in der laufenden Legislatur in Kraft zu setzen.
- 5 Der Reform des BGG kommt erhebliche Bedeutung zu. Zunächst ist der wirksame Abbau von Barrieren von Menschen mit Behinderungen für deren gesellschaftliche Teilhabe zentral. Darüber hinaus kommt diesem Vorhaben eine erhebliche Ausstrahlungswirkung zu. Denn verschiedene Landesregierungen haben unterstrichen, dass sie das Bundesvorhaben abwarten und sich bei der

Überarbeitung ihrer Landes-Behindertengleichstellungsgesetze an den Ergebnissen der Novellierung auf Bundesebene orientieren werden.

- 6 Die UN-BRK gibt in verschiedener Hinsicht Anlass zur Überprüfung und Fortentwicklung der Gleichstellungsgesetze in Bund und Ländern. Die Konvention enthält zahlreiche rechtliche Vorgaben zu Fragen der Zugänglichkeit, insbesondere in Artikel 1 (Zweck), Artikel 2 (Begriffsbestimmungen), Artikel 3 (Allgemeine Grundsätze), Artikel 8 (Bewusstseinsbildung), Artikel 9 (Zugänglichkeit) und Artikel 21 (Zugang zu Informationen).
- 7 Auch die gegenüber Deutschland ergangenen abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK-Ausschuss) vom Mai 2015<sup>2</sup> werfen Fragen auf, die für die Reform der Gleichstellungsgesetze zu berücksichtigen sind. Insbesondere sind bei der Novellierung des BGG alle Aspekte von Artikel 9 UN-BRK, wie sie der UN-BRK-Ausschuss in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 2<sup>3</sup> dargelegt hat, einzubeziehen.
- 8 Dabei ist es angezeigt, nicht nur die Gleichstellungsgesetze selbst in den Blick zu nehmen, sondern sie in einem größeren Kontext zu betrachten, unter Einbeziehung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) und diverser Fachgesetze auf Bundes- und Landesebene. Insbesondere im Bereich des Privatsektors bedarf der Diskriminierungsschutz einer deutlichen Stärkung.
- 9 Das heißt, die Gleichstellungsgesetze sollten nicht nur in ihrem jetzigen Zuschnitt geschärft und wirksamer gemacht werden, sondern es sollten auch weitergehende Überlegungen angestellt werden, inwiefern das Zusammenspiel zwischen den Gleichstellungsgesetzen und anderen Vorschriften verbessert werden kann. Eine solch umfassende Fortentwicklung und Neujustierung bietet die größten Chancen, die Gleichstellungsgesetze in ihrer Funktion zu stärken. Sie könnten so zu zentralen Instrumenten entwickelt werden, die die wichtigsten Rahmenbestimmungen für eine inklusive, nichtdiskriminierende und partizipative Gesellschaft im Sinne der UN-BRK enthalten.
- 10 Wenn die Neuerungen in der vorgeschlagenen Form zu Gesetzeskraft erwachsen und die in den Textentwurf eingebauten Eventualitäten (etwa Ressourcenvorbehalte) faktisch einen wirksamen Gesetzesvollzug nicht behindern oder verhindern, ist das Vorhaben als ein Fortschritt im Sinne der UN-BRK zu werten und in der Gesamtbetrachtung zu würdigen.

<sup>1</sup> Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention (2012): Vorschläge zur Reform des Behindertengleichstellungsrechts in Bund und Ländern im Lichte der UN-Behindertenrechtskonvention. Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin. Online abrufbar unter: [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/migrated/tx\\_commerce/MSt\\_2012\\_Vorschl%C3%A4ge\\_zur\\_Reform\\_der\\_Gleichstellungsgesetze\\_PDF.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/migrated/tx_commerce/MSt_2012_Vorschl%C3%A4ge_zur_Reform_der_Gleichstellungsgesetze_PDF.pdf).

<sup>2</sup> UN Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2015): Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands. UN Dok. CRPD/C/DEU/CO/1 vom 13.05.2015.

<sup>3</sup> UN Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2014): Allgemeine Bemerkung Nr. 2. Article 9: Accessibility. UN-Dok. CRPD/C/GC/2 vom 22.05.2014.

11 An zahlreichen Punkten bleibt der Entwurf allerdings verhalten und hinter den Anforderungen zurück. Der Entwurf stellt damit weder den Endpunkt für die Fortentwicklung des Behindertengleichstellungsgesetzes im Bund dar<sup>4</sup> noch steht das zukünftige BGG in seiner neuen Fassung uneingeschränkt Modell für die Fortentwicklung der Gleichstellungsgesetze in den Ländern. Dies wird an nachfolgend im Einzelnen ausgeführten Aspekten deutlich.

## II. Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

### A. Anmerkungen zu Artikel 1: Änderungen des Behindertengleichstellungsgesetzes<sup>5</sup>

#### Abschnitt 1 - Allgemeine Bestimmungen

##### Zu § 1 Ziel und Geltungsbereich

- 12 **Würdigung:** Die Erstreckung des Geltungsbereichs auf Auslandsvertretungen des Bundes sowie auf Beliehene und sonstige Bundesorgane, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, ist zu begrüßen. Gleiches gilt im Grundsatz für die Regelungen in Absatz 3 über die Verpflichtung zur Einflussnahme auf Zuwendungsempfänger\_innen und auf Einrichtungen, Vereinigungen und juristische Personen des Privatrechts, die unter Kontrolle von Trägern öffentlicher Gewalt stehen.
- 13 **Kritik:** Die Zielbeschreibung in Absatz 1 lässt eine klare Rechte-Orientierung vermissen und enthält keinen Bezug zur UN-BRK. Absatz 3 enthält einige Einschränkungen, die im Hinblick auf Artikel 9 UN-BRK problematisch sind: 1.) dass die von Trägern öffentlicher Gewalt kontrollierten Einrichtungen usw. die Ziele des BGG nur „in angemessener Weise“ berücksichtigen sollen, 2.) dass nur bei institutionellen Zuwendungen für eine Anwendung der Bestimmungen des Gesetzes gesorgt werden soll, und 3.) dies auch nur in den „Grundzügen“.
- 14 **Lösungsvorschlag:** In Absatz 3 Satz 1 werden die Wörter „in angemessener Weise“ gestrichen. In Absatz 3 Satz 2 werden die Wörter „als institutionelle Förderungen“ gestrichen und das Wort „Grundzüge“ durch das Wort „Bestimmungen“ ersetzt. In Absatz 3 Satz 4 wird das Wort „institutionell“ gestrichen. Zu Absatz 1 kann § 1 des Brandenburgischen Behindertengleichstellungsgesetzes (BbgBGG) als Orientierung dienen.
- 15 **Hinweis:** Die UN-BRK fordert zur Verbesserung der Gewährleistung der Rechte von Menschen mit Behinderungen auch dort geeignete staatliche

- d.h. auch gesetzgeberische - Maßnahmen zum Abbau von Barrieren, wo private Rechtsträger Einrichtungen und Dienstleistungen für die Öffentlichkeit anbieten, etwa öffentlich zugängliche Bauten errichten oder Internetangebote oder Dienstleistungen für die Allgemeinheit anbieten<sup>6</sup>. Wenn Anreizsysteme, Selbstverpflichtungslösungen oder vergleichbare Maßnahmen nicht geeignet sind, um auch im Privatsektor Zugänglichkeit sicherzustellen, dann muss regulierend eingegriffen werden. Dazu gehören nicht nur verbindliche Standards, sondern auch effektive Überprüfungsmechanismen und wirksame Sanktionen für den Fall, dass vorgeschriebene Standards nicht eingehalten werden.

*Zu § 2 Frauen mit Behinderungen; Benachteiligung wegen mehrerer Gründe*

- 16 **Würdigung:** Die Einbeziehung der besonderen Belange von Menschen, die von Mehrfachdiskriminierung betroffen sein können, ist zu begrüßen.

*Zu § 3 Behinderung*

- 17 **Würdigung:** Die angestrebte Anpassung der Begriffsdefinition an den Behinderungsbegriff der UN-BRK und die ausdrückliche Erwähnung der einstellungs- und umweltbedingten Barrieren sind begrüßenswert.

- 18 **Kritik:** Die Anpassung an Artikel 1 UN-BRK ist unvollständig erfolgt; dort ist nicht nur eine „gleichberechtigte“ Teilhabe Beurteilungsmaßstab, sondern die „volle, wirksame und gleichberechtigte“ Teilhabe. Außerdem beschränkt Satz 2 das Merkmal „langfristig“ („long-term“) in einer problematischen Verengung auf eine Sechs-Monats-Frist.

- 19 **Lösungsvorschlag:** In Satz 1 werden vor dem Wort „gleichberechtigten“ die Wörter „vollen, wirksamen und“ eingefügt. Satz 2 wird wie folgt gefasst: „Als langfristig gilt in der Regel ein Zeitraum, der nicht nur vorübergehend ist.“

*Zu § 4 Barrierefreiheit*

- 20 **Würdigung:** Die Aufnahme des Kriteriums der Auffindbarkeit wird ausdrücklich begrüßt.
- 21 **Kritik:** In der Definition fehlt die Einbeziehung des Zugangs zu Inhalten<sup>7</sup>. Zudem fehlt eine – wie die Praxis zeigt: notwendige - Klarstellung dazu, dass eine rein bauliche Barrierefreiheit dann keine Barrierefreiheit im Sinne dieses Gesetzes ist, wenn sie durch andere Maßnahmen – wie

<sup>4</sup> Dies gilt schon deshalb, weil von Seiten der Europäischen Union weitere Impulse für die Fortentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts gegeben wurden, vgl. den Vorschlag der Europäischen Kommission vom 02.12.2015 für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen (COM(2015) 615), online abrufbar unter <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/DE/1-2015-615-DE-F1-1.PDF>

<sup>5</sup> Paragraphen-Angaben und Bezugnahmen auf den Gesetzeswortlaut beziehen sich jeweils auf die beabsichtigte Neufassung.

<sup>6</sup> Siehe Artikel 9 Absatz 2 b) UN-BRK: „[Die Vertragsstaaten treffen außerdem geeignete Maßnahmen,] um sicherzustellen, dass private Rechtsträger, die Einrichtungen und Dienste, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, anbieten, alle Aspekte der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen berücksichtigen“

<sup>7</sup> Vgl. § 4 Absatz 2 Satz 2 BGG-NRW-E (LT-Drs. 16/9761).

etwa ein Mitnahmeverbot von Blindenführhunden – konterkariert wird.<sup>8</sup> Die Definition umfasst - im Gegensatz zu Artikel 9 UN-BRK – außerdem keine Dienstleistungen, was zu Lücken in Bezug auf die übrigen Regelungen des Gesetzes führt, etwa im Hinblick auf Serviceangebote im Bereich Verkehr.

- 22 **Lösungsvorschlag:** Folgende Sätze 2 bis 4 werden angefügt: „Zur Auffindbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit gehört auch die Gewährleistung der Verständlichkeit von Informationen. Eine besondere Erschwernis liegt auch dann vor, wenn Menschen mit Behinderungen die Mitnahme oder der Einsatz benötigter Hilfsmittel verweigert oder erschwert wird. Für Dienstleistungen gelten die Sätze 1 bis 3 entsprechend.“

*Zu § 5 Zielvereinbarungen*

- 23 **Hinweis:** Die Praxis seit Einführung des BGG hat gezeigt, dass Zielvereinbarungen sich nicht als „geeignete Maßnahmen“ im Sinne der UN-BRK (vgl. z.B. Art. 4 und 9) bewährt haben, weil sie die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen nicht systematisch und wirksam in allen Lebensbereichen haben ausweiten können. Dafür bleiben Zielvereinbarungen zu singulär. Es bedarf daher ergänzender, gesetzlich verpflichtender Maßnahmen, die auf private Akteure und die von diesen geprägten Lebensbereiche ausgeweitet werden.

- 24 Siehe auch den Hinweis oben zu § 1.

*Zu § 6 Gebärdensprache und Kommunikation von Menschen mit Hör- und Sprachbehinderungen*

- 25 **Würdigung:** Die Anerkennung der Vielfältigkeit der Kommunikationsformen ist begrüßenswert.
- 26 **Kritik:** Die Aufzählung des Kreises der Menschen mit Hörbehinderungen ist unvollständig; es fehlen die in der Praxis oft besonders benachteiligten taubblinden und hörschbehinderten Menschen. Aus diesem Grunde sollte in der beispielhaften Aufzählung der Kommunikationsformen auch das Lormen ausdrücklich Erwähnung finden. Außerdem wird durch den Wortlaut des Absatzes 3 suggeriert, dass die Deutsche Gebärdensprache eine „Kommunikationshilfe“ sei, obwohl sie in Absatz 1 ausdrücklich und zu Recht als eigenständige Sprache anerkannt ist. Die Anerkennung der Gebärdensprache als „Sprache“ darf durch neue Regelungen nicht aufgeweicht werden. Hier ist eine Klarstellung erforderlich.
- 27 **Lösungsvorschlag:** In Absatz 3 werden die Wörter „gehörlose, ertaubte und schwerhörige Menschen“ durch die Wörter „gehörlose, ertaubte, schwerhörige, taubblinde und hörschbehinderte

Menschen“ ersetzt, nach den Wörtern „lautsprachbegleitende Gebärden“ ein Komma und anschließend das Wort „Lormen“ eingefügt sowie das Wort „Kommunikationshilfen“ durch das Wort „Kommunikationsformen“ ersetzt.

## **Abschnitt 2 – Verpflichtung zur Gleichstellung und Barrierefreiheit**

*Zu § 7 Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt*

- 28 **Würdigung:** Die Angleichung des Benachteiligungsbegriffs an denjenigen des AGG wird begrüßt, ebenso die Einbeziehung angemessener Vorkehrungen in Anlehnung an den Wortlaut der UN-BRK.

- 29 **Kritik:** Eine stärkere Orientierung an den internationalen menschenrechtlichen Definitionen wäre wünschenswert, insbesondere im Hinblick auf die in der UN-BRK enthaltene Definition von „Diskriminierung aufgrund von Behinderung“<sup>9</sup>. Im Interesse einer effektiven Durchsetzbarkeit sollte eine allgemeine Beweislastumkehr ähnlich § 22 AGG eingefügt werden.<sup>10</sup>

- 30 In Bezug auf angemessene Vorkehrungen übernimmt der Entwurf die komplizierte Formulierung der UN-BRK. Zum Zwecke einer besseren Zielerreichung und eines wirksamen Vollzug sollten die Regelungen klarer ausfallen.

- 31 **Lösungsvorschlag:** In Absatz 1 Satz 2 wird die Definition der UN-BRK möglichst wortgetreu übernommen. In Absatz 1 wird nach Satz 3 folgender neuer Satz 4 eingefügt: „Machen Menschen mit Behinderungen im Streitfall Tatsachen glaubhaft, die eine Benachteiligung vermuten lassen, so trägt die Gegenseite die Beweislast dafür, dass keine Benachteiligung vorliegt.“ In Absatz 2 werden die Wörter „unverhältnismäßig oder unbillig“ durch das Wort „übermäßig“ oder das Wort „unzumutbar“ ersetzt.

*Zu § 8 Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr*

- 32 **Würdigung:** Die Ausweitung der Verpflichtungen in Bezug auf die schrittweise Umgestaltung von Bestandsbauten findet Zustimmung. Insbesondere die Streichung der bisherigen Beschränkung auf „große“ Vorhaben ist zu begrüßen. Die in Absatz 2 hinzugefügte Pflicht zum schrittweisen Barriereabbau auch anlässlich (anderer) investiver Baumaßnahmen ist eine sehr sinnvolle Ergänzung.
- 33 **Kritik:** Absatz 2 enthält eine im Hinblick auf die UN-BRK (Artikel 9 und 27 UN-BRK) problematische Einschränkung: Die Regelung bleibt auf Gebäudeteile beschränkt, die dem Publikumsver-

<sup>8</sup> Vgl. etwa § 3 Absatz 3 BggBGG, § 4a LGBG Berlin

<sup>9</sup> Artikel 2 Unterabsatz 3 UN-BRK: „[Im Sinne dieses Übereinkommens] bedeutet "Diskriminierung aufgrund von Behinderung" jede Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung aufgrund von Behinderung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass das auf die Gleichberechtigung mit anderen gegründete Anerkennen, Genießen oder Ausüben aller Menschenrechte und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, bürgerlichen oder jedem anderen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird. Sie umfasst alle Formen der Diskriminierung, einschließlich der Versagung angemessener Vorkehrungen“

<sup>10</sup> Vgl. z.B. § 3 LGBG Berlin

- kehr dienen. Damit wird eine große Chance vertan, für künftige Beschäftigte des Bundes von vornherein inklusive Arbeitsbedingungen zu schaffen. Die in der Gesetzesbegründung genannten Regelungen im SGB IX und in der Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV) adressieren konkrete bestehende oder angebaute Arbeitsverhältnisse, sind aber – jedenfalls in ihrer heutigen Form – kein geeignetes Mittel, um Arbeitsstätten systematisch barrierefreier zu gestalten. Hier hatte der UN-BRK-Ausschuss allerdings konkret ein Tätigwerden der Bundesrepublik angemahnt. Im Sinne eines zügigen Vorankommens ist es problematisch, die Pflicht zum Barriereabbau unter den Vorbehalt einer „angemessenen“ wirtschaftlichen Belastung zu stellen. Hierüber wird nicht ausgeschlossen, dass es unter Berufung auf die Vorbehalte gegenüber dem unhaltbaren Status-Quo zu keinerlei Fortschritten kommt und sich staatliche Verantwortungsträger einfach entlasten können. Außerdem mutet die in Absatz 3 vorgesehene Frist zur Berichterstattung angesichts der bereits fast sieben Jahre langen Geltungsdauer der UN-BRK in Deutschland unangemessen lang an; hier stellt sich die Frage nach der Zielführung und sachlichen Begründetheit einer solch großzügigen Frist.
- 34 **Lösungsvorschlag:** In Absatz 2 werden die Wörter „soweit sie dem Publikumsverkehr dienen“ gestrichen (alternativ: Anpassung der ArbStättV). In Absatz 2 und Absatz 4 Satz 2 wird jeweils das Wort „unangemessene“ durch das Wort „unzumutbare“ ersetzt. Die Berichterstattungsfrist in Absatz 3 wird deutlich verkürzt.
- Zu § 9 Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen*
- 35 **Würdigung:** Die Öffnung für die Vielfalt der verwendeten Kommunikationsformen ist begrüßenswert, ebenso die Streichung der Erforderlichkeitsprüfung.
- 36 **Kritik:** Der Anwendungsbereich bleibt auf hör- und sprachbehinderte Menschen beschränkt. Ansprüche sollten nicht defizitorientiert von einer bestimmten Gruppenzugehörigkeit (z.B. Hör- und Sprachbehinderung oder Sehbehinderung) abhängig gemacht werden, sondern individuell-rechteorientiert davon, ob eine Person unabhängig von der Form ihrer Beeinträchtigung im Einzelfall die jeweilige Form der Zugänglichmachung benötigt, um gleichberechtigt ihre Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen zu können.
- 37 Die Beschränkung des Anwendungsbereichs auf das Verwaltungsverfahren führt zu Lücken in Bezug auf wichtige andere Bereiche wie etwa das Wahlverfahren.
- 38 Zum Begriff „Kommunikationshilfen“ siehe die Anmerkungen oben zu § 6, ebenso zur Notwendigkeit der ausdrücklichen Erwähnung des Lormens bei der beispielhaften Aufzählung der Kommunikationsformen.
- 39 Durch das Streichen der Gebärdensprachdolmetscher als explizite Variante in der Verordnungsermächtigung in Absatz 2 droht eine konventionswidrige Einschränkung der Rechte gehörloser Menschen, sollten sie künftig auf andere „geeignete Kommunikationshilfen“ verwiesen werden. Es muss darauf geachtet werden, dass die grundsätzlich begrüßenswerte Schließung der Lücke im Hinblick auf die Rechte sprachbehinderter Personen nicht zu einer Einschränkung der Rechtsposition derjenigen Menschen führt, die auf den Gebrauch der Deutschen Gebärdensprache angewiesen sind.
- 40 **Lösungsvorschlag:** In der Überschrift wird das Wort „Kommunikationshilfen“ durch das Wort „Kommunikationsformen“ ersetzt. Absatz 1 wird wie folgt gefasst: „Menschen mit Behinderungen, insbesondere Menschen mit Hörbehinderungen und Menschen mit Sprachbehinderungen, haben nach Maßgabe der Rechtsverordnung nach Absatz 2 das Recht, mit Trägern öffentlicher Gewalt im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 1 § 1 Absatz 2 Satz 1 zur Wahrnehmung eigener Rechte insbesondere im Verwaltungsverfahren in Deutscher Gebärdensprache, mit lautsprachbegleitenden Gebärdensprachen oder über andere geeignete Kommunikationsformen zu kommunizieren. Auf Wunsch der Berechtigten stellen die Träger öffentlicher Gewalt entsprechend geeignete Kommunikationshilfen kostenfrei zur Verfügung oder tragen die hierfür notwendigen Aufwendungen.“
- Zu § 10: Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken*
- 41 **Würdigung:** Die Streichung der Erforderlichkeitsprüfung wird begrüßt.
- 42 **Kritik:** Der Anspruch nach Absatz 1 Satz 2 auf Zugänglichmachung bleibt auf blinde und sehbehinderte Menschen sowie das Verwaltungsverfahren beschränkt. Siehe hierzu die Anmerkungen oben zu § 9.
- 43 **Lösungsvorschlag:** In Absatz 1 Satz 2 werden die Wörter „Blinde und sehbehinderte Menschen“ durch die Wörter „Menschen mit Behinderungen, insbesondere Menschen mit Sehbehinderungen“ ersetzt und nach dem Wort „Rechte“ das Wort „insbesondere“ eingefügt. In Absatz 2 werden die Wörter „blinden und sehbehinderten Menschen“ durch die Wörter „Menschen mit Behinderungen“ ersetzt.
- Zu § 11 Verständlichkeit und Leichte Sprache*
- 44 **Würdigung:** Die Einbeziehung von Verständlichkeit und Leichter Sprache ist elementar zur Umsetzung der UN-BRK und daher sehr zu begrüßen.
- 45 **Kritik:** Der Entwurf sieht eine verpflichtende Regelung erst ab Januar 2018 vor. Dies wirft die Frage auf, inwiefern die Zwischenregelung als wirksame Regelung gelten kann und welche sachlichen Gründe eine solch lange Zeitspanne erfordern.  
(zum Inhalt der geplanten künftigen Regelung siehe unten B.)

46 **Lösungsvorschlag:** (siehe unten B.)

*Zu § 12 Barrierefreie Informationstechnik*

47 **Würdigung:** Die Ergänzung von Regelungen zugunsten der Beschäftigten des Bundes ist zu begrüßen.

48 **Kritik:** Die Möglichkeit, dass bereits bei „unverhältnismäßigem“ technischen Aufwand vom Gebot der barrierefreien Gestaltung abgesehen werden kann, begegnet Bedenken im Hinblick auf die UN-BRK (insbesondere Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 9 UN-BRK). Ein solches Absehen ist auf Fälle „unzumutbaren“ Aufwands zu beschränken und auf die Umgestaltung bereits vorhandener Systeme zu begrenzen<sup>11</sup>. Zur unangemessenen langen Berichtsfrist in Absatz 2 wird auf die Ausführungen oben zu § 8 verwiesen.

49 **Lösungsvorschlag:** In Absatz 2 Satz 3 werden nach den Wörtern „Gebot der barrierefreien Gestaltung“ die Wörter „nach Satz 1“ eingefügt und das Wort „unverhältnismäßig“ durch das Wort „unzumutbar“ ersetzt. Die Berichterstattungsfrist in Absatz 2 Satz 5 wird deutlich verkürzt.

### **Abschnitt 3 – Bundesfachstelle für Barrierefreiheit**

*Zu § 13 Bundesfachstelle für Barrierefreiheit*

50 **Würdigung:** Die geplante Einführung einer Bundesfachstelle für Barrierefreiheit wird begrüßt.

51 **Kritik:** Es fehlen Regelungen zur Besetzung der Fachstelle mit Menschen mit Behinderungen jenseits des in Absatz 2 benannten Expertenkreises. Außerdem fehlt eine Regelung dazu, wie Menschen mit Behinderungen nicht nur beratend im Rahmen des Expertenkreises tätig werden, sondern auch im Rahmen der Fachaufsicht hinzugezogen werden.

52 **Lösungsvorschlag:** Zur Sicherung der Partizipation werden in Absatz 3 nach dem Wort „Aufgaben“ die Wörter „unter besonderer Berücksichtigung von Artikel 4 Absatz 3 [amtliche Bezeichnung der UN-BRK]“ eingefügt.

### **Abschnitt 4 - Rechtsbehelfe**

*Zu § 14 Vertretungsbefugnisse in verwaltungs- oder sozialrechtlichen Verfahren*

54 **Kritik:** Bei der Auflistung der möglichen Antragsgegenstände in Satz 1 sind die Verpflichtungen zu Verständlichkeit und Leichter Sprache nach § 11 n.F. ausgenommen (dazu im Weiteren unten B.), ebenso die Verpflichtungen nach § 8 Absatz 2 bis 4. Zum Begriff „Kommunikationshilfen“ siehe die Anmerkungen oben zu § 6.

55 **Lösungsvorschlag:** In Satz 1 werden die Bezeichnung „§ 8 Absatz 1“ durch die Bezeichnung „§ 8“ und das Wort „Kommunikationshilfen“ durch das Wort „Kommunikationsformen“ ersetzt.

*Zu § 15 Verbandsklagerecht*

55 **Würdigung:** Die klarstellende Erwähnung des Unterlassens in Absatz 2 wird begrüßt.

56 **Kritik:** Das Verbandsklagerecht bleibt weiterhin auf Feststellungsklagen beschränkt. Bei den Klagegegenständen in Nr. 1 sind die Verpflichtungen zu Verständlichkeit und Leichter Sprache nach § 11 n.F. ausgenommen (dazu im Weiteren unten B.), ebenso die Verpflichtungen nach § 8 Absatz 2 bis 4. Außerdem müssen klagende Verbände nach wie vor begründen, warum es sich um einen Fall von allgemeiner Bedeutung handelt, obwohl die Vorschriften zur Barrierefreiheit per definitionem von allgemeiner Bedeutung sind.

57 **Lösungsvorschlag:** In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „auf Feststellung“ durch das Wort „wegen“ ersetzt. In Absatz 1 Satz 1 Nr.1 wird die Bezeichnung „§ 8 Abs. 1“ durch die Bezeichnung „§ 8“ ersetzt. Absatz 2 Sätze 2 und 3 werden gestrichen.

*Zu § 16 Schlichtungsstelle und -verfahren; Verordnungsermächtigung*

58 **Würdigung:** Die beabsichtigte Einführung eines niedrigschwelligen Verfahrens wird begrüßt, vorausgesetzt, es wirkt tatsächlich niedrigschwellig und trägt gleichzeitig wirksam zur besseren Durchsetzung des Gesetzes und zur Verbesserung der Zugänglichkeit bei.

59 **Kritik:** Die Einführung einer Monatsfrist für die Stellung eines Antrags auf Durchführung des Schlichtungsverfahrens begegnet Bedenken insoweit, als diese an die formale Bekanntgabe des Verwaltungsakts geknüpft ist und daher unabhängig davon zu laufen beginnt, ob der betreffende Verwaltungsakt in einer für die betreffende Person verständlichen Weise erteilt bzw. erläutert wurde. Hier bedarf es einer Verknüpfung mit den künftigen Erläuterungspflichten nach § 11. Ohne eine solche Verknüpfung würde mit der Einführung der Monatsfrist eine formale Anforderung gestellt, die die angestrebte Niedrigschwelligkeit des Schlichtungsverfahrens ebenso konterkariert wie die Zielsetzung des § 11. Zumal das Verstreichen der geplanten Monatsfrist des § 16 Absatz 2 Satz 3 zur Konsequenz hätte, dass auch der Rechtsweg wegen Verfristung von Widerspruch und Klage abgeschnitten würde.

60 **Lösungsvorschlag:** Verweis auf die in § 11 als neuer Absatz 5 einzufügende Regelung analog § 58 VwGO (siehe unten B.)

61 **Hinweis:** Es sollte geprüft werden, die VwGO und das SGG dahingehend zu ändern, dass ein Widerspruchsverfahren vor Klageerhebung entbehrlich ist, wenn ein Schlichtungsverfahren nach § 11 Absatz 7 mit der Feststellung endet, dass keine Einigung möglich ist. Denn in den Fällen des Absatz 2 Satz 2, in denen auch die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens möglich ist, wird „Schlichtungsgegner“ in aller Regel die

<sup>11</sup> Siehe UN Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2014): Allgemeine Bemerkung Nr. 2. Article 9: Accessibility. UN-Dok. CRPD/C/GC/2 vom 22.05.2014, Ziff. 22 und 24.

betreffende Behörde sein. Wenn diese aber im Laufe des Schlichtungsverfahrens keine Möglichkeit sieht, zu einer Einigung zu gelangen, ist es unwahrscheinlich, dass dieselbe Behörde in einem anschließenden Widerspruchsverfahren ihre Meinung ändert und dem Widerspruch abhilft. Das Widerspruchsverfahren wäre in diesen Fällen reine Formsache und würde die nötige gerichtliche Klärung unnötig aufschieben. Dem betroffenen Menschen mit Behinderungen sollte daher die Möglichkeit gegeben werden, direkt den Klageweg zu beschreiten, wenn ein Widerspruchsverfahren sinnlos erscheint.

#### **Abschnitt 5 – Beauftragte oder Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen**

*Zu § 17 Amt der oder des Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen*

62 (Keine Anmerkungen)

*Zu § 18 Aufgaben und Befugnisse*

63 (Keine Anmerkungen)

#### **Abschnitt 6 – Förderung der Partizipation**

*Zu § 19 Förderung der Partizipation*

64 **Würdigung:** Die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die finanzielle Förderung von Partizipationsmöglichkeiten ist sehr zu begrüßen. Hingewiesen sei nochmals auf die diesbezüglichen Verpflichtungen aus der UN-BRK (insbesondere Artikel 4 Absatz 3, Artikel 29 Buchstabe b) sowie Artikel 33 Absatz 3 UN-BRK).

65 **Kritik:** Die Vorschrift ist sehr unpräzise, insbesondere was die Verteilung der Mittel betrifft. Es sollte nach einer Regelung gesucht werden, die eine Richtungsvorgabe dahingehend enthält, dass insbesondere kleinere Organisationen mit spezifischer Fachkompetenz, die sich dieser Aufgabe annehmen möchten, unterstützt werden sollen.

#### **B Anmerkungen zu Artikel 2: Weitere Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes zum Jahr 2018**

66 **Würdigung:** Die Einführung einer verpflichtenden Regelung zur Verständlichkeit und Leichter Sprache ist sehr zu begrüßen.

67 **Kritik:** Die Beschränkung auf Menschen mit „geistigen“ Behinderungen ist verengend, schafft unnötige Nachweisprobleme und ist daher aufzuheben (siehe hierzu auch die Anmerkungen oben zu § 9). An das Unterlassen einer verlangten Erläuterung sind klare Rechtsfolgen zu knüpfen, etwa, dass Rechtsbehelfsfristen erst dann beginnen, wenn tatsächlich eine solche schriftliche Erläuterung in einfacher und verständlicher Sprache beziehungsweise in Leichter Sprache zugegangen ist. Das gilt auch und gerade für das neu eingeführte Schlichtungsverfahren nach § 16. Auch dürfen die Pflichten nach § 11 nicht aus dem Katalog der prozessstandschafts- und verbandsklagefähigen Gegenstände ausgeklammert werden.

68 **Lösungsvorschlag:** Die Änderung erfolgt deutlich früher. Inhaltlich: in den Absätzen 1 und 2 wird jeweils das Wort „geistigen“ gestrichen. Zudem wird als neuer Absatz 5 eine Regelung analog zu § 58 VwGO zum Lauf von Rechtsbehelfsfristen eingefügt.

69 **Zusätzlich zur Änderung des § 11:**

§ 14 wird wie folgt geändert: in § 14 Absatz 1 Satz 1 werden nach den Wörtern „§ 10 Absatz 1 Satz 2“ die Wörter „§ 11 Absatz 1 bis 3“ eingefügt.

§ 15 wird wie folgt geändert: in § 15 Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 werden nach den Wörtern „§ 10 Absatz 1 Satz 2“ die Wörter „§ 11 Absatz 1 bis 3“ eingefügt.

§ 16 wird wie folgt geändert: nach Absatz 2 Satz 3 wird folgender Satz 4 angefügt: „§ 11 Absatz 5 gilt entsprechend.“

#### **C Anmerkungen zu Artikel 3: Änderungen des Ersten Buches Sozialgesetzbuch**

70 **Würdigung:** Die Einbeziehung der Regelung zur Verständlichkeit und Leichter Sprache wird begrüßt, ebenso die Einbeziehung sprachbehinderter Menschen sowie die Öffnung für die Vielfalt der verwendeten Kommunikationsformen.

71 **Kritik:** Auf die Anmerkungen oben unter A. zu §§6 und 9 zum persönlichen Anwendungsbereich und zum Begriff „Kommunikationshilfen“ wird verwiesen.

72 **Lösungsvorschlag:** In § 17 Absatz 2 Satz 1 werden zu Beginn die Wörter „Menschen mit Behinderungen, insbesondere“ eingefügt. In Absatz 2 Satz 1 und 2 wird jeweils das Wort „Kommunikationshilfen“ durch das Wort „Kommunikationsformen“ ersetzt.

73 **Hinweis:** Der direkte Verweis auf die Kommunikationshilfenverordnung (KHV) darf im Ergebnis nicht zu einer Einschränkung der Rechte gehörloser Menschen führen. Insbesondere dürfen die Vergütungsregelungen für Gebärdensprachdolmetscher\_innen nicht zu einer faktischen Aufweichung der Rechtsansprüche derjenigen Menschen führen, die auf den Gebrauch der Deutschen Gebärdensprache angewiesen sind. Dies ist bei einer etwaigen Neufassung der KHV abzusichern.

#### **D Anmerkungen zu Artikel 4: Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch**

74 Die Anmerkungen zu C. gelten entsprechend.

#### **E Anmerkung zu Artikel 5: Folgeänderungen**

(Keine Anmerkungen)

#### **F Anmerkungen zu Artikel 6: Evaluierung**

75 **Würdigung:** Die vorgesehene Berichtspflicht der Bundesregierung und die damit verbundene parlamentarische Befassung sind zu begrüßen.

76 **Kritik:** Zu den sehr großzügig bemessenen Berichterstattungsfristen wird auf das oben unter A zu § 8 Gesagte verwiesen.

77 **Lösungsvorschlag:** Die Berichterstattungsfristen in Satz 1 und 2 werden deutlich verkürzt.

### **Anlage zur Stellungnahme der Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention zum Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 13.01.2016**

Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz - BGG)\*

#### Inhaltsübersicht

#### Abschnitt 1 - Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Ziel und Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt

§ 2 Frauen mit Behinderungen; Benachteiligung wegen mehrerer Gründe

§ 3 Menschen mit Behinderungen

§ 4 Barrierefreiheit

§ 5 Zielvereinbarungen

§ 6 Gebärdensprache und Kommunikation von Menschen mit Hör- und Sprachbehinderungen

#### Abschnitt 2 - Verpflichtung zur Gleichstellung und Barrierefreiheit

§ 7 Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt

§ 8 Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr

§ 9 Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen Kommunikationsformen

§ 10 Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken

§ 11 Verständlichkeit und Leichte Sprache

§ 12 Barrierefreie Informationstechnik

#### Abschnitt 3 - Bundesfachstelle für Barrierefreiheit

§ 13 Bundesfachstelle für Barrierefreiheit

#### Abschnitt 4 - Rechtsbehelfe

§ 14 Vertretungsbefugnisse in verwaltungs- oder sozialrechtlichen Verfahren

§ 15 Verbandsklagerecht

§ 16 Schlichtungsstelle und -verfahren; Verordnungsermächtigung

#### Abschnitt 5 - Beauftragte oder Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

§ 17 Amt der oder des Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen

§ 18 Aufgabe und Befugnisse

#### Abschnitt 6 - Förderung der Partizipation

§ 19 Förderung der Partizipation

### **Abschnitt 1 - Allgemeine Bestimmungen**

#### **§ 1 Ziel und Geltungsbereich**

(1) Ziel dieses Gesetzes ist es, die Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen zu beseitigen und zu verhindern sowie ihre gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu gewährleisten und ihnen eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen. Dabei wird ihren besonderen Bedürfnissen Rechnung getragen. [Orientierung an § 1 BbgBGG angeregt]

(2) Die Dienststellen und sonstigen Einrichtungen der Bundesverwaltung, einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie Beliehene und sonstige Bundesorgane, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, sollen im Rahmen ihres jeweiligen Aufgabenbereichs die in Absatz 1 genannten Ziele aktiv fördern und bei der Planung von Maßnahmen beachten. Das Gleiche gilt für Landesverwaltungen, einschließlich der landesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, soweit sie Bundesrecht ausführen. (verschoben aus § 7 Abs. 1 BGG)

(3) Die Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des Absatzes 2 Satz 1 sollen darauf hinwirken, dass Einrichtungen, Vereinigungen und juristische Personen des Privatrechts, an denen die Träger öffentlicher Gewalt unmittelbar oder mittelbar ganz oder überwiegend beteiligt sind, die Ziele dieses Gesetzes ~~in angemessener Weise~~ berücksichtigen. Gewähren Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des Absatzes 2 Satz 1 Zuwendungen nach § 23 der Bundeshaushaltsordnung ~~als institutionelle Förderungen~~, so sollen sie durch Nebenbestimmung zum Zuwendungsbescheid oder vertragliche Vereinbarung sicherstellen, dass die institutionellen Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger die Grundzüge Bestimmungen dieses Gesetzes anwenden. Aus der Nebenbestimmung zum Zuwendungsbescheid oder der vertraglichen Vereinbarung muss hervorgehen, welche Vorschriften anzuwenden sind. Die Sätze 2 und 3 gelten auch für den Fall, dass Stellen außerhalb der Bundesverwaltung mit Bundesmitteln im Wege der Zuweisung institutionell gefördert werden. Weitergehende Vorschriften bleiben von den Sätzen 1 bis 4 unberührt.

(4) Die Auslandsvertretungen des Bundes berücksichtigen die Ziele dieses Gesetzes im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Aufgaben.

#### **§ 2 Frauen mit Behinderungen; Benachteiligung wegen mehrerer Gründe**

(1) Zur Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und zur Vermeidung von Benachteiligungen von Frauen mit Behinderungen wegen mehrerer Gründe sind die besonderen Belange von Frauen mit Behinderungen zu berücksichtigen und bestehende Benachteiligungen zu beseitigen. Dabei sind besondere Maßnahmen zur Förderung der tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen mit Behinderungen und zur Beseitigung bestehender Benachteiligungen zulässig.

\* Änderungen kennzeichnen die Vorschläge der Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention gegenüber der im Gesetzentwurf vorgesehenen neuen Fassung

(2) Unabhängig von Absatz 1 sind die besonderen Belange von Menschen mit Behinderungen, die von Benachteiligungen wegen einer Behinderung und wenigstens eines weiteren in § 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes genannten Grundes betroffen sein können, zu berücksichtigen.

### § 3 Menschen mit Behinderungen

Menschen mit Behinderungen im Sinne dieses Gesetzes sind Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können. Als langfristig gilt in der Regel ein Zeitraum, der mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate andauert nicht nur vorübergehend ist.

### § 4 Barrierefreiheit

Barrierefrei sind bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche, wenn sie für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind. Zur Auffindbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit gehört auch die Gewährleistung der Verständlichkeit von Informationen. Eine besondere Erschwernis liegt auch dann vor, wenn Menschen mit Behinderungen die Mitnahme oder der Einsatz benötigter Hilfsmittel verweigert oder erschwert wird. Für Dienstleistungen gelten die Sätze 1 bis 3 entsprechend.

### § 5 Zielvereinbarungen

(1) Soweit nicht besondere gesetzliche oder verordnungsrechtliche Vorschriften entgegenstehen, sollen zur Herstellung der Barrierefreiheit Zielvereinbarungen zwischen Verbänden, die nach § 15 Absatz 3 anerkannt sind, und Unternehmen oder Unternehmensverbänden der verschiedenen Wirtschaftsbranchen für ihren jeweiligen sachlichen und räumlichen Organisations- oder Tätigkeitsbereich getroffen werden. Die anerkannten Verbände können die Aufnahme von Verhandlungen über Zielvereinbarungen verlangen.

(2) Zielvereinbarungen zur Herstellung von Barrierefreiheit enthalten insbesondere

1. die Bestimmung der Vereinbarungspartner und sonstige Regelungen zum Geltungsbereich und zur Geltungsdauer,
2. die Festlegung von Mindestbedingungen darüber, wie gestaltete Lebensbereiche im Sinne von § 4 künftig zu verändern sind, um dem Anspruch von Menschen mit Behinderungen auf Auffindbarkeit, Zugang und Nutzung zu genügen,
3. den Zeitpunkt oder einen Zeitplan zur Erfüllung der festgelegten Mindestbedingungen.

Sie können ferner eine Vertragsstrafenabrede für den Fall der Nichterfüllung oder des Verzugs enthalten.

(3) Ein Verband nach Absatz 1, der die Aufnahme von Verhandlungen verlangt, hat dies gegenüber dem Zielvereinbarungsregister (Absatz 5) unter Benennung von Verhandlungsparteien und Verhandlungsgegenstand anzuzeigen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gibt diese Anzeige auf seiner Internetseite bekannt. Innerhalb von vier Wochen nach der Bekanntgabe haben andere Verbände im Sinne des Absatzes 1 das Recht, den Verhandlungen durch Erklärung gegenüber den bisherigen Verhandlungsparteien beizutreten. Nachdem die beteiligten Verbände von Menschen mit Behinderungen eine gemeinsame Verhandlungskommission gebildet haben oder feststeht, dass nur ein Verband verhandelt, sind die Verhandlungen innerhalb von vier Wochen aufzunehmen.

(4) Ein Anspruch auf Verhandlungen nach Absatz 1 Satz 2 besteht nicht,

1. während laufender Verhandlungen im Sinne des Absatzes 3 für die nicht beigetretenen Verbände behinderter Menschen,
2. in Bezug auf diejenigen Unternehmen, die ankündigen, einer Zielvereinbarung beizutreten, über die von einem Unternehmensverband Verhandlungen geführt werden,
3. für den Geltungsbereich und die Geltungsdauer einer zustande gekommenen Zielvereinbarung,
4. in Bezug auf diejenigen Unternehmen, die einer zustande gekommenen Zielvereinbarung unter einschränkungsloser Übernahme aller Rechte und Pflichten beigetreten sind.

(5) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales führt ein Zielvereinbarungsregister, in das der Abschluss, die Änderung und die Aufhebung von Zielvereinbarungen nach den Absätzen 1 und 2 eingetragen werden. Der die Zielvereinbarung abschließende Verband behinderter Menschen ist verpflichtet, innerhalb eines Monats nach Abschluss einer Zielvereinbarung dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales diese als beglaubigte Abschrift und in informationstechnisch erfassbarer Form zu übersenden sowie eine Änderung oder Aufhebung innerhalb eines Monats mitzuteilen.

### § 6 Gebärdensprache und andere Kommunikationshilfen Kommunikation von Menschen mit Hör- und Sprachbehinderungen

(1) Die Deutsche Gebärdensprache ist als eigenständige Sprache anerkannt.

(2) Lautsprachbegleitende Gebärden sind als Kommunikationsform der deutschen Sprache anerkannt.

(3) Menschen mit Hörbehinderungen (gehörlose, er-taubte, ~~und~~ schwerhörige, taubblinde und hörschbe-hinderte Menschen) und Menschen mit Sprachbehinderungen haben nach Maßgabe der einschlägigen Gesetze das Recht, die Deutsche Gebärdensprache, lautsprachbegleitende Gebärden, Lormen oder andere geeignete Kommunikationshilfen-Kommunikationsformen zu verwenden.



## Abschnitt 2 - Verpflichtung zur Gleichstellung und Barrierefreiheit

### § 7 Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt

(§ 7 Abs. 1 S. 1 und 2 BGG → nach § 1 Abs. 2 BGG-E; § 7 Abs. 1 S. 3 und 4 BGG → nach § 7 Absatz 3 BGG-E)

(1) Ein Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 darf behinderte Menschen mit Behinderungen nicht benachteiligen. Eine Benachteiligung liegt vor, wenn Menschen mit und ohne Behinderungen ohne zwingenden Grund unterschiedlich behandelt werden und dadurch Menschen mit Behinderungen in der gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft unmittelbar oder mittelbar beeinträchtigt werden. [Anregung: in Satz 2 möglichst wortgetreue Übernahme der Definition in § 2 Unterabsatz 3 UN-BRK] Eine Benachteiligung liegt auch bei einer Belästigung im Sinne des § 3 Absatz 3 und Absatz 4 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes in der jeweils geltenden Fassung vor, mit der Maßgabe, dass § 3 Absatz 4 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes nicht auf den Anwendungsbereich des § 2 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes begrenzt ist. Machen Menschen mit Behinderungen im Streitfall Tatsachen glaubhaft, die eine Benachteiligung vermuten lassen, so trägt die Gegenseite die Beweislast dafür, dass keine Benachteiligung vorliegt. Bei einem Verstoß gegen eine Verpflichtung zur Herstellung von Barrierefreiheit wird das Vorliegen einer Benachteiligung widerleglich vermutet.

(2) Die Versagung angemessener Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen ist eine Benachteiligung im Sinne dieses Gesetzes. Angemessene Vorkehrungen sind Maßnahmen, die im Einzelfall geeignet und erforderlich sind, um zu gewährleisten, dass ein Mensch mit Behinderung gleichberechtigt mit anderen alle Rechte genießen und ausüben kann, und die Träger öffentlicher Gewalt nach § 1 Absatz 2 nicht unverhältnismäßig oder unbillig übermäßig/unzumutbar belasten.

(3) In Bereichen bestehender Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen gegenüber Menschen ohne Behinderungen sind besondere Maßnahmen zum Abbau und zur Beseitigung dieser Benachteiligungen zulässig. Bei der Anwendung von Gesetzen zur tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern ist den besonderen Belangen von Frauen mit Behinderungen Rechnung zu tragen.

(4) Besondere Benachteiligungsverbote zu Gunsten von Menschen mit Behinderungen in anderen Rechtsvorschriften, insbesondere im Neunten Buch Sozialgesetzbuch, bleiben unberührt.

### § 8 Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr

(1) Zivile Neu-, Um- und Erweiterungsbauten im Eigentum des Bundes einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sollen entsprechend den allgemein anerkannten Regeln der Technik barrierefrei gestaltet werden. Von diesen Anforderungen kann abgewichen werden, wenn mit einer anderen Lösung in gleichem Maße die Anforderungen an die Barrierefreiheit erfüllt werden. Die landesrechtlichen Bestimmungen, insbesondere die Bauordnungen, bleiben unberührt.

(2) Der Bund einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts soll anlässlich der Durchführung von investiven Baumaßnahmen nach Absatz 1 Satz 1 bauliche Barrieren in den nicht von diesen Baumaßnahmen unmittelbar betroffenen Gebäudeteilen, so weit sie dem Publikumsverkehr dienen, feststellen und unter Berücksichtigung der baulichen Gegebenheiten abbauen, sofern der Abbau nicht eine unangemessene unzumutbare wirtschaftliche Belastung darstellt.

(3) Alle obersten Bundesbehörden und Verfassungsorgane erstellen über die von ihnen genutzten Gebäude, die im Eigentum des Bundes einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts stehen, bis zum 30. Juni 2024 [deutlich kürzere Frist] Berichte über den Stand der Barrierefreiheit dieser Bestandsgebäude.

(4) Der Bund einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts ist verpflichtet, die Barrierefreiheit bei Anmietungen der von ihm genutzten Bauten zu berücksichtigen. Künftig sollen nur barrierefreie Bauten oder Bauten, in denen die baulichen Barrieren unter Berücksichtigung der baulichen Gegebenheiten abgebaut werden können, angemietet werden, soweit die Anmietung nicht eine unangemessene unzumutbare wirtschaftliche Belastung zur Folge hätte.

(5) Sonstige bauliche oder andere Anlagen, öffentliche Wege, Plätze und Straßen sowie öffentlich zugängliche Verkehrsanlagen und Beförderungsmittel im öffentlichen Personenverkehr sind nach Maßgabe der einschlägigen Rechtsvorschriften des Bundes barrierefrei zu gestalten. Weitergehende landesrechtliche Vorschriften bleiben unberührt.

### § 9 Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen Kommunikationsformen

(1) Menschen mit Behinderungen, insbesondere Menschen mit Hörbehinderungen und Menschen mit Sprachbehinderungen, haben nach Maßgabe der Rechtsverordnung nach Absatz 2 das Recht, mit Trägern öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 1 zur Wahrnehmung eigener Rechte insbesondere im Verwaltungsverfahren in Deutscher Gebärdensprache, mit lautsprachbegleitenden Gebärden, durch Lormen oder über andere geeignete Kommunikationshilfen Kommunikationsformen zu kommuni-

zieren. Auf Wunsch der Berechtigten stellen die Träger öffentlicher Gewalt ~~die geeigneten~~entsprechend geeignete Kommunikationshilfen ~~im Sinne des Satzes 1~~ kostenfrei zur Verfügung oder tragen die hierfür notwendigen Aufwendungen.

(2) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bestimmt durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf,

1. Anlass und Umfang des Anspruchs auf Bereitstellung von geeigneten Kommunikationshilfen,
2. Art und Weise der Bereitstellung von geeigneten Kommunikationshilfen,
3. die Grundsätze für eine angemessene Vergütung oder eine Erstattung von notwendigen Aufwendungen für den Einsatz geeigneter Kommunikationshilfen und
4. die geeigneten Kommunikationshilfen im Sinne des Absatzes 1.

### § 10 Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken

(1) Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 1 haben bei der Gestaltung von Bescheiden, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtlichen Verträgen und Vordrucken eine Behinderung von Menschen zu berücksichtigen. Menschen mit Behinderungen, insbesondere Menschen mit Sehbehinderungen, Blinde und sehbehinderte Menschen, können zur Wahrnehmung eigener Rechte insbesondere im Verwaltungsverfahren nach Maßgabe der Rechtsverordnung nach Absatz 2 insbesondere verlangen, dass ihnen Bescheide, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke ohne zusätzliche Kosten auch in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden.

(2) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bestimmt durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, bei welchen Anlässen und in welcher Art und Weise die in Absatz 1 genannten Dokumente ~~blinden und sehbehinderten Menschen~~Menschen mit Behinderungen zugänglich gemacht werden.

### § 11 Verständlichkeit und Leichte Sprache

(NEU; i.d.F. bis ~~12.2017~~[deutlich früherer Termin])

Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 1 sollen Informationen vermehrt in Leichter Sprache bereitstellen. Die Bundesregierung wirkt darauf hin, dass die in Satz 1 genannten Träger öffentlicher Gewalt die Leichte Sprache stärker einsetzen und ihre Kompetenzen für das Verfassen von Texten in Leichter Sprache auf- und ausgebaut werden.

(NEU; i.d.F. ab ~~1.2018~~[deutlich früherer Termin])

(1) Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 1 sollen mit Menschen mit ~~geistigen~~ Behinderungen in einfacher und verständlicher Sprache kommunizieren. Auf Verlangen sollen sie ihnen insbesondere schriftliche Bescheide, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke in einfacher und verständlicher Weise erläutern.

(2) Ist die Erläuterung nach Absatz 1 nicht ausreichend sollen Träger öffentlicher Gewalt im Sinne

des § 1 Absatz 2 Satz 1 auf Verlangen Menschen mit ~~geistigen~~ Behinderungen schriftliche Bescheide, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke in Leichter Sprache erläutern.

(3) Kosten für Erläuterungen im notwendigen Umfang nach Absatz 1 oder Absatz 2 sind von dem zuständigen Träger öffentlicher Gewalt nach Absatz 1 zu tragen. Der notwendige Umfang bestimmt sich nach dem individuellen Bedarf der Berechtigten.

(4) Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 1 sollen Informationen vermehrt in Leichter Sprache bereitstellen. Die Bundesregierung wirkt darauf hin, dass die in Satz 1 genannten Träger öffentlicher Gewalt die Leichte Sprache stärker einsetzen und ihre Kompetenzen für das Verfassen von Texten in Leichter Sprache auf- und ausgebaut werden.

(5) [Regelung zu Rechtsbehelfsfristen analog § 58 VwGO]

### § 12 Barrierefreie Informationstechnik

(1) Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 1 gestalten ihre Internetangebote sowie die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden, nach Maßgabe der nach Satz 2 zu erlassenden Verordnung schrittweise technisch so, dass sie von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bestimmt durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, nach Maßgabe der technischen, finanziellen und verwaltungsorganisatorischen Möglichkeiten

1. die in den Geltungsbereich der Verordnung einzubeziehenden Gruppen von Menschen mit Behinderungen,
2. die anzuwendenden technischen Standards sowie den Zeitpunkt ihrer verbindlichen Anwendung,
3. die zu gestaltenden Bereiche und Arten amtlicher Informationen.

(2) Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 1 gestalten ihre allgemeinen, für die Beschäftigten bestimmten Informationsangebote im Internet sowie ihre elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe schrittweise barrierefrei. Hierzu ist die Barrierefreiheit entsprechend den allgemein anerkannten Regeln der Technik, insbesondere bei Neanschaffungen, Erweiterungen und Überarbeitungen, bereits bei der Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung zu berücksichtigen. Von dem Gebot der barrierefreien Gestaltung nach Satz 1 kann abgesehen werden, wenn die barrierefreie Gestaltung ~~unverhältnismäßigen unzumutbaren~~ technischen Aufwand erfordert. Die Regelungen zur behinderungsrechtlichen Einrichtung und Unterhaltung der Arbeitsstätten zu Gunsten von Menschen mit Behinderungen in anderen Rechtsvorschriften, insbesondere im Neunten Buch Sozialgesetzbuch, bleiben unberührt. Die obersten Bundesbehörden erstellen bis zum ~~30. Juni 2021~~[deutlich kürzere Frist] Berichte über den

Stand der Barrierefreiheit der Informationsangebote und Verwaltungsabläufe nach Satz 1.

(2) (3) Die Bundesregierung wirkt darauf hin, dass auch gewerbsmäßige Anbieter von Internetseiten sowie von grafischen Programmoberflächen, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden, durch Zielvereinbarungen nach § 5 ihre Produkte entsprechend den technischen Standards nach Absatz 1 gestalten.

### Abschnitt 3: Bundesfachstelle für Barrierefreiheit

#### § 13 Bundesfachstelle für Barrierefreiheit

(1) Bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See wird eine Bundesfachstelle für Barrierefreiheit eingerichtet.

(2) Die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit ist zentrale Anlaufstelle zu Fragen der Barrierefreiheit für die Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2. Sie berät darüber hinaus auch Wirtschaft, Verbände und Zivilgesellschaft auf Anfrage. Ihre Aufgaben sind:

1. Zentrale Anlaufstelle und Erstberatung,
  2. Bereitstellung, Bündelung und Weiterentwicklung von unterstützenden Informationen zur Herstellung von Barrierefreiheit,
  3. Unterstützung der Beteiligten bei Zielvereinbarungen nach § 5 im Rahmen der verfügbaren finanziellen und personellen Kapazitäten,
  4. Aufbau eines Netzwerks,
  5. Begleitung von Forschungsvorhaben zur Verbesserung der Datenlage und zur Herstellung von Barrierefreiheit und
  6. Bewusstseinsbildung durch Öffentlichkeitsarbeit.
- Ein Expertenkreis, dem auch Vertreterinnen und Vertreter der Verbände von Menschen mit Behinderungen angehören, berät die Fachstelle.

(3) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales führt die Fachaufsicht über die Durchführung der in Absatz 2 genannten Aufgaben unter besonderer Berücksichtigung von Artikel 4 Absatz 3 [amtliche Bezeichnung der UN-BRK].

### Abschnitt 4 - Rechtsbehelfe

#### § 14 Vertretungsbefugnisse in verwaltungs- oder sozialrechtlichen Verfahren

Werden Menschen mit Behinderungen in ihren Rechten aus § 7 Absatz 1, § 8 ~~Absatz 1~~, § 9 Absatz 1, § 10 Absatz 1 Satz 2, § 11 Absatz 1 bis 3 [ab Inkrafttreten der weiteren Änderung nach Artikel 2] oder § 12 Absatz 1 verletzt, können an ihrer Stelle und mit ihrem Einverständnis Verbände nach § 15 Absatz 3, die nicht selbst am Verfahren beteiligt sind, Rechtsschutz beantragen; gleiches gilt bei Verstößen gegen Vorschriften des Bundesrechts, die einen Anspruch auf Herstellung von Barrierefreiheit im Sinne des § 4 oder auf Verwendung von Gebäuden oder anderen Kommunikationshilfen-Kommunikationsformen im Sinne des § 6 Absatz 3 vorsehen. In diesen Fällen müssen alle Verfahrensvoraussetzungen wie bei einem Rechtsschutzersuchen durch den Menschen mit Behinderung selbst vorliegen.

#### § 15 Verbandsklagerecht

(1) Ein nach Absatz 3 anerkannter Verband kann, ohne in seinen Rechten verletzt zu sein, Klage nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung oder des Sozialgerichtsgesetzes erheben auf Feststellungswegen eines Verstoßes gegen

1. das Benachteiligungsverbot für Träger der öffentlichen Gewalt nach § 7 Abs. 1 und die Verpflichtung des Bundes zur Herstellung der Barrierefreiheit in § 8 ~~Abs. 1~~, § 9 Abs. 1, § 10 Abs. 1 Satz 2, § 11 Absatz 1 bis 3 [ab Inkrafttreten der weiteren Änderung nach Artikel 2], § 12 Abs. 1,
2. die Vorschriften des Bundesrechts zur Herstellung der Barrierefreiheit in § 46 Absatz 1 Satz 3 und 4 der Bundeswahlordnung, § 39 Absatz 1 Satz 3 und 4 der Europawahlordnung, § 43 Absatz 2 Satz 2 der Wahlordnung für die Sozialversicherung, § 17 Absatz 1 Nummer 4 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch, § 4 Absatz 1 Nummer 2a des Gaststättengesetzes, § 3 Nummer 1 Buchstabe d des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes, § 3 Absatz 1 Satz 2 und § 8 Absatz 1 des Bundesfernstraßengesetzes, § 8 Absatz 3 Satz 3 und 4 sowie § 13 Absatz 2a des Personenbeförderungsgesetzes, § 2 Absatz 3 der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung, § 3 Absatz 5 Satz 1 der Straßenbahn-Bau- und Betriebsordnung, §§ 19d und 20b des Luftverkehrsgesetzes oder
3. die Vorschriften des Bundesrechts zur Verwendung von Gebärdensprache oder anderer geeigneter Kommunikationshilfen in § 17 Absatz 2 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch, § 57 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch und § 19 Absatz 1 Satz 2 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch.

Satz 1 gilt nicht, wenn eine Maßnahme aufgrund einer Entscheidung in einem verwaltungs- oder sozialgerichtlichen Streitverfahren erlassen worden ist.

(2) Eine Klage ist nur zulässig, wenn der Verband durch die Maßnahme oder das Unterlassen in seinem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt wird. ~~Soweit ein Mensch mit Behinderung selbst seine Rechte durch eine Gestaltungs- oder Leistungsklage verfolgen kann oder hätte verfolgen können, kann die Klage nach Absatz 1 nur erhoben werden, wenn der Verband geltend macht, dass es sich bei der Maßnahme oder dem Unterlassen um einen Fall von allgemeiner Bedeutung handelt. Dies ist insbesondere der Fall, wenn eine Vielzahl gleich gelagerter Fälle vorliegt.~~ Für Klagen nach Absatz 1 gelten die Vorschriften des 8. Abschnitts der Verwaltungsgerichtsordnung entsprechend mit der Maßgabe, dass es eines Vorverfahrens auch dann bedarf, wenn die angegriffene Maßnahme von einer obersten Bundes- oder einer obersten Landesbehörde erlassen worden ist; Gleiches gilt bei einem Unterlassen. Vor der Erhebung einer Klage nach Absatz 1 gegen einen Träger öffentlicher Gewalt nach § 1 Absatz 2 Satz 1 hat der nach Absatz 3 anerkannte Verband ein Schlichtungsverfahren nach § 16 durchzuführen. Diese Klage ist nur zulässig, wenn keine gütliche Einigung im Schlichtungsverfahren erzielt werden

konnte und dies nach § 16 Absatz 7 bescheinigt worden ist. Das Schlichtungsverfahren ersetzt ein vor der Klageerhebung durchzuführendes Vorverfahren.

(3) Auf Vorschlag der Mitglieder des Beirates für die Teilhabe behinderter Menschen, die nach § 64 Absatz 2 Satz 2, 1., 3. oder 12. Aufzählungspunkt des Neunten Buches Sozialgesetzbuch berufen sind, kann das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Anerkennung erteilen. Es soll die Anerkennung erteilen, wenn der vorgeschlagene Verband

1. nach seiner Satzung ideell und nicht nur vorübergehend die Belange von Menschen mit Behinderungen fördert,
2. nach der Zusammensetzung seiner Mitglieder oder Mitgliedsverbände dazu berufen ist, Interessen von Menschen mit Behinderungen auf Bundesebene zu vertreten,
3. zum Zeitpunkt der Anerkennung mindestens drei Jahre besteht und in diesem Zeitraum im Sinne der Nummer 1 tätig gewesen ist,
4. die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung bietet; dabei sind Art und Umfang seiner bisherigen Tätigkeit, der Mitgliederkreis sowie die Leistungsfähigkeit des Vereines zu berücksichtigen und
5. wegen Verfolgung gemeinnütziger Zwecke nach § 5 Absatz 1 Nummer 9 des Körperschaftsteuergesetzes von der Körperschaftsteuer befreit ist.“

#### **§ 16 Schlichtungsstelle und -verfahren; Verordnungsermächtigung**

(1) Bei der beauftragten Person für die Belange von Menschen mit Behinderungen nach Abschnitt 5 wird eine Schlichtungsstelle zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten nach den Absätzen 2 und 3 eingerichtet. Sie wird mit neutralen schlichtenden Personen besetzt und hat eine Geschäftsstelle. Das Verfahren der Schlichtungsstelle muss insbesondere gewährleisten, dass

1. die Schlichtungsstelle unabhängig ist und unparteiisch handelt,
2. die Verfahrensregeln für Interessierte zugänglich sind,
3. die Beteiligten des Schlichtungsverfahrens rechtliches Gehör erhalten, insbesondere Tatsachen und Bewertungen vorbringen können,
4. die schlichtenden Personen und die weiteren in der Schlichtungsstelle Beschäftigten die Vertraulichkeit der Informationen gewährleisten, von denen sie im Schlichtungsverfahren Kenntnis erhalten und
5. eine barrierefreie Kommunikation mit der Schlichtungsstelle möglich ist.

(2) Wer der Ansicht ist, in einem Recht nach diesem Gesetz durch einen Träger öffentlicher Gewalt nach § 1 Absatz 2 Satz 1 verletzt worden zu sein, kann bei der Schlichtungsstelle nach Absatz 1 einen Antrag auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens stellen. Kommt wegen der behaupteten Rechtsverletzung

auch die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens in Betracht, beginnt die Widerspruchsfrist erst mit Beendigung des Schlichtungsverfahrens nach Absatz 7. In den Fällen des Satzes 2 ist der Antrag auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens innerhalb eines Monats zu stellen, nachdem der Verwaltungsakt dem Beschwerdeführer bekanntgegeben worden ist. § 11 Absatz 5 gilt entsprechend [ab Inkrafttreten der weiteren Änderung nach Artikel 2].

(3) Ein nach § 15 Absatz 3 anerkannter Verband kann bei der Schlichtungsstelle nach Absatz 1 einen Antrag auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens stellen, wenn er einen Verstoß eines Trägers öffentlicher Gewalt nach § 1 Absatz 2 Satz 1

1. gegen das Benachteiligungsverbot oder gegen die Verpflichtung zur Herstellung von Barrierefreiheit nach § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1,
2. gegen die Vorschriften des Bundesrechts zur Herstellung der Barrierefreiheit nach § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 oder
3. gegen die Vorschriften des Bundesrechts zur Verwendung von Gebärdensprache oder anderer geeigneter Kommunikationshilfen nach § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 behauptet.

(4) Der Antrag nach den Absätzen 2 und 3 kann in Textform oder zur Niederschrift bei der Schlichtungsstelle gestellt werden. Diese übermittelt zur Durchführung des Schlichtungsverfahrens eine Abschrift des Schlichtungsantrags an den Träger öffentlicher Gewalt.

(5) Die schlichtende Person wirkt in jeder Phase des Verfahrens auf eine gütliche Einigung der Beteiligten hin. Sie kann einen Schlichtungsvorschlag unterbreiten. Der Schlichtungsvorschlag soll am geltenden Recht ausgerichtet sein. Die schlichtende Person kann den Einsatz von Mediation anbieten.

(6) Das Schlichtungsverfahren ist für die Beteiligten unentgeltlich.

(7) Das Schlichtungsverfahren endet mit der Einigung der Beteiligten, der Rücknahme des Schlichtungsantrags oder der Feststellung, dass keine Einigung möglich ist. Wenn keine Einigung möglich ist, endet das Schlichtungsverfahren im Falle des Absatzes 3 mit der Zustellung der Bestätigung der Schlichtungsstelle an den Antragsteller nach Absatz 3, dass keine gütliche Einigung erzielt werden konnte.

(8) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, das Nähere über die Geschäftsstelle, die Besetzung und das Verfahren der Schlichtungsstelle nach den Absätzen 1, 4, 5 und 7 zu regeln sowie weitere Vorschriften über die Kosten des Verfahrens und die Entschädigung zu erlassen. Die Rechtsverordnung regelt auch das Nähere zu Tätigkeitsberichten der Schlichtungsstelle.

**Abschnitt 5 - Beauftragte oder Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen****§ 17 Amt der oder des Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen**

(1) Die Bundesregierung bestellt eine Beauftragte oder einen Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen.

(2) Der beauftragten Person ist die für die Erfüllung ihrer Aufgabe notwendige Personal- und Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

(3) Das Amt endet, außer im Fall der Entlassung, mit dem Zusammentreten eines neuen Bundestages.

**§ 18 Aufgabe und Befugnisse**

(1) Aufgabe der beauftragten Person ist es, darauf hinzuwirken, dass die Verantwortung des Bundes, für gleichwertige Lebensbedingungen für Menschen mit und ohne Behinderungen zu sorgen, in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens erfüllt wird. Sie setzt sich bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe dafür ein, dass unterschiedliche Lebensbedingungen von Frauen mit Behinderungen und Männern mit

Behinderungen berücksichtigt und geschlechtsspezifische Benachteiligungen beseitigt werden.

(2) Zur Wahrnehmung der Aufgabe nach Absatz 1 beteiligen die Bundesministerien die beauftragte Person bei allen Gesetzes-, Verordnungs- und sonstigen wichtigen Vorhaben, soweit sie Fragen der Integration von Menschen mit Behinderungen behandeln oder berühren.

(3) Alle Bundesbehörden und sonstigen öffentlichen Stellen im Bereich des Bundes sind verpflichtet, die beauftragte Person bei der Erfüllung der Aufgabe zu unterstützen, insbesondere die erforderlichen Auskünfte zu erteilen und Akteneinsicht zu gewähren. Die Bestimmungen zum Schutz personenbezogener Daten bleiben unberührt.

**Abschnitt 6 Förderung der Partizipation****§ 19 Förderung der Partizipation**

Der Bund fördert im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel Maßnahmen von Organisationen, die die Voraussetzungen des § 15 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 bis 5 erfüllen, zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)595

21. April 2016

## Information für den Ausschuss

LIGA Selbstvertretung

### Stellungnahme zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
- Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Habelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
- Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

### Erweiterung des Geltungsbereiches des Gesetzes auf private Anbieter von Dienstleistungen und Produkten

Grundsätzlich schließt sich die LIGA Selbstvertretung dem Vorschlag des Forums behinderter Juristinnen und Juristen für eine Rechtsnorm zur Verpflichtung der Privaten zur Barrierefreiheit und Umsetzung der angemessenen Vorkehrungen an, dessen ausführliche Begründung wir dieser Stellungnahme beifügen. Insbesondere schlägt das Forum behinderter Juristinnen hierzu folgende Änderungen vor:

In das „Gesetz zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts“ wird ein Artikel 1a eingefügt. Dieser enthält zwei Änderungen:

1. In § 3 wird ein Absatz 2a AGG eingefügt:

„(2a) Die Versagung angemessener Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen ist eine Benachteiligung, soweit geeignete und erforderliche Maßnahmen unterlassen werden, die gewährleisten, dass ein Mensch mit Behinderung gleichberechtigt mit anderen den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, erlangen kann und diese in einem zivilrechtlichen Schuldverhältnis die Vertragspartner nicht unverhältnismäßig oder unbillig belasten.“

2. In § 19 AGG wird ein Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Eine Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen wegen Versagung angemessener Vorkehrungen gemäß § 3 Absatz 2a in einem zivilrechtlichen Schuldverhältnis ist unzulässig. Die Vorschriften nach § 21 und über das Schlichtungsverfahren nach § 16 Behindertengleichstellungsgesetz sind entsprechend anzuwenden.“

In Artikel 1 des „Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts“ wird unter der Nummer 6. ein Buchstabe c) aufgenommen, der in § 5 BGG einen Absatz 2a einfügt:

„(2a) Bei Verhandlungen über Zielvereinbarungen, die nach Auffassung der Verbände nach § 13 Abs. 3 der Umsetzung angemessener Vorkehrungen dienen, findet bei einer Nichteinigung das Schlichtungsverfahren nach § 16 statt. § 15 Absatz 2 gilt entsprechend.“

Mit diesen geringfügigen Änderungen können wesentliche Probleme des Ausschlusses behinderter Menschen aus dem öffentlichen Leben beseitigt und die Zugänglichkeit im Sinne des Artikels 9 UN-BRK hergestellt werden.

**Zu §1 Abs. 3 Ziel und Gestaltungsbereich**

Im Gesetzentwurf heißt es:

**(3) Die Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des Absatzes 2 Satz 1 sollen darauf hinwirken, dass Einrichtungen, Vereinigungen und juristische Personen des Privatrechts, an denen die Träger öffentlicher Gewalt unmittelbar oder mittelbar ganz oder überwiegend beteiligt sind, die Ziele dieses Gesetzes in angemessener Weise berücksichtigen.**

Diese Ausweitung ist zu begrüßen. Allerdings sollte im Rahmen dieser Gesetzesreform auch sichergestellt werden, dass sämtliche öffentliche Dienstleistungen und Güter barriere- und diskriminierungsfrei gestaltet werden und eine entsprechende Ahndung bei Zuwiderhandlungen erfolgt.

Weiter heißt es in §1 Abs. 3

**Gewähren Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des Absatzes 2 Satz 1 Zuwendungen nach § 23 der Bundeshaushaltsordnung als institutionelle Förderungen, so sollen sie durch Nebenbestimmung zum Zuwendungsbescheid oder vertragliche Vereinbarung sicherstellen, dass die institutionellen Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger die Grundzüge dieses Gesetzes anwenden. Aus der Nebenbestimmung zum Zuwendungsbescheid oder der vertraglichen Vereinbarung muss hervorgehen, welche Vorschriften anzuwenden sind. Die Sätze 2 und 3 gelten auch für den Fall, dass Stellen außerhalb der Bundesverwaltung mit Bundesmitteln im Wege der Zuweisung institutionell gefördert werden. Weitergehende Vorschriften bleiben von den Sätzen 1 bis 4 unberührt.**

Es ist zu begrüßen, dass zukünftig Zuwendungen nach der Bundeshaushaltsordnung als institutionelle Förderung an die Bestimmungen des BGG gebunden sind. Dies sollte jedoch zwingend nicht nur für den Bereich der institutionellen Förderung, sondern für sämtliche Zuwendungen und Aufträge aus dem Bundeshaushalt gelten.

**Zu § 3 Menschen mit Behinderungen**

In § 3 heißt es:

**Menschen mit Behinderungen im Sinne dieses Gesetzes sind Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können. Als langfristig gilt ein Zeitraum, der mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate andauert.**

Es ist nicht einleuchtend, warum eine Benachteiligung aufgrund einer Einschränkung geduldet werden sollte, wenn diese Einschränkung weniger als sechs Monate besteht. Deshalb schlagen wir vor, das Wort „langfristige“ sowie den letzten Satz zu streichen, da es sich hier nicht um leistungsrechtliche Bestimmungen, sondern um den Schutz vor Diskriminierungen handelt.

**Zu § 7 Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt**

In Absatz 2 heißt es:

**(2) Die Versagung angemessener Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen ist eine Benachteiligung im Sinne dieses Gesetzes. Angemessene Vorkehrungen sind Maßnahmen, die im Einzelfall geeignet und erforderlich sind, um zu gewährleisten, dass ein Mensch mit Behinderung gleichberechtigt mit anderen alle Rechte genießen und ausüben kann, und die Träger öffentlicher Gewalt nach § 1 Absatz 2 nicht unverhältnismäßig oder unbillig belasten.**

Das in der UN-Behindertenrechtskonvention verankerte Konzept der angemessenen Vorkehrungen ist vor allem dort, wo behinderte Menschen leben und im Alltag auf Barrieren stoßen, besonders wichtig – also vor allem auch im privaten Bereich. Daher schlagen wir vor, auch private Anbieter von öffentlichen Dienstleistungen und Gütern einzubeziehen und dazu zu verpflichten, im Bedarfsfall angemessene Vorkehrungen vorzuhalten.

Insbesondere schlagen wir vor, den folgenden Vorschlag des Forums behinderter Juristinnen und Juristen entsprechend umzusetzen:

**Zu § 11 Verständlichkeit und Leichte Sprache**

In § 11 heißt es:

(NEU; i.d.F. bis 12.2017)

**Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 1 sollen Informationen vermehrt in Leichter Sprache bereitstellen. Die Bundesregierung wirkt darauf hin, dass die in Satz 1 genannten Träger öffentlicher Gewalt die Leichte Sprache stärker einsetzen und ihre Kompetenzen für das Verfassen von Texten in Leichter Sprache auf- und ausgebaut werden.**

(NEU; i.d.F. ab 1.2018)

**(1) Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 1 sollen mit Menschen mit geistigen Behinderungen in einfacher und verständlicher Sprache kommunizieren. Auf Verlangen sollen sie ihnen insbesondere schriftliche Bescheide, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke in einfacher und verständlicher Weise erläutern.**

Die gesetzliche Verankerung der Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen in Leichter Sprache wird von der LIGA Selbstvertretung begrüßt. Allerdings sollte hier berücksichtigt werden, dass viele Menschen nicht als geistig behindert, sondern als Menschen mit Lernschwierigkeiten bezeichnet werden möchten und sich mit den so formulierten Regelungen eventuell nicht identifizieren. Wir schlagen vor, den Begriff „Menschen mit geistigen Behinderungen“ durch den Begriff „Menschen mit Lernschwierigkeiten“ zu ersetzen. Sollte dies nicht möglich sein, wäre die Formulierung zumindest so zu wählen: „... Menschen mit geistigen Behinderungen bzw. mit Lernschwierigkeiten ...“

In Absatz 2 heißt es:

**(2) Ist die Erläuterung nach Absatz 1 nicht ausreichend sollen Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 1 auf Verlangen Menschen mit geistigen Behinderungen schriftliche Bescheide, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke in Leichter Sprache erläutern.**

Auch hier gilt, dass Menschen mit Lernschwierigkeiten mit aufgenommen werden sollten. Wichtig ist die Unterscheidung zwischen einfacher und verständlicher Sprache in Absatz 1 und der Leichten Sprache in Absatz 2. Dies ist sehr zu begrüßen, denn hier bedarf es klarer Abgrenzungen und Kriterien.

Wichtig ist, dass die für Menschen mit Lernschwierigkeiten wichtigsten Anträge und Informationen grundsätzlich in Leichter Sprache vorgehalten werden. Denn es ist nicht einfach für die Betroffenen, wieder und wieder sagen zu müssen, dass sie etwas noch immer nicht verstanden haben, um letztendlich die Informationen in Leichter Sprache zu bekommen.

#### **Zu § 12 Barrierefreie Informationstechnik**

In Absatz 2 heißt es:

**(2) Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 1 gestalten ihre allgemeinen, für die Beschäftigten bestimmten Informationsangebote im Intranet sowie ihre elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe schrittweise barrierefrei. Hierzu ist die Barrierefreiheit entsprechend den allgemein anerkannten Regeln der Technik, insbesondere bei Neuanschaffungen, Erweiterungen und Überarbeitungen, bereits bei der Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung zu berücksichtigen. Von dem Gebot der barrierefreien Gestaltung kann abgesehen werden, wenn die barrierefreie Gestaltung unverhältnismäßigen technischen Aufwand erfordert. Die Regelungen zur behinderungsgerechten Einrichtung und Unterhaltung der Arbeitsstätten zu Gunsten von Menschen mit Behinderungen in anderen Rechtsvorschriften, insbesondere im Neunten Buch Sozialgesetzbuch, bleiben unberührt. Die obersten Bundesbehörden erstellen bis zum 30. Juni 2021 Berichte über den Stand der Barrierefreiheit der Informationsangebote und Verwaltungsabläufe nach Satz 1.**

In den Berichten darf es nicht nur um den Stand der Barrierefreiheit gehen, sondern müssen u.E. konkrete Aktionspläne zur vollständigen Barrierefreiheit bis spätestens 31.12.2025 erstellt werden. Der Gesetzgeber verlangt zum 1. Januar 2022 die vollständige Barrierefreiheit im öffentlichen Personennahverkehr. Da kann er sich selbst doch nicht mit einer einfachen Berichtspflicht begnügen und muss sich selbst konkrete Fristen geben. Zudem sollten hier auch diejenigen aufgenommen werden, die Zuwendungen aus dem Bundeshaushalt bekommen, um die Barrierefreiheit und die Beschäftigungsmöglichkeiten für behinderte Menschen in diesen Unternehmen zu verbessern.

#### **Zu § 13 Bundesfachstelle für Barrierefreiheit**

**(1) Bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See wird eine Bundesfachstelle für Barrierefreiheit eingerichtet.**

Hier wäre zu prüfen, ob es nicht eine Stelle gibt, die dem Thema der Barrierefreiheit näher steht und so ein direkter Austausch und eine sinnvolle Anbindung geschaffen werden kann, wie beispielsweise im Bundesbauministerium.

**(2) Die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit ist zentrale Anlaufstelle zu Fragen der Barrierefreiheit für die Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2. Sie berät darüber hinaus auch Wirtschaft, Verbände und Zivilgesellschaft auf Anfrage. Ihre Aufgaben sind:**

- 1. Zentrale Anlaufstelle und Erstberatung,**
- 2. Bereitstellung, Bündelung und Weiterentwicklung von unterstützenden Informationen zur Herstellung von Barrierefreiheit,**
- 3. Aufbau eines Netzwerks,**
- 4. Begleitung von Forschungsvorhaben zur Verbesserung der Datenlage und zur Herstellung von Barrierefreiheit und**
- 5. Bewusstseinsbildung durch Öffentlichkeitsarbeit. Ein Expertenkreis, dem auch Vertreterinnen und Vertreter der Verbände von Menschen mit Behinderungen angehören, berät die Fachstelle.**

**(3) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales führt die Fachaufsicht über die Durchführung der in Absatz 2 genannten Aufgaben.**

Bei der Einrichtung der Fachstelle sollte darauf geachtet werden, dass bereits vorhandene in Sachen Barrierefreiheit kompetente Personen eingestellt werden, um das vorhandene know how von Anfang an nutzen zu können. Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen, die neben ihren Fachkenntnissen auch eigene Erfahrungen mit Benachteiligungen durch Barrieren mitbringen, sollten unseres Erachtens bevorzugt eingestellt werden.

Die Fachstelle ist nach dem bisherigen Entwurf vorrangig auf Bundesbehörden ausgerichtet, für die sie arbeiten soll. Für die Wirtschaft, die Verbände und die Zivilgesellschaft ist dabei nur eine ergänzende Beratung vorgesehen. Die Aufgaben der Bundesfachstelle muss daher um die Unterstützung der Zivilgesellschaft und insbesondere der Verbände von Menschen mit Behinderungen erweitert werden. Dafür müssen Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen angeboten und die Initiierung, Begleitung und Durchführung von Projekt- und Forschungsvorhaben ermöglicht werden.

Die Partizipation der Verbände von Menschen mit Behinderungen muss zudem besser gestaltet werden. Dafür schlagen wir vor, den vorgesehenen Expertenkreis mehrheitlich aus dem Kreis der Behindertenverbände zu besetzen.



**Zu § 15 Verbandsklagerecht**

In Absatz 2 heißt es:

**(2)** Eine Klage ist nur zulässig, wenn der Verband durch die Maßnahme **oder das Unterlassen** in seinem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt wird. Soweit ein Mensch **mit Behinderung** selbst seine Rechte durch eine Gestaltungs- oder Leistungsklage verfolgen kann oder hätte verfolgen können, kann die Klage nach Absatz 1 nur erhoben werden, wenn der Verband geltend macht, dass es sich bei der Maßnahme **oder dem Unterlassen** um einen Fall von allgemeiner Bedeutung handelt. Dies ist insbesondere der Fall, wenn eine Vielzahl gleich gelagerter Fälle vorliegt. Für Klagen nach Absatz 1 gelten die Vorschriften des 8. Abschnitts der Verwaltungsgerichtsordnung entsprechend mit der Maßgabe, dass es eines Vorverfahrens auch dann bedarf, wenn die angegriffene Maßnahme von einer obersten Bundes- oder einer obersten Landesbehörde erlassen worden ist; **Gleiches gilt bei einem Unterlassen. Vor der Erhebung einer Klage nach Absatz 1 gegen einen Träger öffentlicher Gewalt nach § 1 Absatz 2 Satz 1 hat der nach Absatz 3 anerkannte Verband ein Schlichtungsverfahren nach § 16 durchzuführen. Diese Klage ist nur zulässig, wenn keine gütliche Einigung im Schlichtungsverfahren erzielt werden konnte und dies nach § 16 Absatz 7 bescheinigt worden ist. Das Schlichtungsverfahren ersetzt ein vor der Klageerhebung durchzuführendes Vorverfahren.**

Es ist nicht einsichtig, warum die Klagemöglichkeiten dahingehend eingeschränkt werden, dass erst ein Schlichtungsverfahren durchlaufen werden muss. Dies stellt eine Verschlechterung der derzeitigen Situation dar, die nicht zuletzt angesichts der geringen Zahl von Verbandsklagen völlig unberechtigt ist. Zudem sollte das Schlichtungsverfahren angesichts der bescheidenen Zahl der bisher abgeschlossenen Zielvereinbarungen im zivilrechtlichen Bereich vor allem auch im privaten Bereich Anwendung finden.

**Zu § 16 Schlichtungsstelle und -verfahren; Verordnungsermächtigung**

**(1)** Bei der beauftragten Person für die Belange von Menschen mit Behinderungen nach Abschnitt 5 wird eine Schlichtungsstelle zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten nach den Absätzen 2 und 3 eingerichtet. Sie wird mit neutralen schlichtenden Personen besetzt und hat eine Geschäftsstelle. Das Verfahren der Schlichtungsstelle muss insbesondere gewährleisten, dass

1. die Schlichtungsstelle unabhängig ist und unparteiisch handelt,
2. die Verfahrensregeln für Interessierte zugänglich sind,
3. die Beteiligten des Schlichtungsverfahrens rechtliches Gehör erhalten, insbesondere Tatsachen und Bewertungen vorbringen können,
4. die schlichtenden Personen und die weiteren in der Schlichtungsstelle Beschäftigten die Vertraulichkeit der Informationen gewährleisten, von denen sie im Schlichtungsverfahren Kenntnis erhalten und

**5. eine barrierefreie Kommunikation mit der Schlichtungsstelle möglich ist.**

**(2)** Wer der Ansicht ist, in einem Recht nach diesem Gesetz durch einen Träger öffentlicher Gewalt nach § 1 Absatz 2 Satz 1 verletzt worden zu sein, kann bei der Schlichtungsstelle nach Absatz 1 einen Antrag auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens stellen.

Die Einrichtung einer Schlichtungsstelle ist grundsätzlich zu begrüßen. Die Idee der Einrichtung einer Schlichtungsstelle entstand allerdings u.a. aus der Tatsache, dass das Instrument der Zielvereinbarungen im privatrechtlichen Bereich bisher sehr wenig angewandt wurde. Deshalb ist es völlig unverständlich, warum die Schlichtungsstelle nun nur für die Träger öffentlicher Gewalt zuständig sein soll. Die Schlichtung muss gerade im privaten Bereich Anwendung finden, wo öffentliche Dienstleistungen und Güter angeboten werden. Zudem bedarf es auch Sanktionsmöglichkeiten im privaten Bereich, denn sonst bleibt es wie bei den Zielvereinbarungen bei Regelungen ohne Zähne.

**Zu § 19 Förderung der Partizipation**

Dort heißt es bisher:

**Der Bund fördert im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel Maßnahmen von Organisationen, die die Voraussetzungen des § 15 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 bis 5 erfüllen, zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten.**

Die LIGA Selbstvertretung begrüßt, dass mit der Aufnahme dieser Regelung der Rahmen für die Förderung von Maßnahmen zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten geschaffen werden soll.

Durch die UN-Behindertenrechtskonvention (Artikel 4 Abs. 3; Artikel 33, Abs. 3, Artikel 35, Abs. 4) und die „Abschließenden Bemerkungen“ des UN-Fachausschusses vom 17. April 2015 (Ziffern 10, 20, 26, 65) wird jedoch die Rolle von „Disabled Persons Organizations – DPOs“ und das Konzept der „Selbstvertretung“ stark hervorgehoben. In Deutschland selber ist das Konzept von „DPO“ - im Gegensatz zur internationalen Diskussion - aus historischen Gründen erst in Ansätzen verwirklicht. Eine permanente Verwechslung von „Selbstvertretung“ mit dem medizinisch geprägten Begriff der „Selbsthilfe“ ist außerdem beobachtbar.

Aus diesem Grund empfehlen wir folgende Änderung des § 19:

**Der Bund fördert im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel Maßnahmen von Selbstvertretungsorganisationen im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention, die zudem die Voraussetzungen des § 15 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 bis 5 erfüllen, zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten sowie zum Empowerment und zur Partizipation an der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention.**

Bei der Ausgestaltung der Verordnung für die Vergabe entsprechender Fördermittel ist darauf zu

achten, dass die Förderung ausreichend ist, um eine kontinuierliche professionelle und nachhaltige Partizipation im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention zu ermöglichen. Zudem sollten die Informationen über die Fördermöglichkeiten in Leichter Spra-

che vorliegen und es möglich sein, Anträge möglichst unbürokratisch und auch in Leichter Sprache zu stellen. Das Abrechnungswesen sollte so unkompliziert wie möglich gestaltet werden, um unnötige Aufwendungen der Selbstvertretungsorganisationen zu verhindern.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)596

21. April 2016

## Information für den Ausschuss

GKV-Spitzenverband

### Stellungnahme zum

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts - BT-Drucksache 18/7824,
- b) Antrag der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
- Eine halb barrierefreie Gesellschaft reicht nicht aus – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drucksache 18/7874
- c) Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Kerstin Andreae, Britta Habelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
- Behindertengleichstellungsrecht mutig weiterentwickeln - BT-Drucksache 18/7877

### I. Vorbemerkung

Mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts (BGG) kommt der Bund seiner Pflicht nach, in Anbetracht der seit 2009 in Deutschland geltenden UN-Behindertenrechtskonvention die seit über zehn Jahren gültigen Gesetze zur Gleichstellung behinderter Menschen einer Prüfung und Anpassung zu unterziehen.

Diese Entwicklung ist begrüßenswert. Auch der GKV-Spitzenverband ist der Auffassung, dass das Gleichstellungsgesetz im Lichte der UN-Behindertenrechtskonvention fortzuentwickeln ist. Es ist von zentraler Bedeutung, dass dieses für die heutige und zukünftige Gewährleistung der Rechte von Menschen mit Behinderungen so wichtige Gesetz die verbindlichen inhaltlichen Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention hinreichend erfüllt.

Die vorgesehene Anpassung des Behinderungsbegriffs, die dem Grundverständnis der UN-BRK folgt, wird grundsätzlich begrüßt. Allerdings birgt die nun gewählte Definition aus Sicht des GKV-Spitzenverbandes einige Unschärfen, die zu Rechtsunsicherheit führen können. Insofern sollten zum Behinderungsbegriff weitergehende Klarstellungen vorgenommen werden.

Hinsichtlich des Gesetzentwurfes wird daher zu § 3 im folgenden Stellung genommen.

### II. Stellungnahme zum Gesetzentwurf

#### Artikel 1 Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes

#### § 3 Menschen mit Behinderungen

##### A) Beabsichtigte Neuregelung

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf sind Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können. Als langfristig soll dabei ein Zeitraum gelten, der mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate andauert (§ 3 BGG n. F.). Die vorgesehene Anpassung des Behinderungsbegriffs spiegelt den Paradigmenwechsel von einem defizitorientierten hin zu einem ressourcenorientierten, auf Teilhabe fokussierenden Verständnis von Behinderung wider und folgt damit dem

Grundverständnis der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK). Ausweislich der Begründung zum Gesetzentwurf ist eine Ausweitung oder Einengung des Personenkreises mit dem neuen Behinderungsbegriff nicht verbunden.

## B) Stellungnahme

Zu § 3

Der Ansatz, mit den vorgesehenen Anpassungen zum Behinderungsbegriff den auf Behinderung bezogenen Paradigmenwechsel widerzuspiegeln und damit dem Grundverständnis der Behindertenrechtskonvention zu folgen, wird grundsätzlich begrüßt. Bei der Neudefinition des Behinderungsbegriffs sollten jedoch die nachfolgenden Aspekte berücksichtigt werden.

Eine Anpassung des Behinderungsbegriffs sollte orientiert an der UN-BRK und der Internationalen Classification of Functioning, Disability and Health (ICF) erfolgen. Nach der ICF umfassen die körperlichen Beeinträchtigungen auch die seelischen, geistigen und Sinnesbeeinträchtigungen. Der Begriff „Körper“ bezieht sich auf den menschlichen Organismus als Ganzes. Daher umfasst er auch das Gehirn und seine Funktionen, z. B. den Verstand. Aus diesem Grund werden mentale (geistige und seelische) Funktionen unter „Körperfunktionen“ subsumiert. Unter Berücksichtigung der ICF Systematik ist somit nicht nachvollziehbar, dass bei der vorgesehenen Definition von Behinderung seelische, geistige und Sinnesbeeinträchtigungen gleichrangig neben den körperlichen Beeinträchtigungen angeführt werden. Da allerdings auch bereits die bisherige Definition des Behinderungsbegriffs im BGG neben der körperlichen Funktion explizit auch die geistige Fähigkeit und die seelische Gesundheit anführt, wird zur Vermeidung von Missverständnissen vorgeschlagen, bei der Anpassung des Behinderungsbegriffs die Bezugnahme auf die seelischen, geistigen oder Sinnesbeeinträchtigungen nicht vollständig zu streichen, sondern diese systematisch korrekt durch die Ergänzung des Begriffs „einschließlich“ mit den körperlichen Beeinträchtigungen zu verknüpfen („...körperlicher Beeinträchtigungen, einschließlich seelischer, geistiger oder Sinnesbeeinträchtigungen...“).

Die vorgesehene Formulierung „einstellungs- und umweltbedingte“ Barrieren, die offensichtlich aus der Präambel der UN-BRK, Erwägungsgrund e), entnommen ist, wirft nicht zuletzt aufgrund der Abweichung von der Formulierung in Artikel 1 der UN-BRK, die von „verschiedenen“ Barrieren spricht, Fragen auf. So bleibt zum einen offen, ob mit dieser Formulierung eine Einschränkung gegenüber dem weiten Begriff der „verschiedenen“ Barrieren in Artikel 1 der UN-BRK beabsichtigt ist. Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass der Begriff der einstellungsbedingten Barrieren nicht allgemein definiert ist. Einstellungen sind hinsichtlich der Außen- (Umwelt) und Innenperspektive (Person) zu unterscheiden, sodass bei dem Begriffspaar „einstellungs- und umweltbedingte“ Barrieren nicht klar ist, welche Perspektive hier einzunehmen ist. Es wird deshalb vorgeschlagen, zur Konkretisierung der in der UN-BRK ausgeführten „verschiedenen Barrieren“ in Anknüpfung an das bio-psychosoziale Modell der WHO

als Grundlage der ICF die Begrifflichkeit „umwelt- und personbezogene“ Barrieren zu verwenden.

Entgegen der bisherigen Definition von Behinderung wird auf das „Abweichen von dem für das Lebensalter typischen Zustand“ verzichtet. Der Behinderungsbegriff setzt insoweit nicht mehr voraus, dass die körperliche Beeinträchtigung von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweicht. Im Abschlussbericht zur Evaluation des Behindertengleichstellungsgesetzes (s. Forschungsbericht des BMAS 445, Seite 439) wird dazu ausgeführt, dass die lebensaltersuntypischen Beeinträchtigungen im Grunde auch im Behinderungsbegriff der UN-BRK enthalten sind. Das Vorliegen einer Krankheit verdeutliche aus organisch-medizinischer Sicht bereits, dass es sich um eine Abweichung von einem wie auch immer zu bewertenden durchschnittlichen „Normalzustand“ von Menschen in einer ähnlichen Altersstruktur handele. Es sollte daher eine entsprechende Klarstellung vorgenommen werden, dass eine Beeinträchtigung vorliegt, wenn der Körper- oder Geisteszustand von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweicht.

Das Wort „langfristig“ ist nach unserem Verständnis der UN-BRK im Zusammenhang mit der gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu sehen. Danach bedingt nicht die langfristige körperliche Beeinträchtigung die Behinderung; erst die Wechselwirkungen mit den unterschiedlichsten Barrieren aus dem jeweils individuellen Lebenshintergrund können im Ergebnis zu einer längerfristigen Hinderung an der gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft und damit zur Behinderung führen. Deshalb sollte sich der Begriff „langfristig“ in der Definition konsequent auf die gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft und nicht auf die körperlichen Beeinträchtigungen beziehen. Die Klarstellung des Begriffs „langfristig“ in § 3 Satz 2 als ein Zeitraum von länger als sechs Monaten wird begrüßt, da sie Rechtsunsicherheit vermeidet. Die vorgenommenen Ergänzungen umfassen damit keine inhaltlichen Änderungen gegenüber den aktuellen gesetzlichen Regelungen, sondern dienen weiterhin der Präzisierung. Auch insoweit sollte jedoch die Langfristigkeit eindeutig auf die Hinderung an der gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft ausgerichtet werden.

## C) Änderungsvorschlag

§ 3 sollte wie folgt gefasst werden:

„Menschen mit Behinderungen im Sinne dieses Gesetzes sind Menschen, die körperliche Beeinträchtigungen, einschließlich seelischer, geistiger oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit umwelt- und personbezogenen Barrieren langfristig an der gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft hindern können. Eine Beeinträchtigung nach Satz 1 liegt vor, wenn der Körper- oder Gesundheitszustand von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweicht. Als langfristig in diesem Sinne gilt, wenn die Hinderung an der gleichberechtigten Teilhabe mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate andauert.“

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)597

21. April 2016

## Information für den Ausschuss

Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V.

### Stellungnahmen zum Referentenentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts

#### 1. Zusammenfassende Einschätzung

Als Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. - ISL teilen wir die mit diesem Gesetzesentwurf verfolgten grundsätzlichen Anliegen,

- hinsichtlich der Barrierefreiheit Verbesserungen zu erwirken;
- bestehende Regelungslücken zu schließen;
- die Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) im Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) zu präzisieren.

Bezüglich dieser Anliegen halten wir viele der gesetzlichen Maßnahmen, die in dem vorliegenden Entwurf konzipiert wurden, für zielführend, s. unten.

Insgesamt schöpft der Gesetzgeber jedoch bei Weiterem nicht die ihm gegebenen Möglichkeiten aus, so dass unser Gesamturteil lautet:

#### **Zu kurz gesprungen!**

Insbesondere vermissen wir jegliche **Verpflichtung der Privatwirtschaft zur Barrierefreiheit**. Das steht im krassen Gegensatz zur Selbstverpflichtung der Bundesrepublik, die sie mit der Ratifikation der UN-BRK eingegangen ist: Entsprechend der Trias des Menschenrechtsschutzes hat sich die Bundesrepublik dazu verpflichtet, alles in ihrer Macht Stehende zu unternehmen, um Menschen mit Behinderungen vor Menschenrechtsverletzungen durch Dritte zu schützen (UN-BRK Art. 4, Abs. 1). Da der Ausschluss durch fehlende Barrierefreiheit eine Menschenrechtsverletzung darstellt, muss der Gesetzgeber alle Möglichkeiten ausschöpfen, um Barrierefreiheit vorzuschreiben (weitere Ausführungen zu diesem Thema, s. unten).

Weder auf die oben erwähnte Trias noch auf den General Comment Nr. 2 des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, der sich mit der Barrierefreiheit beschäftigt, wird in dem

Entwurf Bezug genommen. Auch bleibt die UN-BRK im Gesetzestext unerwähnt. Dass es auch anders geht, zeigen die Behindertengleichstellungsgesetze der Länder Brandenburg und Sachsen-Anhalt, die sich jeweils in ihrem ersten Paragraphen auf die UN-BRK beziehen. Auch sonstige Ziele und Vorgaben der UN-BRK bleiben weitgehend unerwähnt, so dass dem vorliegenden Gesetzesentwurf eine durchgängige **menschenrechtliche Perspektive fehlt**.

#### 2. Stellungnahme zu einzelnen Regelungskomplexen

- Verpflichtung Privater zur Barrierefreiheit  
Wie oben ausgeführt, ist es ein großes Manko des Referentenentwurfs, dass private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen kaum zur Barrierefreiheit verpflichtet werden. Denn zusätzlich zur Trias des Menschenrechtsschutzes (s.oben) hat sich die Bundesrepublik mit Art. 9 UN-BRK dazu verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu treffen, „um sicherzustellen, dass private Rechtsträger, die Einrichtungen und Dienste, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, anbieten, alle Aspekte der Barrierefreiheit der Menschen mit Behinderungen berücksichtigen“ (Art. 9, Abs. 2b). Dieser Selbstverpflichtung kommt der Gesetzgeber mit vorliegendem Entwurf nicht nach.

Des Weiteren hat der UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen in seinem zweiten General Comment zur Barrierefreiheit vom Frühjahr 2015 die Unterscheidung von öffentlichen und privaten Anbietern von Gütern und Dienstleistungen hinsichtlich der Herstellung von Barrierefreiheit ausdrücklich abgelehnt.

Nicht zuletzt sei hier auf die Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom April 2015 verwiesen, in denen „zwingende Verpflichtungen, Überwachungsmechanismen und

wirksame Sanktionen bei Verstoß“ empfohlen werden, „um die Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen in allen Sektoren und Lebensbereichen, einschließlich des Privatbereichs, auszubauen“ (Abschließende Bemerkungen, Nr. 22a).

Zur Herstellung von Barrierefreiheit im privaten Bereich sah das bisherige BGG das Instrument der Zielvereinbarung vor. Aber sowohl die Erfahrungen der Verbände als auch die wissenschaftliche Evaluation des BGG bescheinigten diesem Instrument weitgehende Wirkungslosigkeit. Entsprechend wurde der Bundesregierung unter anderem wiederholt vorgeschlagen, das Instrument der Zielvereinbarung zu schärfen und um die Verpflichtung zur Verhandlung über angemessene Vorkehrungen zu erweitern. Davon findet sich im vorliegenden Entwurf nichts wieder.

Ein anderer Weg, mehr Barrierefreiheit im privaten Bereich zu realisieren, ist die zwingende Bindung öffentlicher Zuschüsse, Förderungen oder sonstiger Leistungen an das Kriterium der Barrierefreiheit. Auch hier wirken die Vorschriften im Referentenentwurf kleinmütig und verzagt, wenn lediglich bei institutioneller Förderung durch die öffentliche Hand Barrierefreiheit angemahnt wird.

- Frauen mit Behinderungen

Wir begrüßen die Erweiterung der diesbezüglichen Regelungen um das Konzept der Mehrdimensionalität. Wir vermissen Konkretisierungen, wie vom Deutschen Behindertenrat (DBR) vorgeschlagen, um den zuständigen Behörden das Verständnis und die Umsetzung zu erleichtern.

- Behinderungsbegriff

Zu begrüßen ist die Neufassung des Behinderungsbegriffs entsprechend der UN-BRK. Besser und näher an der UN-BRK im englischen Originaltext wäre die Fassung aus der Schattenübersetzung des NETZWERK ARTIKEL 3. Dann würde der erste Satz der Definition folgendermaßen lauten: „Menschen mit Behinderungen im Sinne dieses Gesetzes sind Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, die in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren ihre volle und wirksame Teilhabe gleichberechtigt mit anderen an der Gesellschaft behindern können.“

Zumindest sind aber die Begriffe "volle, wirksame" aus der amtlichen Übersetzung einzufügen.

- Angemessene Vorkehrungen

Ausdrücklich begrüßen wir die Definition von angemessenen Vorkehrungen in § 7 BGG. Ebenso begrüßen wir, dass die Versagung angemessener Vorkehrungen als Benachteiligung definiert wird.

Klarzustellen ist die Ausgestaltung angemessener Vorkehrungen als subjektiv einklagbares Recht, das auch durch eine Verbandsklage eingefordert werden kann.

Erforderlich ist darüber hinaus eine Verpflichtung Privater zur Bereitstellung angemessener Vorkehrungen.

- Leichte Sprache

Wir begrüßen die Aufnahme der Leichten Sprache in den Gesetzentwurf. Gleichzeitig möchten wir dafür plädieren, den Begriff „Menschen mit geistigen Behinderungen“ durch „Menschen mit Lernschwierigkeiten“ zu ersetzen, da Ersterer von den Betroffenen als diskriminierend empfunden wird. Kritisch merken wir an, dass es keinen Rechtsanspruch auf Erläuterung von Bescheiden in Leichter Sprache geben soll. Hier ist der Entwurf dringend nachzubessern.

- Bundesfachstelle für Barrierefreiheit

Wir begrüßen ausdrücklich die Absicht, eine Bundesfachstelle für Barrierefreiheit einzurichten, zeigt sie doch die Ernsthaftigkeit des Anliegens, Barrierefreiheit zu realisieren. Wir regen allerdings an, ihren Aufgabenbereich zu erweitern, was angesichts der geplanten finanziellen und personellen Ressourcen unproblematisch sein dürfte. Konkret schlagen wir bei der Aufgabenbeschreibung daher drei Ergänzungen vor:

- Aufnahme eines weiteren Punktes mit folgendem Wortlaut: „Unterstützung der Verbände behinderter Menschen bei Zielvereinbarungsverhandlungen, durch Schulungsmaßnahmen und andere geeignete Aktivitäten“.

- Aufnahme eines weiteren Punktes mit dem folgenden Wortlaut: „Entwicklung und Durchführung (in Abstimmung mit Selbstvertretungsorganisationen) von Schulungsprogrammen für alle an der Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen beteiligten öffentlichen Bediensteten, unter anderem zur Barrierefreiheit und angemessenen Vorkehrungen“. Diese Vorschrift ist eine Umsetzung der Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen und zwar der Nummern 14c und 20b.

- Ergänzung des Punktes 4 zu folgender Formulierung: „Initiierung und Begleitung von Projekt- und Forschungsvorhaben zur Verbesserung der Datenlage und zur Herstellung von Barrierefreiheit und“

Um dem Partizipationsgebot der UN-BRK gerecht zu werden, ist außerdem festzuschreiben, dass dem beratenden Expertenkreis mehrheitlich Vertreterinnen und Vertreter der Verbände von Menschen mit Behinderungen angehören.

- Verbandsklagerecht

Wir begrüßen, dass das Instrument der Verbandsklage erhalten bleibt und um den Tatbestand des Unterlassens erweitert wird. Wir kritisieren, dass das Verbandsklagerecht auf Feststellungsklagen beschränkt bleibt und halten eine Ausweitung für geboten, damit auch die Beseitigung der Barrieren verlangt werden kann. Weiter halten wir es nicht für zielführend, dass Verbandsklagen nur zulässig sind, wenn es sich „um einen Fall von allgemeiner Bedeutung“ handelt.

Dringend raten wir davon ab, eine Verbandsklage nur zuzulassen, wenn vorab ein Schlichtungsverfahren durchlaufen wird.

- Schlichtungsstelle

Die Einrichtung einer Schlichtungsstelle sehen wir mit einem lachenden und drei weinenden Augen: Für Einzelfallbeschwerden ermöglicht sie eine niedrigschwellige Beschwerdemöglichkeit.

Ein entscheidender Nachteil gegenüber der Schlichtungsstelle nach österreichischem Vorbild ist die Beschränkung auf den öffentlichen Bereich. Hier muss dringend nachgebessert werden.

Außerdem ist zwingend sicherzustellen, dass die Verweigerung angemessener Vorkehrungen zur Schlichtung vorgebracht werden kann.

Und schließlich darf ein Schlichtungsverfahren keinesfalls eine Verbandsklage vereiteln, weshalb es optional, aber nicht zwingend vorzuschalten ist.

- Partizipation

Wir begrüßen außerordentlich und ausdrücklich die Absicht der Bundesregierung, Selbstvertretungsorganisationen zu fördern. Damit setzt sie eine Empfehlung des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen um.

Um seiner begrüßenswerten Absicht noch deutlicher Ausdruck zu verleihen, sollte der Gesetzgeber jedoch nicht nur in der Begründung den Begriff der Selbstvertretungsorganisationen verwenden, sondern bereits im Gesetzestext statt von „Organisationen“ von „Selbstvertretungsorganisationen“ sprechen. Schließlich soll es tatsächlich um die Förderung der behinderungsübergreifend arbeitenden Selbstvertretungsorganisationen gehen, die von der gesundheitlichen Selbsthilfeförderung bislang wenig profitieren. Die Selbsthilfeförderung der Krankenkassen, die kürzlich deutlich aufgestockt wurde, kommt ausdrücklich ausschließlich der gesundheitlichen Selbsthilfe zugute, die per definitionem dem medizinischen Modell von Behinderung verpflichtet ist und nicht dem in der UN-BRK festgeschriebenen menschenrechtlichen Modell von Behinderung.

Vermutlich wird ein Gremium über die Förderwürdigkeit der beantragenden Organisationen entscheiden. Wir schlagen dafür den zweimal jährlich tagenden Kreis der Landesbehindertenbeauftragten mit der/dem Bundesbehindertenbeauftragten vor.

Zur Partizipation im Gesetzgebungsverfahren ist kritisch anzumerken, dass nach erfreulichen Beteiligungen im Vorfeld der Gesetzeserarbeitung die Einladung zu einer zweistündigen Anhörung das fatale Signal „jetzt reicht es mit der Partizipation“ sendet. Diesen Umstand nehmen wir zum Anlass, zum wiederholten Mal die partizipative Erarbeitung von Standards zur Partizipation anzumahnen.

### 3. Darüber hinaus gehende Anmerkungen zu einzelnen Paragraphen

Zusätzlich zu den Ausführungen zu den einzelnen Regelungskomplexen möchten wir Sie unsere Anmerkungen zu einzelnen Paragraphen wissen lassen:

- Paragraph 1

Hier gibt es in verschiedenen Dateien unterschiedliche Überschriften, einmal „Ziel und Geltungsbereich“, einmal „Ziel und Verantwortung der Träger öffentlicher Gewalt“. Wir plädieren entschieden für die zweite Überschrift.

- Paragraph 4

Wir begrüßen die Aufnahme des Kriteriums der „Auffindbarkeit“. Nach dem Vorbild des brandenburgischen Behindertengleichstellungsgesetzes sprechen wir uns dafür aus, folgenden Satz als Satz 2 anzufügen: „Eine besondere Erschwerung liegt auch dann vor, wenn Menschen mit Behinderungen die Mitnahme oder der Einsatz benötigter Hilfsmittel verweigert oder erschwert wird.“

- Paragraph 6

In Absatz 3 fehlt in der Aufzählung in der Klammer das Merkmal „taubblind“. Gerade in Anbetracht der Tatsache, dass „taubblind“ als eigenständiges Merkzeichen etabliert werden soll, regen wir die entsprechende Ergänzung an.

- Paragraph 7

Wir begrüßen die Aufnahme des Tatbestands der „Belästigung“ in das Benachteiligungsverbot.

- Paragraph 8

Wir begrüßen die Ausdehnung der Pflicht zur Barrierefreiheit auf sämtliche Neu-, Um- und Erweiterungsbauten. Nicht nachvollziehen können wir die Zurücknahme der bereits öffentlich geäußerten Absicht, in den Bestandsbauten des Bundes Barrierefreiheit bis zum Jahr 2026 verbindlich vorzugeben. Stattdessen lediglich eine Berichtspflicht für 2021 vorzusehen, wirkt auf uns wiederum kraft- und mutlos. Dieses schwächliche Instrument der Berichtspflicht steht außerdem in einem ungunstigen Verhältnis zur strikten Vorgabe für den ÖPNV, bis zum 1. Januar 2022 vollständige Barrierefreiheit umzusetzen.

Überhaupt nicht einverstanden sind wir damit, dass die Regelungen nach Abs. 2 sich nur auf Gebäudeteile beziehen sollen, die dem Publikumsverkehr dienen. Dies widerspricht dem erklärten Ziel der Bundesregierung die Arbeitslosigkeit behinderter Menschen zu reduzieren.

- Paragraph 9

Wir begrüßen die neuen Regelungen, warnen jedoch angesichts der Formulierung „zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren“, dass Menschen mit Betreuung ausgeschlossen sein könnten ebenso wie Eltern, die Ansprüche für ihre Kinder wahrnehmen wollen.

- Paragraphen 9, 10 und 12

Die Anwendungsbereiche sind jeweils zu eng gefasst und müssen mindestens auf Landesverwaltungen, die Bundesrecht ausführen, sowie auf

Wirtschaftsakteure mit mehrheitlicher Bundesbeteiligung ausgedehnt werden.

#### 4. Was wir außerdem vermissen

- Die Strategie des **Disability Mainstreaming** ist verpflichtend im BGG zu verankern, um die UN-BRK umzusetzen.
- Die Belange von **Kindern mit Behinderungen** trägt der Gesetzentwurf keinerlei Rechnung, obwohl die Rechte von Kindern mit Behinderungen in der UN-BRK verankert sind und der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen in seinen Abschließenden Bemerkungen zur ersten Staatenprüfung Deutschlands entsprechende Empfehlungen ausgesprochen hat.
- Die Verpflichtung zur Barrierefreiheit ist bislang unzureichend in den Verwaltungsstrukturen verankert, wie auch die BGG-Evaluation gezeigt hat. Um das zu ändern, müssten **verbindliche Ansprechpersonen und Verantwortlichkeiten** definiert werden oder/und **strukturell unterstützende Strukturen**, wie vom DBR gefordert.

#### Ergänzung zur Stellungnahme

##### 1. Zielvereinbarungen, Ergänzung zu § 5 Abs. 1

Um den völkerrechtlichen Verpflichtungen, die die Bundesrepublik Deutschland mit der Ratifizierung der UN-BRK eingegangen ist, wenigstens ansatzweise gerecht zu werden und private Anbieter von Waren und Dienstleistungen auf sanfte Weise zur Barrierefreiheit zu bewegen, schlagen wir folgende Ergänzung (fett, kursiv, unterstrichen) des § 5 (Zielvereinbarungen) Abs. 1 vor:

(1) Soweit nicht besondere gesetzliche oder verordnungsrechtliche Vorschriften entgegenstehen, sollen zur Herstellung der Barrierefreiheit Zielvereinbarungen zwischen Verbänden, die nach ~~§ 13 Abs. 15~~ **§ 15 Absatz 3** anerkannt sind, und Unternehmen oder Unternehmensverbänden der verschiedenen Wirtschaftsbranchen für ihren jeweiligen sachlichen und räumlichen Organisations- oder Tätigkeitsbereich getroffen werden. Die anerkannten Verbände können die Aufnahme von Verhandlungen über Zielvereinbarungen verlangen. **Kommt es innerhalb eines Jahres oder nach vier Verhandlungsrunden nicht zum Abschluss einer Zielvereinbarung, so kann eine beteiligte Partei ein Schlichtungsverfahren nach § 16 beantragen.**

##### 2. Aufgabe und Befugnisse, Änderung im § 18 Abs. 2

Als das BGG 2002 beschlossen wurde, gab es die UN-BRK und damit die Verbreitung des Konzepts der Inklusion noch nicht. Wenn jetzt aber aufwändig in allen Gesetzen der Begriff der behinderten Menschen durch Menschen mit Behinderungen ersetzt wird, so muss auch die vergleichsweise geringere Änderung von Integration zu Inklusion realisiert werden. Dann würde § 18 (Aufgabe und Befugnisse) Abs. 2 folgendermaßen lauten:

(2) Zur Wahrnehmung der Aufgabe nach Absatz 1 beteiligen die Bundesministerien die beauftragte Person bei allen Gesetzes-, Verordnungs- und sonstigen

wichtigen Vorhaben, soweit sie Fragen der ~~Integration~~ **Inklusion** von ~~behinderten~~ **Menschen mit Behinderungen** behandeln oder berühren.

##### 3. Verankerung der Rechte von Kindern in § 19 (Förderung der Partizipation)

Um die Rechte von Kindern mit Behinderungen entsprechend der UN-BRK und eingedenk der Abschließenden Bemerkungen zur ersten Staatenprüfung Deutschlands des UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen umzusetzen beziehungsweise zu stärken, schlagen wir folgende Ergänzung (fett, kursiv, unterstrichen) des § 19 (Förderung der Partizipation) vor:

Der Bund fördert im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel Maßnahmen von **Selbstvertretungs** Organisationen, die die Voraussetzungen des § 15 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 bis 5 erfüllen, zur Stärkung der ~~Teilhabe~~ **Partizipation** von Menschen mit Behinderungen an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten. **Selbstvertretungsorganisationen von Kindern mit Behinderungen werden initiiert und gefördert, um ihre Partizipation an allen ihr Leben berührenden Angelegenheiten zu stärken.**

Zu diesem ISL-Vorschlag schreibt die Leiterin der Monitoringstelle zur Kinderrechtskonvention, Claudia Kittel:

„Dieser Satz würde den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention voll entsprechen, die in Artikel 12 Abs. 1 allen Kindern das Recht garantiert ihre Meinung "(.) in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern (.)".

*Im General Comment zu Artikel 12 (CRC/C/GC/12) wird in Ziffer 75 vom Ausschuss ausdrücklich betont, dass dieses Recht (ohne Diskriminierung) für alle Kinder gilt: "(.) According to article 2 of the Convention, every child has the right not to be discriminated against in the exercise of his or her rights including those provided under article 12. The Committee stresses that States parties shall take adequate measures to assure to every child the right to freely express his or her views and to have those views duly taken into account without discrimination on grounds of race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national, ethnic or social origin, property, disability, birth or other status."*

*Es wird im Weiteren im General Comment unter Ziffer 78 ausdrücklich der Bezug zu Artikel 7 BRK hergestellt:*

*"The Committee welcomes the obligation of States parties in article 7 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities to ensure that children with disabilities are provided with the necessary assistance and equipment to enable them to freely express their views and for those views to be given due weight."*

*Aus der Formulierung "with the necessary assistance and equipment", ließe sich evtl. sogar auch die Initiierung von Selbstorganisationen herleiten."*