

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes

Stellungnahme der DVfR

April 2026

Deutsche Vereinigung für Rehabilitation e. V. (DVfR)

Maaßstraße 26

69123 Heidelberg

Telefon: 06221 187 901-0

E-Mail: info@dvfr.de

www.dvfr.de | www.reha-recht.de

Inhaltsverzeichnis

I.	Vorbemerkung.....	4
II.	Einleitung	5
1.	§ 7 Abs. 2 bis Abs. 5 BGG: Ausweitung des Benachteiligungsverbots.....	5
1.1	Angemessenheit von Vorkehrungen: Verhältnis zu Barrierefreiheit, Qualitätssicherung und Produktsicherheit	5
1.2	Massengeschäfte und Individualgeschäfte.....	7
1.3	Bestehende Rücksichtnahmepflichten	8
1.4	Absehen vom Einzelfall, Verhältnismäßigkeit.....	8
2.	§ 7a Abs. 2 BGG: Maßstab der Ungleichbehandlung.....	8
3.	§ 7b Abs. 3 BGG: Beschränkung des Rechtsschutzes.....	9
III.	Zusammenfassung zu §§ 7-7b BGG	10
IV.	Pflichten der Bundesbehörden in den Bereichen Bau und Verkehr (§ 8 BGG)	10
1.	§ 8 Abs. 2 BGG, Barriereabbau in Bundesbehörden bis 2035 oder 2045?.....	10
2.	Berichtspflicht in § 8 Abs. 3 BGG?	11
3.	Generelle Ausnahme für militärisch genutzte Bauten und Sicherheitsbehörden?.....	11
V.	Pflichten zu barrierefreien Dokumenten.....	11
VI.	Verständlichkeit und Leichte Sprache.....	11

Das Papier wurde im Geschäftsführenden Vorstand am 15.04.2026 beschlossen. Es basiert auf einer Ausarbeitung von Prof. Dr. Felix Welti, Universität Kassel.

Hinweis zum Gender Mainstreaming: Um den Lesefluss nicht zu beeinträchtigen, wird stellenweise nur die männliche oder nur die weibliche Form genannt; es sind aber alle Menschen jeden Geschlechts gleichermaßen gemeint.

I. Vorbemerkung

Die DVfR begrüßt, dass die Bundesregierung bestrebt ist, mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes vom 13. Februar 2026 (BR-Drucksache 96/26) das BGG weiterzuentwickeln. Das Gesetz zielt darauf ab, Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen entgegenzuwirken, und verpflichtet Träger öffentlicher Gewalt, alle Lebensbereiche zugänglich und nutzbar zu gestalten (Barrierefreiheit).

Die DVfR sieht aus mehreren Gründen Handlungsbedarf. Es ist bekannt und wird seit Längerem diskutiert, dass auch Verfahren, Dienste und Einrichtungen der Rehabilitation und Teilhabe selbst sowie die der Rehabilitation vor-, nach- und beigelagerten Leistungen des Gesundheits-, Sozial- und Bildungswesens oft nicht hinreichend barrierefrei und inklusiv sind. Dadurch ist ihre Effektivität gefährdet und die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK, insbesondere Artikel 24–27 UN-BRK) noch nicht hinreichend gesichert¹. Weiterhin kann die Rehabilitation von Menschen mit Behinderungen und drohenden Behinderungen umso besser gelingen, je weniger umwelt- und einstellungsbedingte Barrieren in der Gesellschaft vorhanden sind. Eine inklusive und möglichst barrierefreie Gesellschaft entlastet die Rehabilitation und ermöglicht ihr, sich auf ihre Kernaufgaben zu konzentrieren.

Der Koalitionsvertrag von 2025² sieht vor, die Barrierefreiheit im öffentlichen Bereich weiter zu verbessern und in der Privatwirtschaft auf mehr Barrierefreiheit hinzuwirken. Das Vorhaben der Bundesregierung soll mit dem vorliegenden Entwurf umgesetzt werden, indem „die Barrierefreiheit in Deutschland sowohl im privaten als auch im öffentlichen Bereich umfassend verbessert werden.“³ Beides unterstützt die DVfR, ist aber enttäuscht, dass die vorgesehenen Regelungen dieses Ziel zum Teil nicht erreichen und deutlich hinter dem zurückbleiben, was sinnvoll und erforderlich ist, vgl. dazu den Evaluationsbericht zum BGG⁴. Sie befürchtet sogar, dass sich die Rechtssituation von Menschen mit Behinderungen verschlechtern könnte und diese sich weniger gegen Benachteiligungen wehren können. Darüber hinaus genügt der Entwurf weder voll dem Benachteiligungsverbot nach Art. 5 UN-BRK noch dem nach Art. 3 Abs. 3 Satz 2 Grundgesetz (GG). Seine Umsetzung kann zu Einschränkungen, zumindest zu Unsicherheiten bzgl. bereits geltender gesetzlicher Regelungen und praktischer Umsetzungsbemühungen, z. B. im Gesundheitswesen, führen.

Der Zugang zu Gütern und Dienstleistungen in der Privatwirtschaft soll so geregelt werden, dass Unternehmen dabei nicht unverhältnismäßig stark belastet werden. Das ist einerseits nachvollziehbar. Der Entwurf bleibt jedoch auch bei der Verantwortung, die von Unternehmen für die Barrierefreiheit und insbesondere auch für die angemessenen Vorkehrungen eingefordert werden könnte, hinter den Erwartungen zurück, indem er das Kriterium der Unverhältnismäßigkeit pauschal und sehr weit fasst. Das kann zur Folge haben, dass sich für Unternehmen, die in Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen investieren, solche Investitionen als Wettbewerbsnachteil auswirken und von daher in Zukunft unterbleiben. Dies dürfte sich auch im

¹ Vgl. zuletzt Positionspapier „Medizinische Rehabilitation von Menschen mit vorbestehenden Beeinträchtigungen/Behinderungen – Herausforderungen und Handlungsbedarfe“ der Wissenschaftlich-Medizinischen Allianz für Rehabilitation (WMAR), Stand 23.03.2026, <https://www.reha-allianz.de/news/2256/1208542/kategorie/positionspapier-zur-medizinischen-rehabilitation-von-menschen-mit-vorbestehenden-beeintr%C3%A4chtigungen-ver%C3%B6ffentlicht.html>, Zugriff: 30.03.2026.

² Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2025), <https://www.koalitionsvertrag2025.de/>, Zugriff: 01.12.2025.

³ BR-Drucksache 96/26, S. 2.

⁴ BT-Drucksache 20/4440.

Gesundheits- und Sozialwesen auswirken und insofern die Zugänglichkeit und die Nutzbarkeit sozialer Einrichtungen für Menschen mit Beeinträchtigungen gefährden.

II. Einleitung

Im Evaluationsbericht zum BGG⁵ war empfohlen worden, das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz (BFSG) und weitere Gesetze des Zivilrechts so zu reformieren, dass die Ziele des BGG auch dann maßgeblich sind, wenn Private öffentliche Aufgaben erfüllen, und dass Barrierefreiheit und Diskriminierungsschutz gegenüber Privaten den Vorgaben der UN-BRK entsprechen. Weiterhin war empfohlen worden, die Abstimmung von BGG, Zivilrecht und Sozialrecht beim Schutz von Menschen mit Behinderungen vor Benachteiligungen systematisch zu prüfen.⁶ Es ist hier zu berücksichtigen, dass eine Benachteiligung wegen einer Behinderung bei Massengeschäften des täglichen Lebens bereits nach § 19 Abs. 1 AGG verboten ist.

Die Regelung im BGG ist daher insbesondere unter dem Gesichtspunkt zu betrachten, Benachteiligungen bei solchen zivilrechtlichen Beziehungen einzuschränken, die keine Massengeschäfte des täglichen Lebens sind. Dies ist zur Konkretisierung des Benachteiligungsverbots in Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG und zur effektiven Umsetzung des Benachteiligungsverbots nach Art. 5 UN-BRK sinnvoll und erforderlich. Dies gilt gerade dann, wenn, wie im Sozial- und Gesundheitswesen oder der Verkehrswirtschaft, öffentliche Dienstleistungen von privaten Unternehmen erbracht werden.

Die Stellungnahme der DVfR konzentriert sich auf einige wichtige Regelungen im Gesetzentwurf.

1. § 7 Abs. 2 bis Abs. 5 BGG: Ausweitung des Benachteiligungsverbots

Mit dem Entwurf soll geregelt werden, dass Unternehmen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehende bewegliche Güter anbieten oder Dienstleistungen anbieten oder erbringen, Menschen mit Behinderungen bei dem Zugang zu und der Versorgung mit diesen Gütern und Dienstleistungen nicht benachteiligen dürfen. Dem ist voll zuzustimmen.

Im Weiteren wird bei der Regelung angemessener Vorkehrungen aber ausgeführt, dass für Unternehmen im Sinne von § 7 Abs. 2 BGG alle baulichen Veränderungen sowie Änderungen an Gütern und Dienstleistungen als unverhältnismäßige und unbillige Belastung gelten (§ 7 Abs. 3 Nr. 3 Satz 2).

Die vorgeschlagene Regelung ist rechtssystematisch problematisch und deshalb geeignet, zu Rechtsunsicherheit zu führen.

1.1 *Angemessenheit von Vorkehrungen: Verhältnis zu Barrierefreiheit, Qualitätssicherung und Produktsicherheit*

Bauliche Änderungen beim Zugang zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sind sehr häufig keine Frage angemessener Vorkehrungen, sondern eher eine Frage der Barrierefreiheit. Diese ist für private Unternehmen in zahlreichen anderen Regelungen, insbesondere im Bauordnungsrecht der Länder und in weiteren Regelungen des öffentlichen Rechts und des Zivilrechts geregelt, z. B. mittelbar in § 17 Abs. 1 Nr. 4 SGB I sowie § 36 Abs. 1 Satz 2 SGB IX und im sozialrechtlichen Leistungserbringungsrecht für Dienste und Einrichtungen des Sozialrechts, in § 554 BGB im Mietrecht oder in der Arbeitsstättenverordnung im Arbeitsrecht. Mit der vorgeschlagenen Regelung in § 7 Abs. 3 Nr. 3 BGG könnten nun schwierige

⁵ BT-Drucksache 20/4440.

⁶ BT-Drucksache 20/4440, S. 383.

Abgrenzungsfragen geschaffen werden, ob es sich bei baulichen Änderungen um gebotene Maßnahmen zur Barrierefreiheit oder um unverhältnismäßige Vorkehrungen im Einzelfall handelt. Im ungünstigen Fall könnte damit die Durchsetzung bereits bestehender Regelungen zur baulichen Barrierefreiheit gefährdet werden, und es könnten unnötige Rechtsstreitigkeiten provoziert werden. Es wäre daher zum Mindesten sinnvoll, explizit im Gesetzestext klarzustellen, dass durch die Regelung bestehende Pflichten zur Barrierefreiheit unberührt bleiben.

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

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

Da das BFSG und viele Regelungen der Produktsicherheit auf EU-rechtlichen Vorgaben beruhen, könnte die Regelung auch die effektive Umsetzung von EU-Recht gefährden und insoweit rechtliche Risiken induzieren. Zudem würden, sicherlich ungewollt, Unternehmen ermutigt und bevorzugt, deren Angebote von deutschen und EU-Qualitätsstandards negativ abweichen. Es wäre daher zum Mindesten sinnvoll klarzustellen, dass durch die Regelung bestehende Pflichten zur Barrierefreiheit von Gütern und Dienstleistungen unberührt bleiben. Hierzu müsste § 7 Abs. 5 BGG im Entwurf weiter gefasst werden.

Die Gesetzesbegründung greift das bereits vor der Gesetzgebung thematisierte Problem zwar auf. Dies ist jedoch für die nötige Rechtssicherheit nicht hinreichend, da Rechtsanwender und Gerichte sich primär am Gesetzestext selbst orientieren. Die in der Gesetzesbegründung genannten Beispiele sind nur teilweise geeignet, das Spannungsverhältnis aufzuklären, und können ihrerseits zu einem unzureichenden Verständnis beitragen⁷.

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

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

Das Beispiel eines gehörlosen Mandanten beim Rechtsanwalt, der durch Spracherkennungs-Software schriftlich mit dem Rechtsanwalt kommunizieren kann, verkennt die Schwierigkeiten von Gehörlosen und ist geeignet, den Rechtsanspruch auf einen Gebärdendolmetscher unangemessen zu relativieren.

⁷ BR-Drs. 96/26, S. 37 f.

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

Verfehlt sind auch die beispielhaft gemeinten Ausführungen zum richtigen Zeitpunkt der Bereitstellung einer angemessenen Vorkehrung. Hier wird wiederum die nicht barrierefreie Verkaufsstätte genannt. Diese soll so viel Zeit zur Bereitstellung haben, wie zur Anschaffung einer mobilen Rampe benötigt wird. Damit wird bereits in der Begründung eine Ausrede zur Nichterfüllung geliefert. Richtigerweise müsste verlangt werden, dass Verkaufsstätten, soweit sie überhaupt legitimerweise wegen Bestandsschutz oder Denkmalschutz aktuell nur über Stufen erreichbar sind, eine mobile Rampe bereithalten, da es sich bei deren Nutzung um eine häufig zu erwartende angemessene Vorkehrung für eine Vielzahl mobilitätsbeeinträchtigter Menschen handelt. Dass beispielsweise eine mobile Rampe gar nicht benötigt wird, wenn Denkmalschutz eine feste Rampe verhindert, ist ebenfalls unzutreffend. Die Gesetzesbegründung kann aber so verstanden werden.

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

1.2 Massengeschäfte und Individualgeschäfte

Bei Massengeschäften des täglichen Lebens ist eine Benachteiligung bereits nach § 19 Abs. 1 AGG verboten. Es ist vermutlich nicht beabsichtigt und nicht zweckmäßig, diese Regelung im BGG einzuschränken. Daher wäre es sinnvoll, ausdrücklich klarzustellen, dass § 19 AGG zu den Regelungen gehört, die nach § 7 Abs. 5 BGG unberührt bleiben. Denn es ist zu befürchten, dass die sehr allgemein gehaltene Regelung in § 7 Abs. 5 „Besondere Benachteiligungsverbote zu Gunsten von Menschen mit Behinderungen in anderen Rechtsvorschriften, insbesondere im Neunten Buch Sozialgesetzbuch und dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, bleiben unberührt.“ in ihrer Allgemeinheit und Unbestimmtheit keine ausreichende Wirksamkeit entfaltet. Gut ist, dass in der Gesetzesbegründung § 164 SGB IX zu Gunsten von schwerbehinderten Beschäftigten genannt ist. Für andere Benachteiligungsverbote fehlt eine Klarstellung.

Soweit Güter und insbesondere Dienstleistungen im Einzelfall angefertigt und konkretisiert werden, ist die Berücksichtigung der Beeinträchtigung/Behinderung von Vertragspartnern in vielen Fällen bereits jetzt aufgrund spezieller Regelungen oder in Anwendung zivilrechtlicher Grundsätze (Treu und Glauben) geboten, insbesondere bei verfassungs- und konventionskonformer Auslegung, oder zumindest zweckmäßig. Eine Festlegung, dass eine solche Rücksichtnahme auf Vertragspartner immer und ausnahmslos als unverhältnismäßig gilt, erscheint als schwerwiegender Eingriff in das Zivilrecht. Beispielsweise im Gesundheitswesen ist die Berücksichtigung einer bestehenden Behinderung im Rahmen behandlungsvertraglich geregelter Dienstleistungen fachlicher Standard, dessen Verletzung zu lebensgefährlichen und haftungsrelevanten Folgen führen kann. Hier sind die angemessenen Vorkehrungen bereits bereichsspezifisch und im Rahmen allgemeiner Sorgfaltspflichten geboten, ohne dass es eine explizite Norm zum Benachteiligungsschutz gäbe. Auch solche Konstellationen müssen bedacht werden.

1.3 *Bestehende Rücksichtnahmepflichten*

Rücksichtnahmepflichten auf Menschen mit Behinderungen, etwa die Akzeptanz der Deutschen Gebärdensprache (§ 6 BGG; § 17 Abs. 2 SGB I) und von Assistenzhunden (§ 12e BGG), regeln bereits die Angemessenheit von Vorkehrungen auch gegenüber Privaten im Einzelfall bei Dienstleistungen und beim Handel mit Gütern. Es wäre zumindest erforderlich klarzustellen, dass auch diese Regelungen nach § 7 Abs. 5 BGG unberührt bleiben. Die Gehörlose betreffenden Beispiele in der Gesetzesbegründung sind eher geeignet, den gegenteiligen Eindruck zu erwecken, indem sie schriftliche Kommunikation als austauschbar mit gedolmetschter Kommunikation darstellen oder den Ausschluss von Menschen mit Behinderungen wegen ihres Assistenzhundes aus Räumen als legitim erscheinen lassen, wenn ihnen z. B. die Ware vor die Tür gebracht wird.

1.4 *Absehen vom Einzelfall, Verhältnismäßigkeit*

Angemessene Vorkehrungen sind nach Art. 2 UN-BRK und nach § 7 Abs. 3 Nr. 3 Satz 1 BGG auf den Einzelfall bezogene Maßnahmen. Eine Festlegung, dass bestimmte Maßnahmen immer und ausnahmslos als unverhältnismäßig und unbillig gelten, ist mit der Aufnahme des Versagens angemessener Vorkehrungen in die Definition verbotener Benachteiligungen nicht vereinbar. Sie wäre daher auch ein Verstoß gegen Art. 5 Abs. 2 UN-BRK, wonach die Vertragsstaaten jede Diskriminierung verbieten und wirksamen rechtlichen Schutz vor Diskriminierung garantieren, wozu nach Art. 5 Abs. 3 UN-BRK gerade angemessene Vorkehrungen gehören. Da das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung bereits die Bindung Privater an das Benachteiligungsverbot unter Bezug auf das Gebot angemessener Vorkehrungen anerkannt hat (Treppenlift-Entscheidung – 1 BvR 1460/99, Assistenzhund-Entscheidung – 2 BvR 1005/18), könnte darin auch ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG liegen. Es wäre daher zum Mindesten geboten, die Formulierung zu öffnen, sodass sie allenfalls eine widerlegliche Vermutung statuiert, um ihre konventionskonforme Auslegung zu ermöglichen.

Bauliche Änderungen und Änderungen von Gütern und Dienstleistungen als angemessene Vorkehrungen im Einzelfall bestehen häufig in kleinen und kostengünstigen, für Menschen mit Behinderungen aber sehr relevanten Änderungen, z. B. Beschriftungen in Braille, akustischen oder optischen Signalen, Türöffnern, Beschilderungen, die zu einem barrierefreien Zugang führen, Aktivierung von vorhandenen Softwareeinstellungen, Tätigwerden eines ohnehin vorhandenen Pförtners usw. Solche Vorkehrungen sind gerade im Gesundheitswesen sehr wichtig. Es erscheint kaum denkbar, dass beabsichtigt ist, alle diese Vorkehrungen pauschal für unverhältnismäßig und unbillig zu erklären. Das widerspräche auch dem Aktionsplan des Bundesministeriums für Gesundheit für ein diverses, inklusives und barrierefreies Gesundheitswesen. Es ist daher zumindest geboten, die Erklärung auf das Gemeinte zurückzuführen, z. B. „erhebliche bauliche Änderungen“, „grundlegende Änderungen an Gütern und Dienstleistungen“.

Es wäre systematisch nachvollziehbar, wenn für viele Einzelfälle geltende Vorkehrungen generalisierten Barrierefreiheitsvorschriften vorbehalten blieben. Auch kleinere Änderungen auszuschließen, wäre hingegen weder mit Art. 3 Abs. 3 Satz GG noch mit Art. 5 UN-BRK noch mit allgemeinen vertrags- und verbraucherrechtlichen Grundsätzen vereinbar.

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

Weiterhin soll geregelt werden, dass für Unternehmen im Sinne des § 7 Abs. 2 BGG eine Verletzung des Benachteiligungsverbots nicht gegeben sei, wenn für die unterschiedliche Behandlung ein sachlicher Grund vorliegt (§ 7a Abs. 2 BGG). Diese Regelung weicht von den in ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entwickelten Maßstäben ab, wonach

für die besonderen Benachteiligungsverbote in Art. 3 Abs. 3 GG, insbesondere wegen des Geschlechts, der Religion, Rasse und ethnischen Herkunft sowie der Behinderung, strengere Anforderungen an die Rechtfertigung einer unterschiedlichen Behandlung gelten. Während nach dem allgemeinen Gleichheitssatz in Art. 3 Abs. 1 GG ein sachlicher Grund eine Ungleichbehandlung rechtfertigen kann, wenn diese verhältnismäßig ist, ist bei den besonderen Gleichheitssätzen eine Ungleichbehandlung regelmäßig verboten; zur Rechtfertigung bedarf es eines zwingenden Grundes. Dies entspricht der Sache nach auch den vom Europäischen Gerichtshof angelegten Maßstäben. Der Entwurf würde daher momentan den verfassungsrechtlichen und EU-rechtlichen Vorgaben für ein Benachteiligungsverbot widersprechen und eine Rückkehr zum Rechtszustand vor Einführung des Benachteiligungsverbots in Art. 3 GG im Jahr 1994 markieren.

Es trifft auch nicht zu, dass – wie in der Gesetzesbegründung ausgeführt⁸ – die höchstrichterliche Rechtsprechung nur von Trägern der öffentlichen Gewalt einen zwingenden Grund für die Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen fordert. Dieser Maßstab wurde beispielsweise vom BVerfG auch für die zivilrechtliche Beurteilung des Ausschlusses eines Assistenzhundes aus einer Arztpraxis zugrunde gelegt (BVerfG 30.1.2020, 2 BvR 1005/18, Rn 35).

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

Möglicherweise sind spezifische sachlich zwingende Gründe gemeint, wie sie für das Arbeitsrecht in §§ 8-10 AGG und das allgemeine Zivilrecht in § 20 Abs. 1 Satz 2 AGG als legitime Differenzierungsgründe festgeschrieben sind. Solche Gründe, etwa legitime, nicht durch angemessene Vorkehrungen auszuräumende Gründe der Sicherheit von Produkten, müssten als Ausnahmen explizit und restriktiv festgeschrieben werden.

3. § 7b Abs. 3 BGG: Beschränkung des Rechtsschutzes

Es soll geregelt werden, dass bei einer Verletzung des gesetzlichen Benachteiligungsverbots durch Unternehmen weder Unterlassung noch Schadensersatz, sondern nur die Feststellung des Verstoßes verlangt werden kann. Diese in § 7b Abs. 3 BGG vorgesehene Beschränkung des Rechtsschutzes bei Benachteiligung durch Verstoß gegen Barrierefreiheitsvorschriften auf Feststellung eines Verstoßes erscheint schwer nachvollziehbar. Zwar enthalten §§ 32, 33 BFSG keine unmittelbaren zivilrechtlichen Rechtsbehelfe. Damit sind aber auf Schadensersatz gerichtete Klagen nach allgemeinem Zivilrecht, Deliktsrecht und Verbraucherschutzrecht nicht ausgeschlossen (vgl. *Rott*, www.reha-recht.de, Beiträge E7- und E8-2021).

Das gilt auch für die Regelung in § 7b Abs. 2 Satz 6 BGG, wonach gegenüber privaten Unternehmen in diesen Fällen kein Schadensersatzanspruch geltend gemacht werden kann. Verstöße gegen zivilrechtliche Vorschriften haben generell haftungsrechtliche Folgen beispielsweise im Rahmen vertragsrechtlicher Grundsätze (vorvertragliche und nebenvertragliche Schutzpflichten) und der deliktischen Haftung. Dies auch für schwere z. B.

⁸ BR-Drs. 96/26, S. 40.

sicherheits- und gesundheitsgefährdende Verstöße auszuschließen, verstößt gegen die Effektivität der Benachteiligungsverbote und erscheint als willkürliche Einschränkung im Vergleich zu Benachteiligungen aus anderen gesetzlich geschützten Gründen. Menschen mit Behinderungen würden damit im Ergebnis schlechter gestellt als Menschen ohne Behinderungen. Es ist zu vermuten, dass dieses Ergebnis nicht gemeint ist. Möglicherweise sollte nur der immaterielle Schadensersatz ausgeschlossen werden, nicht jedoch der Schadensersatz z. B. für benachteiligungsbedingte Vermögens- und Gesundheitsschäden.

Eine Regelung entsprechend § 3 Abs. 3 Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, wonach eine unabhängig von diesem Gesetz begründete zivilrechtliche Haftung unberührt bleibt, sollte zumindest eingefügt werden. Der Hinweis in der Gesetzesbegründung, weitergehende Ansprüche „zum Beispiel aus dem AGG oder dem Bürgerlichen Gesetzbuch“ blieben unberührt⁹, geht in die richtige Richtung, sollte aber im Gesetz selbst aufgenommen werden.

III. Zusammenfassung zu §§ 7-7b BGG

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

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

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

IV. Pflichten der Bundesbehörden in den Bereichen Bau und Verkehr (§ 8 BGG)

1. § 8 Abs. 2 BGG, Barriereabbau in Bundesbehörden bis 2035 oder 2045?

Es wird von der DVfR begrüßt, dass in § 8 Abs. 2 BGG ein konkreter Endpunkt für Feststellung und Abbau von Barrieren in Bestandsbauten gefordert wird. Die Fassung der Norm erscheint allerdings noch nicht hinreichend klar. Es heißt, dass die Barrieren bis zum 31. Dezember 2035 abgebaut sein sollen, sofern ihr Abbau nicht eine unangemessene wirtschaftliche Belastung darstellt (§ 8 Abs. 2 Satz 1 BGG). Bis zum Ablauf des 31. Dezember 2045 seien die baulichen Barrieren unter den Voraussetzungen des Satzes 1 festzustellen und abzubauen (§ 8 Abs. 2 Satz 2 BGG). Für die nachvollziehbare Normanwendung erscheint eine Differenz von „soll“ zu „muss“ von 10 Jahren sehr weit gespannt, zumal der unbestimmte Rechtsbegriff der unangemessenen wirtschaftlichen Belastung auch das „muss“ auszuschließen scheint. Ohne eine Pflicht zu nachvollziehbaren Stufenplänen ist zu befürchten, dass die Norm als eine Einladung verstanden werden kann, den Abbau von Barrieren zu verzögern.

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

⁹ BR-Drs. 96/26, S. 41.

2. Berichtspflicht in § 8 Abs. 3 BGG?

Die bisherige Berichtspflicht der Bundesbehörden über den Stand der Barrieren soll abgeschafft werden. Stattdessen sollen die zum Abbau der Barrieren getroffenen Maßnahmen auf den Websites der Bundesbehörden veröffentlicht werden.

Die Abschaffung der Berichtspflicht und das Nicht-Vorsehen einer Evaluation ist kritisch zu sehen. Die bisherigen Berichtspflichten und Evaluationen haben einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung des BGG geleistet.

Eine Veröffentlichung auf den Websites kann zusätzlich zu einer Berichtspflicht hilfreich sein. Das gilt allerdings nur, wenn über den Stand der Barrierefreiheit umfassend zu berichten ist und nicht nur über erfolgte Maßnahmen. Menschen mit Behinderungen benötigen diese Informationen. Erfolgsberichte über den Barriereabbau an Standort A helfen ihnen aber gar nichts, wenn den Websites nicht zu entnehmen ist, ob Standort B barrierefrei ist.

3. Generelle Ausnahme für militärisch genutzte Bauten und Sicherheitsbehörden?

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

V. Pflichten zu barrierefreien Dokumenten

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

VI. Verständlichkeit und Leichte Sprache

In § 11 Abs. 2 BGG wird der Anwendungsbereich der Leichten Sprache auf Nachfragen und Hinweise erweitert. Auch dies wird begrüßt. Kritisch wird darauf hingewiesen, dass hier immer noch nur eine „Soll-Regelung“ vorgesehen ist, obwohl die Evaluation eine Muss-Regelung vorgeschlagen hatte¹⁰. Ebenso hatte die Evaluation vorgeschlagen, die Zielgruppe offener zu beschreiben und nicht auf Menschen mit geistigen oder seelischen Beeinträchtigungen zu beschränken¹¹. Begrüßt wird die Einführung einer Hinweispflicht in § 11 Abs. 3 BGG. Ebenfalls sehr begrüßt wird die für die Implementation wichtige Einführung eines Bundeskompetenzzentrums für Deutsche Gebärdensprache und Leichte Sprache (§ 13 Abs. 3 BGG).

Zu den weiteren Regelungen des Gesetzentwurfs verweist die DVfR auf die Stellungnahmen ihrer Mitglieder.

Heidelberg, 15. April 2026

¹⁰ BT-Drs. 20/4440, S. 146 f.

¹¹ BT-Drs. 20/4440, S. 147 f.

Über die DVfR

Die Deutsche Vereinigung für Rehabilitation e. V. (DVfR) ist in Deutschland die einzige Vereinigung, in der Vertreterinnen und Vertreter aller Akteure im Bereich Rehabilitation und Teilhabe gleichberechtigt zusammenwirken: Selbsthilfe- und Sozialverbände, Sozialleistungsträger, Rehabilitationseinrichtungen und -dienste, Reha-Expertinnen und Reha-Experten sowie Berufs- und Fachverbände. Die Mitglieder der DVfR, ihre Partner in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft und alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter engagieren sich gemeinsam in einem interdisziplinären und sektorenübergreifenden, konsensorientierten Diskurs für die Weiterentwicklung von Rehabilitation, Teilhabe und Selbstbestimmung.