

27.03.26

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes

Der Bundesrat hat in seiner 1063. Sitzung am 27. März 2026 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 1a – neu – (§ 1 Absatz 1 Satz 1 BGG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 1 die folgende Nummer 1a einzufügen:

„1a. In § 1 Absatz 1 Satz 1 wird nach der Angabe „Ziel dieses Gesetzes ist es,“ die Angabe „durch die Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention) vom 13. Dezember 2006 (BGBl. 2008 II S. 1420)“ eingefügt.“

Begründung:

Mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention im Jahr 2009 hat sich Deutschland verpflichtet, eine volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am gesellschaftlichen Leben zu schaffen. Ziel des Gesetzentwurfes ist es, dieser Verpflichtung weiter nachzukommen. Dabei ist der Bezug zur UN-Behindertenrechtskonvention ausdrücklich herzustellen, um aufzuzeigen, dass sich das BGG hinsichtlich der verwendeten Begriffe und Definitionen an der Konvention orientiert. Eine in § 1 und damit prominent am Anfang des Gesetzes normierte Bezugnahme dient hierbei der rechtlichen Klarstellung und fördert die wirksame Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention durch das Gesetz.

Eine solche Bezugnahme wird u.a. auch vom Deutschen Institut für Menschen-

rechte in seinem Monitoring-Vergleich des Bundes und der Länder aus dem Jahr 2023 explizit befürwortet.

2. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 7b Absatz 1 Satz 3, Absatz 2 Satz 1, 4, 5 6, 7, Absatz 3 BGG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie § 7b BGG-E angepasst werden kann, um den Regelungswillen des Gesetzgebers zweifelsfrei zum Ausdruck zu bringen und Unklarheiten der bisherigen Fassung zu beseitigen.

Begründung:

§ 7b BGG-E weist an mehreren Stellen (redaktionelle) Unzulänglichkeiten auf, die auch in der Zusammenschau mit der Gesetzesbegründung gegen das Gebot der Normenklarheit verstoßen. Die Beseitigung dieser Unklarheiten ist gerade auch vor dem Hintergrund der in § 14 Satz 1 BGG-E vorgesehenen Ausweitung des Klagerechts anerkannter Verbände erforderlich, dessen Umfang eindeutig festgelegt sein muss.

Nach der bisherigen Fassung der Vorschrift wird zunächst das Verhältnis von § 7b Absatz 1 Satz 3 BGG-E und § 7b Absatz 3 BGG-E nicht hinreichend deutlich: Absatz 3 sieht vor, dass in Fällen, in denen ein Unternehmer das Benachteiligungsverbot nach § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 BGG-E verletzt, abweichend von Absatz 1 ausschließlich die Feststellung des Verstoßes verlangt werden kann. Unklar bleibt, ob sich dieser Ausschluss nur auf die in Absatz 1 Satz 1 und 2 geregelten Ansprüche auf Beseitigung und Unterlassung beziehen soll oder hierdurch auch weitergehende Ansprüche aus anderen Gesetzen ausgeschlossen werden sollen, die nach Absatz 1 Satz 3 unberührt bleiben.

Interpretationsspielraum belassen auch § 7b Absatz 2 Sätze 4 und 5 BGG-E: Während Satz 4 die Haftung öffentlicher Stellen nach § 12 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 für Nichtvermögensschäden auf 1 000 Euro begrenzt, soll die in Satz 5 geregelte Ausnahme bei vorsätzlichem oder grob fahrlässigem Verhalten der öffentlichen Stelle nach § 12 gelten. Gerade auch unter Berücksichtigung der Gesetzesbegründung bleibt offen, für welche Gruppe Anspruchsverpflichteter die Privilegierung auf Rechtsfolgenseite gelten soll.

Schließlich tragen § 7b Absatz 2 Sätze 6 und 7 BGG-E zu einer uneindeutigen Rechtslage bei: Satz 6 besagt, dass gegenüber privaten Unternehmern kein Schadensersatzanspruch geltend gemacht werden kann. Dieser Ausschluss soll sich offenbar nur auf den in Absatz 2 Satz 1 der Vorschrift geregelten Anspruch, nicht auch auf Schadensersatzansprüche aus anderen Gesetzen beziehen, die nach Satz 7 unberührt bleiben sollen. Eine Regelung dieses Inhalts verunklart jedoch die Rechtslage, da die Schadensersatzpflicht nach Absatz 2 Satz 1 nur öffentliche Stellen nach § 12 erfasst.

3. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 8 BGG)

- a) Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich die Intention der Bundesregierung, die Barrierefreiheit in Bundesbauten weiter zu verbessern, weist jedoch darauf hin, dass die anlassbezogene barrierefreie Gestaltung der Bundesliegenschaften bereits fester Bestandteil des Arbeitsprogramms der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben ist und durch die Bauverwaltungen der Länder umgesetzt wird. Die mit der baulichen Nachrüstung von Bundesliegenschaften einhergehenden Ziele lassen sich aufwands- und bürokratieärmer über verwaltungsinterne Regularien erfüllen.
- b) Der Bundesrat schätzt dabei das verpflichtende Zeitziel zur nachträglichen Herstellung der Barrierefreiheit auf zivilen Bundesliegenschaften bis zum Jahr 2035 bzw. absolut bis zum Jahr 2045, kombiniert mit den neuen bürokratischen Auflagen als äußerst ambitioniert ein und fordert den Bund auf, die dafür erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen, die durch die organentliehenden Länderbauverwaltungen vorzuhalten bzw. umzusetzen sind, zeitnah bereitzustellen, um so absehbaren Kapazitätsengpässen auf Grund der hochprioritär zu bearbeitenden militärischen Bundesbauaufgaben vorzubeugen.
- c) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung auch im Kontext der aktuellen Diskussion um den Gebäudetyp E und dem kostenreduzierten Bauen von einer formalgesetzlichen Verweisung auf die allgemein anerkannten Regeln der Technik und hier insbesondere von DIN-Normen Abstand zu nehmen und stattdessen den sicherheitsrelevanten gesetzlichen Standard (VV Technische Baubestimmungen) der Länder als Mindeststandard aufzugreifen; etwaige weitergehende Anforderungen sollten lediglich dem individuellen Bedarf und der Nutzungsperspektive des jeweiligen Bestellers entsprechen. Zudem sollte klargestellt werden, dass die beabsichtigten Regelungen sich rein auf Bundesbauten beziehen.

4. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt die geplante Aufnahme von privaten und öffentlichen Unternehmen, die Güter und Dienstleistungen für Endkundinnen und Endkunden anbieten, in den Kreis der Normadressaten des Benachteiligungsverbot nach dem Behindertengleichstellungsgesetzes. Das Allge-

meine Gleichbehandlungsgesetz in seiner geltenden Fassung enthält nur einen begrenzten Schutz von Menschen mit Behinderungen vor Benachteiligungen beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen. Darüber hinaus findet das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz nur auf die in diesem Gesetz abschließend aufgezählten Produkte und Dienstleistungen Anwendung. Aufgrund der zentralen Bedeutung der Zugänglichkeit von Gütern und Dienstleistungen privater Anbieter für eine wirksame Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sind daher Verbesserungen der geltenden Bestimmungen über die Barrierefreiheit im privaten Bereich zwingend erforderlich.

- b) Vor dem Hintergrund der tatsächlichen und rechtlichen Grenzen des Konzepts der angemessenen Vorkehrungen fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, die Wirksamkeit der geplanten Einbeziehung privater Unternehmen in den persönlichen Anwendungsbereich des Benachteiligungsverbotes hinsichtlich der Verbesserung der Barrierefreiheit innerhalb der ersten fünf Jahre nach Inkrafttreten der neuen Regelungen zu evaluieren.

Begründung:

Der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat Deutschland 2023 dazu aufgefordert, die Barrierefreiheit insbesondere beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen zu verbessern. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll bewusst auf die Einführung konkreter, verbindlicher Barrierefreiheitsanforderungen im privaten Bereich verzichtet werden und stattdessen soll das Konzept der angemessenen Vorkehrungen auch für private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen eingeführt werden. Als erster Schritt zur Steigerung der Barrierefreiheit im privaten Bereich sind die geplanten Änderungen des Benachteiligungsverbotes zu begrüßen. Wenn die neuen Regelungen in den §§ 7 ff BGG ihre Wirksamkeit entfalten, dann werden private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen im Bedarfsfall durch individuelle, praktikable Lösungen vor Ort den Zugang zu ihren Angeboten ermöglichen. Unbestritten können im Dialog der Beteiligten die besten Lösungen zur Überwindung vorhandener Barrieren gefunden werden. Doch kann dieses Konzept in der Praxis auf Grenzen stoßen. So setzt die Entwicklung individueller Lösungen im Dialog der Beteiligten voraus, dass zumindest die Kontaktaufnahme ohne unüberwindbare Barrieren erfolgen kann. Inhaberinnen oder Inhaber eines Ladenlokals werden erst dann eine mobile Rampe einsetzen, wenn sie überhaupt bemerken, dass eine rollstuhlnutzende Person Zugang zu ihren Räumlichkeiten begehrt.

Darüber hinaus kann die Eigenverantwortlichkeit der Beteiligten an ihre Grenzen stoßen. Nicht wenige Menschen mit Behinderungen können oder wollen ihren Bedarf oder ihre Rechte wiederholt gegenüber Dritten äußern und einfordern. In diesen Fällen besteht die Befürchtung, dass keine Verbesserungen im

Hinblick auf den barrierefreien Zugang für die Betroffenen eintreten werden.

Angesichts dieser Zweifel an der Wirksamkeit der geplanten Maßnahme zur Verbesserung von Barrierefreiheit im privaten Bereich ist eine Evaluation zwingend erforderlich. Diese wird zeigen, ob alternativ oder ergänzend die Einführung konkreter Barrierefreiheitsanforderungen nach dem Konzept des Universal Design erforderlich ist. Wie die Bundesregierung in ihrer Gesetzesbegründung ausführt, liegt die Verbesserung von Barrierefreiheit angesichts der großen Zahl von Menschen mit Behinderungen in Deutschland auch im Interesse der privaten Unternehmen. Zahlreiche Unternehmen haben auch bereits vielfältige Maßnahmen ergriffen, um den barrierefreien Zugang zu ihren Gütern und Dienstleistungen zu verbessern. Außerdem profitieren nicht nur Menschen mit Behinderungen, sondern auch Eltern mit Kinderwagen oder Seniorinnen und Senioren von einer Verbesserung der Barrierefreiheit. Schließlich erscheint eine Verpflichtung von privaten Unternehmen zur Erfüllung bestimmter Barrierefreiheitsanforderungen etwa im baulichen oder digitalen Bereich nicht per se unverhältnismäßig, da durch die Festlegung konkreter Schwellenwerte in Bezug auf die Größe der Unternehmen oder Betriebe der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt werden kann.