

Gemeinsame Forderungen von DBR, BAGFW und Fachverbänden zur Reform des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG)

Die **UN-Behindertenrechtskonvention (BRK)** setzt zentrale Vorgaben und Maßstäbe zur Verwirklichung von Barrierefreiheit. Weiter konkretisiert werden diese durch den General Comment des UN-Fachausschusses zur BRK vom 22.5.14 (CRPD/C/GC/2). Mit der Ratifikation hat sich Deutschland verpflichtet, die Ziele und Vorgaben der BRK umzusetzen. Daher muss die BGG-Reform die Vorgaben der BRK umfassend berücksichtigen und verankern.

Barrierefreiheit betrifft viele Lebensbereiche und bedarf daher einer **gesetzgeberischen Gesamtstrategie sowie eines Disability Mainstreaming in allen Ministerien**. Änderungen sind nicht nur im BGG, sondern auch in anderen Gesetzen, z.B. im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und im SGB I, erforderlich. Auch ist Barrierefreiheit in weiteren Gesetzen, z.B. im Personalausweis-, Signatur- und De-Mail-Gesetz, konsequent zu verwirklichen. Überdies müssen zahlreiche Fachgesetze, die zeitgleich mit Inkrafttreten des BGG geändert wurden (z.B. im Verkehrsbereich), dringend überarbeitet werden.

Das **Verständnis von Behinderung** hat sich mit der BRK grundlegend gewandelt: Nicht das „behindert-sein“, sondern das „behindert-werden“ rückt in den Focus. Treffen Menschen mit Beeinträchtigungen auf Barrieren der Umwelt, die sie in ihrer Teilhabe einschränken, liegt eine Behinderung vor. Zu begrüßen sind insoweit Überlegungen des BMAS, diesen neuen Behinderungsbegriff im BGG zu verankern. Zugleich wird jedoch mit Nachdruck auf die damit einhergehende Erwartung hingewiesen, nunmehr auch die behindernden Umweltfaktoren anzugehen und Barrierefreiheit konsequent herzustellen. Gerade dies muss die BGG-Reform leisten.

Das BGG muss **allen Menschen mit Beeinträchtigungen** Rechnung tragen. Dementsprechend sind die Belange bislang wenig berücksichtigter Gruppen, z. B. taubblinder und psychisch beeinträchtigter Menschen sowie Menschen mit Lernschwierigkeiten (mit sog. geistiger Behinderung), anzuerkennen und endlich auch im Rahmen des BGG rechtlich zu hinterlegen. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Leichte Sprache für Menschen mit Lernschwierigkeiten als zulässige Kommunikationsform in §§ 6, 9, 10 und 11 des BGG zu verankern und ein rechtsverbindlicher Anspruch zu normieren. Die Ausarbeitung der dafür erforderlichen Standards ist auf der Grundlage bereits vorhandener Vorarbeiten (z. B. vom Netzwerk Leichte Sprache) weiterzuentwickeln.

Die Belange von **Frauen** mit Beeinträchtigungen sind besonders zu berücksichtigen. Es ist zu begrüßen, dass das BMAS hier Verbesserungen im BGG beabsichtigt. Um

Die Fachverbände

FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG

den Belangen von Frauen in der Gesetzespraxis stärker Rechnung zu tragen, sollten im BGG konkretere Sachverhaltskonstellationen benannt werden (z.B. barrierefreie Hilfeangebote für Gewaltopfer). Auch sollten Belästigungen als Form der Benachteiligung in § 7 BGG verankert werden, um Frauen wirksamer zu schützen.

Zu befürworten ist überdies, die **Aspekte mehrdimensionaler Diskriminierung** im BGG stärker zu berücksichtigen. So treffen z.B. Menschen mit Beeinträchtigungen, die einen Migrationshintergrund haben, auf spezifische Benachteiligungen. Exemplarisch sei in diesem Zusammenhang auf nicht barrierefreie Deutschkurse zulasten sehbehinderter Menschen verwiesen, die zu aufenthaltsrechtlichen Benachteiligungen führen.

Weiterhin ist der sachliche **Geltungsbereich des BGG** auszuweiten. Die vom BMAS beabsichtigte Erstreckung auf Beliehene und andere Bundesorgane (Bundestag u.a.), wird uneingeschränkt begrüßt. Sie geht jedoch nicht weit genug. In den Geltungsbereich verbindlich einzubeziehen sind auch Länder und Kommunen, soweit sie Bundesrecht als Auftragsverwaltung ausführen. Angesprochen sind hier insbesondere die Regelungen in § 9 Abs. 1 S. 1 BGG und § 10 Abs. 1 S. 1 BGG sowie die noch zu verankernden Vorschriften zur Verwendung leichter Sprache. Schließlich sind auch Unternehmen, die sich mehrheitlich im Eigentum des Bundes befinden (z. B. die Deutsche Bahn), in den sachlichen Geltungsbereich des BGG aufzunehmen.

Es ist zu begrüßen, dass das BMAS **Barrierefreiheit für die Bundesverwaltung** angehen und insbesondere bei Bestandsbauten bis 2026 generell Barrierefreiheit verwirklichen möchte. Auch ist positiv, dass das Intranet in Bundesbehörden barrierefrei gestaltet werden soll; diese Verpflichtung ist zusätzlich auch auf IT-Anwendungen zu erstrecken, die an den Arbeitsplätzen der Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung zum Einsatz kommen.

Jedoch ist eine Beschränkung des BGG allein auf Träger der öffentlichen Gewalt deutlich zu eng. Auch private Träger dürfen von der BGG-Reform nicht ausgeklammert werden. Ausdrücklich hinzuweisen ist dabei auf den General Comment des UN-Fachausschusses zur BRK vom 22.5.14 (CRPD/C/GC/2), der die Unterscheidung zwischen privaten und öffentlichen Anbietern von Gütern und Dienstleistungen bei der Herstellung von Barrierefreiheit ausdrücklich ablehnt. Zur Schaffung einer weitestgehend barrierefreien Umwelt sind daher auch private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen, die für die Öffentlichkeit bereitgestellt werden, deutlich stärker als bisher im BGG zur Barrierefreiheit zu verpflichten. Der Weg, gesetzlich allein über Zielvereinbarungen anzusetzen, war und bleibt erfolglos. Eine **bessere Verankerung von Barrierefreiheit im privatwirtschaftlichen Bereich** braucht neben der gesetzlichen Pflicht im BGG, die dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung tragen muss, ein je nach Dienstleistungsbereich gestuftes und zeitlich festgelegtes Umsetzungskonzept. Zudem ist auch ein Verfahren festzuschreiben, wie die Konformität eingeleiteter und umgesetzter Maßnahmen mit dem BGG nachgewiesen werden kann. Eine Verpflichtung Privater zur Barrierefreiheit allein über das Zuwendungsrecht, wie dies das BMAS anstrebt, wäre erheblich zu wenig. Ohne die breite Einbe-

Die Fachverbände

FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG

ziehung privater Wirtschaftsakteure ginge das BGG deutlich an seinem Zweck vorbei und wäre abzulehnen. Denn dies verstieße auch klar gegen die Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschuss vom 17.4.15 (CRPD/C/DEU(CO/1), welche in Nr. 21 und 22 für Deutschland klar und unmissverständlich bindende Verpflichtungen für private Unternehmen zur Barrierefreiheit fordern.

Die aktuelle **digitale Entwicklung** führt dazu, dass insbesondere blinde und sehbehinderte Menschen ohne die Gewährleistung von Barrierefreiheit von der Teilhabe an modernen Informations- und Kommunikationstechnologien ausgeschlossen werden. Das BGG und weitere Gesetze sind daher um verbindliche Regelungen zur Barrierefreiheit u.a. des E-Government, der IT-Ausstattung von Arbeitsplätzen öffentlicher Arbeitgeber und der Internetauftritte von Unternehmen, die ihre Umsätze über das Internet erzielen, zu ergänzen.

Neben die generelle Pflicht zur Herstellung von Barrierefreiheit muss der Anspruch auf **angemessene Vorkehrungen**, d. h., einzelfallbezogene Anpassungen für Menschen mit Beeinträchtigungen zur Überwindung von Barrieren, treten. Es ist zu begrüßen, dass das BMAS beabsichtigt, die angemessenen Vorkehrungen im BGG zu verankern; dies muss jedoch parallel auch im AGG für Private erfolgen. Es ist darauf hinzuweisen, dass das Konzept der angemessenen Vorkehrungen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz umfassend Rechnung trägt, da unverhältnismäßige oder unbillige Belastungen nicht erfasst werden. Die Verweigerung angemessener Vorkehrungen ist als Diskriminierungstatbestand sowohl im BGG als auch im AGG zu verankern. Überdies sollten sie schlichtungsstellen- und verbandsklagefähig sein, um die Umsetzung zu befördern.

Um Barrierefreiheit nicht nur projektbezogen, sondern dauerhaft und strukturell voranzubringen, braucht es eine **unabhängige Fachstelle für Barrierefreiheit**. Diese ist im BGG zu verankern. Aufgabe dieser Fachstelle auf Bundesebene muss es sein,

- a) Standards und Konzepte für Barrierefreiheit zur bundesweiten Nutzung zu entwickeln, sich in bereits bestehende Standardisierungsprozesse mit dem Focus Barrierefreiheit einzuschalten und Umsetzungen zu begleiten (vertikaler Ansatz),
- b) bereits vorhandene gute Beispiele zur Barrierefreiheit bundesweit bekannt zu machen, zu vernetzen und den Austausch zu befördern (horizontaler Ansatz)
- c) behinderungsübergreifende Ansätze zur Barrierefreiheit zu gewährleisten, wobei insoweit die Menschen mit Beeinträchtigungen als Expertinnen und Experten in eigener Sache über die sie vertretenden Organisationen qualifiziert in die Arbeit einzubeziehen sind und
- d) den internationalen Diskurs zur Barrierefreiheit zu unterstützen und im Interesse Deutschlands zu befördern.

Die Fachverbände

FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG

Insoweit ist die unabhängige Fachstelle für Barrierefreiheit ein unverzichtbarer Ansprechpartner für – bundesweit agierende – Wirtschaftsunternehmen, Unternehmensverbände, Politik und weitere gesellschaftliche Akteure, die die Umsetzung von Barrierefreiheit leisten müssen.

Das **Verbandsklagerecht** zur Herstellung von Barrierefreiheit muss so gestaltet werden, dass es in der Praxis handhabbarer wird und größere rechtliche Wirkung entfalten kann. Zu begrüßen sind Überlegungen des BMAS, die gegenwärtige Beschränkung auf Feststellungsklagen aufzugeben und stattdessen auch die Beseitigung von Barrieren mittels Leistungsklage gerichtlich durchsetzbar zu gestalten. Auch sollten die klagefähigen Gegenstände ausgeweitet und z. B. auf barrierefreie informations- und kommunikationstechnische Angebote erstreckt werden. Nicht zuletzt sind Rechtsmittelfonds bzw. vergleichbare Möglichkeiten zur Finanzierung strategischer Prozesse und Musterverfahren gegen fehlende Barrierefreiheit und Diskriminierung einzurichten, da andernfalls auch zukünftig aufgrund der fehlenden finanziellen und personellen Ressourcen der Verbände eine Durchführung von Klagen in vielen Fällen praktisch unmöglich bleibt.

Die vom BMAS vorgeschlagene **Schlichtungsstelle** sowie die Möglichkeit eines Schlichtungsverfahrens werden im Grundsatz begrüßt. Jedoch darf dieses niedrigschwellige Angebot die Verbandsklage nicht ersetzen, sondern nur sinnvoll ergänzen; insbesondere darf die Durchführung eines Schlichtungsverfahrens nicht zwangsnotwendige Verfahrensvoraussetzung für eine spätere (Verbands-) Klage werden. Schlichtungsverfahren sollten, nach österreichischem Vorbild, auch einzel-fallbezogene Sachverhalte erfassen, angemessene Vorkehrungen einschließen und gegenüber privaten wie öffentlichen Trägern ermöglicht werden.

Damit die allgemeine Verpflichtung zur Barrierefreiheit wirksam wird, muss sie nicht nur im Gesetz verankert, sondern auch in der Praxis umgesetzt und begleitet werden. Hierfür braucht es **strukturell unterstützende Strukturen**. Effektive Anreize, erhöhte Nachweis- und Darlegungspflichten für Antragsteller aber auch die Bereitstellung entsprechender Ressourcen oder Siegel können helfen, Barrierefreiheit systematisch umzusetzen. Überdies müssen Ausschreibungen, Fördermaßnahmen und sonstige Leistungen hier deutlich stärker in den Blick rücken. Der Vorschlag des BMAS, im Wege des Zuwendungsrechts Barrierefreiheit zu fordern, ist insoweit als Schritt in die richtige Richtung zu werten; jedoch bedarf es weitergehender Initiativen. Insbesondere reicht es nicht, Zuwendungsempfänger nur allgemein und kaum überprüfbar zur Barrierefreiheit zu verpflichten. Beachtet werden müssen vielmehr die anerkannten Regeln der Technik.

Berlin, 29.05.2015