

– Fachbeitrag D32-2018 –

29.08.2018

**Angemessene Vorkehrungen und Sozialrecht<sup>1</sup>**  
**Bericht zur Fachveranstaltung der Schlichtungsstelle BGG**  
**und der Bundesfachstelle Barrierefreiheit:**  
**„Das Behindertengleichstellungsgesetz in Recht und Praxis“ – Teil I**

*Von René Dittmann, LL.M., Universität Kassel*

**I. Einleitung: Die Schlichtungsstelle BGG und die Bundesfachstelle Barrierefreiheit**

Mit der Reform des Gesetzes zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BGG) im Jahr 2016<sup>2</sup> wurde nicht nur erstmals im deutschen Recht das Gebot zur Durchführung angemessener Vorkehrungen (§ 7 Abs. 2 BGG) festgeschrieben, sondern unter anderem wurden auch die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit (§ 13 BGG) und die Schlichtungsstelle zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten nach dem BGG (§ 16 BGG) errichtet.

Die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit ist die bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See eingerichtete zentrale Anlaufstelle zu Fragen der Barrierefreiheit für die Träger der öffentlichen Gewalt im Sinne von § 1 Abs. 1a BGG. Darüber hinaus werden von ihr auch Wirtschaft, Verbände und Zivilgesellschaft auf Anfrage beraten (§ 13 Abs. 2 S. 1, 2 BGG). Neben der Erstberatung hat die Fachstelle bspw. auch Informationen zur Herstellung von Barrierefreiheit zu bündeln und weiterzuentwickeln, die Beteiligten einer Zielvereinbarung nach § 5 BGG zu unterstützen, ein Netzwerk aufzubauen sowie Forschungsvorhaben zur Verbesserung der Datenlage und zur Herstellung von Barrierefreiheit zu unterstützen (§ 13 Abs. 2 S. 3 BGG).

---

<sup>1</sup> Dieser Beitrag wurde unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de) als Fachbeitrag D32-2018 in der Kategorie D: Konzepte und Politik veröffentlicht; Zitiervorschlag: Dittmann: Angemessene Vorkehrungen und Sozialrecht – Bericht zur Fachveranstaltung der Schlichtungsstelle BGG und der Bundesfachstelle Barrierefreiheit: „Das Behindertengleichstellungsgesetz in Recht und Praxis“ – Teil I; Beitrag D32-2018 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de); 29.08.2018.

<sup>2</sup> Durch das Gesetz zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts, BGBl. I, 1757. Eine Übersicht zu den wichtigsten Änderungsvorschlägen des Gesetzesentwurfes und eine Bewertung liefern: Ramm/Hlava: Der Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts – Gesetzentwurf der Bundesregierung; Beitrag D4-2016 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de); 02.02.2016.

Die Schlichtungsstelle wurde beim Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen eingerichtet (§ 16 Abs. 1 S. 1 BGG). Ihre Aufgabe ist die Durchführung des außergerichtlichen Schlichtungsverfahrens, das bei mutmaßlicher Verletzung eines Rechtes nach dem BGG durch eine öffentliche Stelle des Bundes nach § 12 BGG von der betroffenen Person oder einem nach § 15 Abs. 3 BGG anerkannten Verband eröffnet werden kann (§ 16 Abs. 2, 3 BGG) bzw. vor Erhebung einer Verbandsklage nach § 15 BGG durchzuführen ist (§ 15 Abs. 2 S. 5 BGG).<sup>3</sup>

## II. Das BGG in Recht und Praxis: Ziel der Fachveranstaltung

Diese beiden Institutionen haben am 29.05.2018 gemeinsam die Fachveranstaltung „Das Behindertengleichstellungsgesetz in Recht und Praxis“ veranstaltet, bei der Experten und Expertinnen aus Wissenschaft, Rechtsprechung und Praxis über das BGG und seine Rechtsansprüche referiert und von ihren Erfahrungen damit berichtet haben. Dies ist laut dem Leiter der Bundesfachstelle Barrierefreiheit, **Dr. Volker Sieger**, vor allem deswegen nötig, da das BGG weder in Rechtswissenschaft, noch in Rechtsprechung eine sehr große Rolle spielt. Die Veranstaltung sollte daher die fachwissenschaftliche Diskussion vorantreiben, die verschiedenen Positionen zum BGG zum Ausdruck bringen und einen Austausch der Gäste ermöglichen.

Mit der BGG-Novellierung wurde insbesondere das Ziel verfolgt, die Herstellung von Barrierefreiheit sukzessive voranzutreiben.<sup>4</sup> Der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, **Jürgen Dusel**, wies in seinem Grußwort auf die tiefe soziale Dimension der Barrierefreiheit und ihren bereichsübergreifenden Charakter hin. Insbesondere ist aber auch das Benachteiligungsverbot überarbeitet worden. Da etwa die Hälfte der Anträge bei der Schlichtungsstelle das Benachteiligungsverbot aus § 7 BGG betreffen<sup>5</sup>, sei es äußerst wichtig zu wissen, wann eine Benachteiligung, zu der nunmehr auch die Versagung angemessener Vorkehrungen zählt (§ 7 Abs. 2 S. 1 BGG), im konkreten Fall vorliege. Dazu wurde ein Gutachten in Auftrag gegeben, das sich mit den angemessenen Vorkehrungen im Sozialrecht auseinandersetzt. Dieses von **Prof. Dr. Welti**, **Dr. Daniel Hlava** und **Arne Frankenstein** zu erstellende Gutachten sei auch deshalb von Bedeutung, da die mögliche Umsetzung der angemessenen Vorkehrungen auch für das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) geprüft

---

<sup>3</sup> Zur Schlichtungsstelle, einer Bilanz nach einjähriger Tätigkeit und einem Ausblick: Fuerst: Ein Jahr Schlichtungsstelle nach dem Behindertengleichstellungsgesetz: Bilanz und Ausblick; Beitrag D24-2018 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de); 26.06.2018

<sup>4</sup> Bundestags-Drucksache 18/7824, S. 1.

<sup>5</sup> 47 % der Anträge bei der Schlichtungsstelle haben im Jahr 2017 das Benachteiligungsverbot betroffen, 31 % die digitale Barrierefreiheit (Schlichtungsstelle BGG, Jahresbericht 2017, S. 35; abrufbar unter: [https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/SchlichtungsstelleBGG/T%C3%A4tigkeitsbericht%202017.pdf;jsessionid=2A06C700A3ED0E105A7E6D481734B672.2\\_cid345?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/SchlichtungsstelleBGG/T%C3%A4tigkeitsbericht%202017.pdf;jsessionid=2A06C700A3ED0E105A7E6D481734B672.2_cid345?__blob=publicationFile&v=6), zuletzt abgerufen am 27.06.2018.

werden soll<sup>6</sup>. Obwohl die angemessenen Vorkehrungen für die Gleichberechtigung von Menschen mit Behinderung eine sehr wichtige Rolle spielen, seien sie nicht mit dem Konzept der Barrierefreiheit gleichzusetzen, dessen Verwirklichung weiterhin angestrebt werden müsse und nicht verdrängt werden dürfe.

### III. Das Konzept der angemessenen Vorkehrungen nach § 7 Abs. 2 BGG

#### 1. Angemessene Vorkehrungen im übergeordneten Recht

Welti stellte die bisherigen Thesen des Gutachtens zum Konzept der angemessenen Vorkehrungen gem. § 7 Abs. 2 BGG und dem Sozialrecht vor. Dass eine Benachteiligung wegen Behinderung nicht zwingend ein Tun voraussetzt, sondern auch im Unterlassen einer Handlung liegen kann, sei unstrittig.<sup>7</sup> In Frage stehe vielmehr, wie weit das Benachteiligungsverbot reicht und für welche Personen es gilt. Dabei sind Rechtsnormen auf verschiedenen Ebenen zu berücksichtigen. Mit der Unterzeichnung der Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) haben sich die Vertragsstaaten verpflichtet jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu verbieten und den gleichen und wirksamen rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu garantieren (Art. 5 Abs. 2 UN-BRK). Von der Diskriminierung umfasst ist auch die Versagung angemessener Vorkehrungen (Art. 2 UN-BRK). Ausdrücklich wurden die Vertragsstaaten in Art. 5 Abs. 3 UN-BRK verpflichtet, alle geeigneten Schritte zu unternehmen, um die Bereitstellung angemessener Vorkehrungen zu gewährleisten. Damit gemeint sind notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige und unbillige Belastung darstellen und die, falls im bestimmten Fall erforderlich, den gleichberechtigten Genuss und die Ausübung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleisten sollen (Art. 2 UN-BRK). Bei der Verfolgung dieser Ziele müsse die Vielfalt von Behinderungen und von umwelt- sowie einstellungsbezogenen Barrieren berücksichtigt werden. Zu unterscheiden seien die angemessenen Vorkehrungen von der Barrierefreiheit bzw. Zugänglichkeit nach Art. 9 UN-BRK. Während die Zugänglichkeit insbesondere strukturell und präventiv zu verstehen sei, beziehen sich die angemessenen Vorkehrungen auf Einzelfälle. Dies sei vor allem dann von Bedeutung, wenn noch keine Barrierefreiheit bestehe.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, Z. 4379 ff.

<sup>7</sup> Bspw. sieht das BVerfG in seiner ständigen Rechtsprechung eine Benachteiligung auch in einem Ausschluss von Entfaltungs- und Betätigungsmöglichkeiten durch die öffentliche Gewalt, sofern dieser nicht durch eine auf die Behinderung bezogene Förderungsmaßnahme hinlänglich kompensiert wird: BVerfG, Beschl. v. 08.10.1997 – 1 BvR 9/97 –, BVerfGE 96, 288-315; BVerfG, Beschl. v. 19.01.1999 – 1 BvR 2161/94 –, BVerfGE 99, 341-360; BVerfG, Nichtannahmebeschl. V. 25.03.2015 – 1 BvR 2803/11 –, Behindertenrecht 2015, S. 139-141.

<sup>8</sup> Zum Diskriminierungsverbot und den angemessenen Vorkehrungen in der UN-BRK: Aichele: Barrieren im Einzelfall überwinden: Angemessene Vorkehrungen gesetzlich verankern; Fo-

Das Gebot angemessener Vorkehrungen ist auf überstaatlicher Ebene zudem Teil des Antidiskriminierungsverbots nach Art. 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)<sup>9</sup> und seit dem Jahr 2000 Teil des EU-Rechts. Dort hat es in Art. 5 der Gleichbehandlungsrahmenrichtlinie in Beschäftigung und Beruf (RL 2000/78/EG) Niederschlag gefunden.

Auch das Benachteiligungsverbot in Art. 3 Abs. 3 S. 2 des Grundgesetzes (GG) enthalte der Sache nach ein Gebot zur Umsetzung angemessener Vorkehrungen, denn der Ausschluss von Entfaltung- und Betätigungsmöglichkeiten ist durch auf die Behinderung bezogene Fördermaßnahmen auszugleichen.<sup>10</sup> Zudem dient das Völkerrechtsrecht (z. B. die EMRK und die UN-BRK) als Auslegungshilfe für die Bestimmung und Reichweite von Grundrechten und rechtstaatlichen Garantien<sup>11</sup>, wodurch das Gebot der angemessenen Vorkehrungen im Rahmen des verfassungsrechtlichen Benachteiligungsverbot es Entfaltung erlange.

## 2. Angemessene Vorkehrungen und Sozialrecht

Aus dem übergeordneten Recht (UN-BRK, EMRK, EU-Recht und GG) folge der Auftrag zu einer entsprechenden Gestaltung, Auslegung und Anwendung des einfachen Rechts, um allen Trägern der öffentlichen Gewalt angemessene Vorkehrungen zu ermöglichen und zu gebieten. Mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts wurde das Benachteiligungsverbot für die Träger der öffentlichen Gewalt in § 7 BGG klargestellt und das Prinzip der Versagung angemessener Vorkehrungen als Form der Benachteiligung im Sinne der UN-BRK dort aufgenommen.<sup>12</sup> Welti betont, dass somit auch für die Sozialleistungsträger, die unter den Geltungsbereich des BGG fallen<sup>13</sup>, § 7 BGG Anwendung finde. Es sei nicht ersichtlich, dass diese Norm durch die speziellen Rechtsnormen des Sozialgesetzbuches beschränkt werde, die zwar ein Benachteiligungsverbot bei der Inanspruchnahme sozialer Rechte (§ 33c SGB I) bzw. von Sozialversicherungsleistungen (§ 19a SGB IV) enthalten sowie die Berücksichtigung der besonderen Belange behinderter und chronisch kranker Menschen in der Krankenversi-

---

rum D, Beitrag D6-2012 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de); 23.03.2012; Welti: Das Diskriminierungsverbot und die „angemessenen Vorkehrungen“ in der BRK – Stellenwert für die staatliche Verpflichtung zur Umsetzung der in der BRK geregelten Rechte; Forum D, Beitrag D9-2012 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de); 31.05.2012.

<sup>9</sup> Dazu: Grigoryan: Review Çam v. Turkey, Annotations to EGMR 23.02.2016 – 51500/08 in [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de); 19.12.2017.

<sup>10</sup> BVerfG, Beschl. v. 08.10.1997 – 1 BvR 9/97 –, BVerfGE 96, 288-315.

<sup>11</sup> BVerfG, Beschl. v. 14.10.2004 – 2 BvR 1481/04 –, BVerfGE 111, 307-332; BVerfG, Beschl. v. 23.03.2011 – 2 BvR 882/09 –, BVerfGE 128, 282–322.

<sup>12</sup> Bundestags-Drucksache 18/7824, S. 2.

<sup>13</sup> Der Anwendungsbereich wird in § 1 Abs. 2 BGG definiert: Dienststellen und sonstige Einrichtungen der Bundesverwaltung einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie Beliehene und sonstige Bundesorgane. Auch Landesverwaltungen, einschließlich der landesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts fallen unter den Anwendungsbereich des BGG, soweit sie Bundesrecht ausführen.

cherung (§ 2a SGB V) gebieten, aber explizit keine Verpflichtung zum Treffen angemessener Vorkehrungen vorsehen. Der Gesetzgeber habe bei der Schaffung von §§ 33c SGB I und 19a SGB IV im Jahr 2006<sup>14</sup> eine Beschränkung des damals bereits seit vier Jahren existierenden BGG nicht beabsichtigt und auch nicht bewirkt. Bei der Frage, ob die Benachteiligungsverbote in §§ 33c SGB I und 19a SGB IV implizit das Gebot zum Treffen angemessener Vorkehrungen enthalten, müsse der Entstehungskontext beachtet werden. Die beiden Normen wurden zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2000/78/EG geschaffen, die in Art. 5 das Gebot der angemessenen Vorkehrungen vorsieht.

Von besonderer Bedeutung ist die Frage, ob auch die Sozialleistungserbringer, die vielfach freie oder privatgewerbliche Träger sind, an das Benachteiligungsverbot und die angemessenen Vorkehrungen gebunden sind. Im zivilrechtlichen Verhältnis der Sozialleistungserbringer zu den Sozialleistungsberechtigten gelte das Benachteiligungsverbot nach §§ 1, 2 und 19 AGG, das angemessene Vorkehrungen nicht im Wortlaut enthalte. Eine systematische Auslegung des AGG im Einklang mit § 7 BGG und § 33c SGB I könne jedoch zum Ergebnis führen, dass auch in diesem Verhältnis das Verwehren angemessener Vorkehrungen eine Benachteiligung sein kann. Zudem sei auch das Verhältnis zwischen Sozialleistungserbringer und Sozialleistungsträger zu beachten. Hier gebiete § 33c SGB I, dass die Sozialleistungsträger auf die Durchsetzung des Benachteiligungsverbots auch für das Verhältnis Leistungserbringer und Leistungsberechtigte hinwirken. Gleiches gelte für die Barrierefreiheit nach § 17 Abs. 1 Nr. 4 SGB I.

Neue Rechtsansprüche können durch das Gebot zum Treffen angemessener Vorkehrungen nach § 7 Abs. 2 BGG nicht begründet werden<sup>15</sup>, doch haben es die Sozialleistungsträger bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe zu beachten. Insbesondere seien davon die Leistungen betroffen, die Benachteiligungen verhindern oder ausgleichen sollen, wozu explizit die Leistungen zur Teilhabe gehören (§ 1 SGB IX). Auch müsse das Gebot angemessener Vorkehrungen bei der Ermessensausübung der Sozialleistungsträger (§ 39 SGB I), bei der Amtsermittlung und beim Verwaltungsverfahren beachtet werden. Welti verweist auf das BVerfG, das eine substantiierte Begründung fordert, sofern Entscheidungen im Zusammenhang mit einer Behinderung getroffen werden, die eine Benachteiligung des Behinderten darstellen können.<sup>16</sup> Beeinträchtigungen, Behinderungen und Barrieren seien, so Welti, zu erkennen, zu ermitteln, zu beachten und auszugleichen. Dies gelte auch bei der Begutachtung im Rahmen der Amtsermittlung sowie bei der Beachtung von Fristen und der Zügigkeit des Verwaltungsverfahrens (§ 9 SGB X, § 14 SGB IX).

Gegen eine Benachteiligung aufgrund einer Behinderung durch eine öffentliche Stelle des Bundes i. S. v. § 12 BGG kann bei der Schlichtungsstelle nach § 16 Abs. 1 BGG ein

---

<sup>14</sup> Art. 3 Abs. 7, Abs. 9 des Gesetzes zur Umsetzung europäischer Richtlinien zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung, BGBl. I, S. 1897.

<sup>15</sup> Die Bewilligung von Sozialleistungen ist an den Vorbehalt des Gesetzes nach § 31 SGB I gebunden, wonach Rechte und Pflichten nur begründet, festgestellt, geändert oder aufgehoben werden dürfen, soweit ein Gesetz es vorschreibt oder zulässt.

<sup>16</sup> BVerfG, Beschl. v. 08.10.1997 – 1 BvR 9/97 –, BVerfGE 96, 288–315.

Antrag auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens gestellt werden (§ 16 Abs. 2 BGG). Gegenüber Sozialleistungsträgern, die Landesbehörden sind und Bundesrecht ausführen, könne hingegen kein Schlichtungsverfahren nach dem BGG eingeleitet werden. Bei einer Verletzung des Benachteiligungsverbot durch Sozialleistungserbringer könne die Schlichtungsstelle nur dann tätig werden, wenn eine Hinwirkungspflicht des verantwortlichen Sozialleistungsträgers verletzt worden sei.

### 3. Diskussionsrunde

In der anschließenden Diskussionsrunde wurde zunächst gefragt, ob auch die Kassenärztlichen Vereinigungen<sup>17</sup> dem Geltungsbereich des BGG unterliegen. Welti führte aus, dass das BGG grds. die Dienststellen und sonstigen Einrichtungen der Bundesverwaltung bindet, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen (§ 1 Abs. 1a BGG). Soweit aber Landesverwaltungen (einschließlich der landesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts) Bundesrecht ausführen, handelt es sich auch um öffentliche Träger, die an das Benachteiligungsverbot aus § 7 BGG gebunden sind (§ 7 Abs. 1 BGG i. V. m. § 1 BGG).<sup>18</sup> Die Vorschriften zur Barrierefreiheit (§§ 8 ff. BGG) schließen diese Landesverwaltungen hingegen nicht in ihren Geltungsbereich ein. Während die Kassenärztlichen Vereinigungen somit zwar an das Benachteiligungsverbot des BGG gebunden sein müssten, gelten für sie hinsichtlich der Barrierefreiheit die Behindertengleichstellungsgesetze der Länder. Da aber die Krankenkassen an die §§ 8 ff. BGG sowie den § 17 Abs. 1 Nr. 4 SGB I gebunden sind, haben diese im Rahmen ihrer Verträge mit den Kassenärztlichen Vereinigungen (§ 72 Abs. 2 SGB V) auf die Durchsetzung der Barrierefreiheit (und auch des Benachteiligungsverbot) hinzuwirken. Eine Vernachlässigung dieser Hinwirkungspflicht könne eine verbotene Benachteiligung sein.

---

<sup>17</sup> Es handelt sich um Körperschaften des öffentlichen Rechts (§ 77 Abs. 5 SGB V), die für jedes Bundesland zur Erfüllung der Aufgabe der vertragsärztlichen Versorgung nach dem SGB V gebildet werden (§ 77 Abs. 1 SGB V).

<sup>18</sup> Diesbezüglich wird das Gesetz zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2016/2102 (Bundestagsdrucksache 19/2072 mit Änderungen durch Bundestagsdrucksache 19/2728) Rechtsunsicherheiten hervorrufen. Durch dieses Gesetz, mit dem die Vorgaben der europäischen Richtlinie zur digitalen Barrierefreiheit umgesetzt werden sollen, wurden auch Änderungen an den §§ 1 und 7 BGG vorgenommen, mit der Folge, dass § 7 BGG dem Wortlaut nach nicht mehr für die Landesverwaltungen, die Bundesrecht ausüben, gilt. Möglicherweise handelt es sich hierbei aber um ein gesetzgeberisches Versehen, denn aus den Gesetzgebungsmaterialien lässt sich zwar der Wille nach einer Trennung der Bindungswirkung für Bund und Länder bezüglich § 12 BGG erkennen (Bundestagsdrucksache 19/2072, S. 17 f.) aber Anhaltspunkte für das Bestreben nach einem Ausschluss der zuvor gebundenen Landesverwaltungen i. S. v. § 1 Abs. 2 S. 2 BGG a.F. an § 7 BGG sind nicht erkennbar. Ein bewusster Verzicht des Gesetzgebers auf die Nutzung seiner Annexkompetenz zur Bindung der Landesverwaltungen, die Bundesrecht ausführen, an das Benachteiligungsverbot würde auch im Widerspruch zur UN-BRK stehen, denn mit deren Ratifizierung hat sich die BRD dazu verpflichtet alle geeigneten Gesetzgebungsmaßnahmen zur Umsetzung der in der Konvention anerkannten Rechte zu treffen (Art. 4 Abs. 1 lit. a UN-BRK).

Eine weitere Nachfrage bezog sich auf den Vorbehalt in § 7 Abs. 2 S. 2 BGG, wonach die angemessenen Vorkehrungen die Träger öffentlicher Gewalt nicht unverhältnismäßig oder unbillig belasten dürfen. In Frage stand, welche Aspekte bei der Unverhältnismäßigkeit bzw. Unbilligkeit abzuwägen seien. Welti antwortete, dass eine generalisierende Antwort darauf nicht gegeben werden könne. Die konkrete Situation und die realen Möglichkeiten (sächlicher/personeller/natürlicher Art) müssten betrachtet und abgewogen werden.

#### IV. Podiumsdiskussion zum Konzept der angemessenen Vorkehrungen

##### 1. Erfahrungen der Experten

Nach dem Vortrag von Welti fand eine Podiumsdiskussion mit Expertinnen und Experten aus Verwaltung und Rechtsprechung statt, an der **Vanessa Ahuja** (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Leiterin Abteilung V: Teilhabe, Belange von Menschen mit Behinderungen, Soziale Entschädigung, Sozialhilfe), **Dr. Anna-Miria Fuerst** (Richterin am Niedersächsischen Obergericht), **Dr. Steffen Luik** (Richter am Landessozialgericht Baden-Württemberg; ab August 2018 Richter am BSG) und Prof. Dr. Felix Welti teilnahmen.

Zu Beginn teilte Ahuja ihre Erfahrungen mit dem BGG seit der Novelle aus dem Jahr 2016 mit. Der neue Behinderungsbegriff, die gesetzliche Verankerung der angemessenen Vorkehrungen in § 7 BGG, die Schaffung der Bundesfachstelle Barrierefreiheit und der Schlichtungsstelle seien positiv aufgenommen wurden. Wie der Jahresbericht der Schlichtungsstelle BGG zeige, werde das Schlichtungsverfahren auch genutzt (146 Anträge auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens).<sup>19</sup> Dennoch sei auch Weiterentwicklungsbedarf zu erkennen, insbesondere hinsichtlich der digitalen Barrierefreiheit sowie der Barrierefreiheit im privaten Sektor.

In ihrer Tätigkeit als Verwaltungsrichterin habe Fuerst bisher noch keine Auseinandersetzung mit dem BGG gehabt. Die Erfahrung, dass das BGG vor Gericht keine große Rolle spiele, teilt auch Luik für die Sozialgerichtsbarkeit. Doch gebe es eine Fülle von Anwendungsbereichen, wie z. B. die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe, die zügige Verfahrensgestaltung oder das Teilhabeplanverfahren.

Zur Weiterentwicklung des BGG äußerte Welti, dass vor allem die bereits bestehenden Regelungen tatsächlich umgesetzt werden müssten. Dazu müsse auch die Möglichkeit der Verbandsklage stärker genutzt werden. Zudem sollten die Bundesländer ihre Behindertengleichstellungsgesetze an das BGG anpassen. Gesetzgeberischer Nachholbedarf

---

<sup>19</sup> Schlichtungsstelle BGG, Jahresbericht 2017; abrufbar unter: [https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/SchlichtungsstelleBGG/T%C3%A4tigkeitsbericht%202017.pdf;jsessionid=2A06C700A3ED0E105A7E6D481734B672.2\\_cid345?\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/SchlichtungsstelleBGG/T%C3%A4tigkeitsbericht%202017.pdf;jsessionid=2A06C700A3ED0E105A7E6D481734B672.2_cid345?_blob=publicationFile&v=6), zuletzt abgerufen am 27.06.2018.

bestehe in der Schließung der Lücke zwischen Zivilrecht und öffentlichem Recht (hinsichtlich der angemessenen Vorkehrungen, der Barrierefreiheit und auch der Zielvereinbarungen zur Herstellung der Barrierefreiheit).

## 2. Diskussionsrunde

Die Vertragsstaaten der UN-BRK haben sich unter anderem zur Förderung von Schulungen für Fachkräfte und andere Personen, die mit Menschen mit Behinderungen arbeiten, verpflichtet (Art. 4 Abs. 1 lit. i UN-BRK). Von einer Teilnehmerin der Fachveranstaltung, die solche Schulungen durchführt, wurde berichtet, dass vom Konzept der angemessenen Vorkehrungen in der Praxis bisher keine Kenntnis herrsche. Es müssten weitere Strategien entworfen werden, um alle Behördenbeschäftigten dementsprechend fortzubilden.

Gefragt wurde des Weiteren nach den Plänen bezüglich des Rechts auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen, das zwar bereits im § 9 BGG enthalten ist, aber nicht für den privaten Sektor gelte. Es wird auf den Koalitionsvertrag von Februar 2018 verwiesen, in dem sich die Regierungsparteien CDU, CSU und SPD darauf geeinigt haben, zu prüfen, wie Private, die Dienstleistungen für die Allgemeinheit erbringen, angemessene Vorkehrungen umsetzen können.<sup>20</sup> Das Auseinanderfallen der Gesetzesgrundlagen für Träger des öffentlichen Rechts und zivilrechtliche Akteure war auch Inhalt einer weiteren Frage. Mit der Teilung in BGG, BGG der Länder und AGG seien verschiedene Probleme verbunden, die Überwindung dieser Differenzierung könnte daher angestrebt werden. Welti sah die Ursache der Nicht-Umsetzung von Rechtsansprüchen an anderer Stelle. Neben den Betroffenen, die auf dem Klageweg „von unten“ ihre Rechte durchsetzen müssten, sollten auch die Aufsichtsbehörden „von oben“ aktiv sein. Luik bekräftigte, dass die bestehenden Möglichkeiten genutzt werden müssten, insbesondere die Verbandsklage, sodass mehr Fälle vor den Gerichten landeten. Daher sei auch eine dementsprechende Bewusstseinsbildung erforderlich.

Auch die Barrierefreiheit beim Arztgespräch war Thema der Diskussionsrunde. Bemängelt wurden unzureichende Bestrebungen der Kassenärztlichen Vereinigungen zur Durchsetzung von Barrierefreiheit. Es wurde gefordert, dass die Krankenkassen hier ihre Hinwirkungspflicht nutzen müssten. Auch wurde vorgeschlagen, die Zulassung als Vertragsarzt<sup>21</sup> an die Verpflichtung zur Barrierefreiheit zu knüpfen.

In seinen Grußworten erwähnte Dusel, dass es sich bei der Barrierefreiheit und bei dem Gebot zum Treffen angemessener Vorkehrungen um zwei verschiedene Konzepte handle, wobei die angemessenen Vorkehrungen die Verwirklichung der Barrierefreiheit

---

<sup>20</sup> Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, Z. 4379 ff.

<sup>21</sup> Die Zulassung als Vertragsarzt erfordert eine Bewerbung beim Zulassungsausschuss der kassenärztlichen Vereinigung und eine Eintragung in ein Arztregister (§ 95 Abs. 2 S. 1 SGB V).



nicht verdrängen dürften. Dies gelte allerdings auch umgekehrt, denn trotz bester Barrierefreiheit sollte nicht auf angemessene Vorkehrungen im Einzelfall verzichtet werden. Bestenfalls müssten sich die beiden Konzepte ergänzen, um die volle und wirksame Gleichberechtigung von Menschen mit und Menschen ohne Behinderung zu gewährleisten.

---

Ihre Meinung zu diesem Fachbeitrag ist von großem Interesse für uns.  
Wir freuen uns auf Ihren Kommentar auf [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de).

---