Schlichtungsstelle
nach dem Behinderten-
Gleichstellungsgesetz

Beauftragter der
Bundesregierung für die
Belange von Menschen mit Behinderungen

Schlichtungsstelle
BGG

# Jahresbericht 2023

der Schlichtungsstelle BGG bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

# Jahresbericht 2023

der Schlichtungsstelle BGG bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

# Grußwort

von Herrn Jürgen Dusel
Beauftragter der Bundes-
regierung für die Belange
von Menschen mit
Behinderungen

# Liebe Leserinnen und Leser,

Deutschland muss für Menschen mit Behinderungen barrierefrei werden – im öffentlichen wie im privaten Leben. Das heißt, nicht nur Behörden oder andere öffentliche Stellen müssen in ihren Gebäuden, Angeboten oder ihrer Kommunikation barrierefrei sein, auch private Anbieter wie Theater oder Arztpraxen müssen es werden.

Vor 15 Jahren hat Deutschland die UN-Behindertenrechtskonvention ratifiziert, sie ist also geltendes Recht und muss weiter umgesetzt werden. Die Rechte von Menschen mit Behinderungen sind dadurch zwar deutlicher ins öffentliche Bewusstsein gerückt, es hat aber keinen grundlegenden Wandel hin zu einer inklusiven Gesellschaft gegeben.

Vor allem bei der Mobilität, beim Wohnen, in der Gesundheit und im digitalen Bereich gibt es weiterhin erhebliche Barrieren, die eine gleichberechtigte Teilhabe der Betroffenen verhindern. Das hat uns auch die zweite Staatenprüfung der Vereinten Nationen im letzten Jahr nochmals eindrücklich vor Augen geführt. Hier hat der Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen die Umsetzung der UN-BRK in Deutschland überprüft. Für einige Punkte wurden wir gelobt, an vielen Stellen jedoch wurden wir stark kritisiert – vollkommen zu Recht!

**JÜRGEN DUSEL**

Beauftragter
der Bundesregierung
für die Belange von Menschen
mit Behinderungen

Mit freiwilligen Lösungen und allgemein formulierten Zielen kommen wir hier nicht weiter.

Ich setze mich daher sowohl bei der Umsetzung der UN-BRK als auch bei der Durchsetzung der Barrierefreiheit für verbindliche, klar formulierte Rechte ein, die begleitet werden von einem effektiven Rechtsschutz, der jeder und jedem Einzelnen die Möglichkeit gibt, diese Rechte auch geltend zu machen.

In diesem Zusammenhang wird auch die angekündigte Novelle des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) von größter Wichtigkeit für die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sein, denn hier sollen das Benachteiligungsverbot und die Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen auf private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen ausgeweitet werden. Dieser Schritt ist von ganz wesentlicher Bedeutung.

Aktuell ist die Zuständigkeit der Schlichtungsstelle BGG durch das Gesetz eng begrenzt, im Wesentlichen auf Bundesbehörden. Mit der Regelung des Zutrittsrechts mit Assistenzhunden im BGG gab es jedoch bereits 2021 eine erste Erweiterung der Zuständigkeit auf den privaten Bereich. Schlichtungsverfahren zu diesem Thema machen inzwischen mehr als 20 Prozent der Verfahren aus. Mit dem 2025 in Kraft tretenden Barrierefreiheitsstärkungsgesetz und den darin geregelten Barrierefreiheitsanforderungen an Produkte und Dienstleistungen hat der Gesetzgeber eine noch viel größere neue Zuständigkeit für die Schlichtungsstelle BGG vorgesehen. Dies betrifft zum Beispiel den Online-Handel. Die BGG-Novelle wäre der nächste Schritt, der diese Zuständigkeit für die Schlichtung im gesamten privaten Bereich vervollständigt.

Bereits mit der aktuellen Zuständigkeit, rasant ansteigenden Antragszahlen um mehr als 40 Prozent im Jahr 2023 und einer Fortsetzung dieser Entwicklung im laufenden Jahr ist bestätigt, dass das niedrigschwellige, kostenlose Schlichtungsverfahren für Menschen mit Behinderungen ein ganz wesentliches Instrument zur Durchsetzung der Rechte aus dem BGG ist. Die Erfahrungen der Schlichtungsstelle BGG, die in ihrem Jahresbericht wieder mit eindrucksvollen Fallbeispielen anschaulich gemacht werden, zeigen auch: Für Menschen mit Behinderungen ist es nicht nur wichtig, rechtliche Unterstützung und ein barrierefreies Verfahren zu erhalten. Oft brauchen die Antragstellerinnen und

Antragsteller auch einfach Ansprechpartner, die ein offenes Ohr, Zeit und Einfühlungsvermögen für sie haben. Hierfür Ressourcen bereitzustellen ist nötig für die wichtige Arbeit der Schlichterinnen und Schlichter und der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle und lässt sich allein an Fallzahlen kaum ablesen. Dass ausreichende personelle Ressourcen essenziell sind, dürfte offenkundig sein. Das gilt auch für zukünftige Aufgaben der Schlichtungsstelle.

Die Schlichtungsstelle schafft in vielen Fällen Rechtsfrieden und leistet damit einen wichtigen Beitrag zu Inklusion und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in Deutschland – und dafür bin ich dankbar.

Ihr

Jürgen Dusel

# Inhalt

2 **GRUSSWORT**
von Herrn Jürgen Dusel
Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

7 **INHALT**

10 **EINLEITUNG**

16 **1. ERFAHRUNGEN IM BERICHTSZEITRAUM 2023**

1.1 Antragszahlen
1.2 Zuständigkeit
1.3 Themen der Anträge
1.4 Schlichtungserfolge
1.5 Verfahrensdauer
1.6 Ablehnung und Beendigung
1.7 Teilnahme an Fachveranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit

28 **2. FALLBEISPIELE UND RECHTLICHE GRUNDLAGEN**

2.1 Benachteiligungsverbot und angemessene Vorkehrungen
2.1.1 Fallbeispiele
2.1.2 Rechtliche Grundlagen (§ 7 BGG)
2.1.3 Anwendung in der Praxis
2.2 Bauliche Barrierefreiheit
2.2.1 Fallbeispiel
2.2.2 Rechtliche Grundlagen (§ 8 BGG)

2.2.3 Anwendung in der Praxis
2.3 Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen
2.3.1 Fallbeispiel
2.3.2 Rechtliche Grundlagen (§ 9 BGG; Kommunikationshilfenverordnung – KHV)
2.3.3 Anwendung in der Praxis
2.4 Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken (§ 10 BGG)
2.4.1 Fallbeispiel
2.4.2 Rechtliche Grundlagen (§ 10 BGG; Verordnung über barrierefreie Dokumente in der Bundesverwaltung – VBD)
2.4.3 Anwendung in der Praxis
2.5 Verständlichkeit und Leichte Sprache (§ 11 BGG)
2.5.1 Fallbeispiel
2.5.2 Rechtliche Grundlagen (§ 11 BGG)
2.5.3 Anwendung in der Praxis
2.6 Barrierefreie Informationstechnik
2.6.1 Fallbeispiel
2.6.2 Rechtliche Grundlagen (§§ 12–12d BGG; Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung – BITV 2.0)
2.6.3 Anwendung in der Praxis
2.7 Zutritt mit Assistenzhund
2.7.1 Fallbeispiel
2.7.2 Rechtliche Grundlagen (§§ 12e–12k BGG; Assistenzhundeverordnung – AHundV)
2.7.3 Anwendung in der Praxis
2.8 Barrierefreiheit im Privaten – Ein Ausblick
2.8.1 Fallbeispiele
2.8.2. Rechtliche Grundlagen (Barrierefreiheits-stärkungsgesetz – BFSG)
2.8.3 Anwendung in der Praxis

60 **3. ABLAUF DES SCHLICHTUNGS-VERFAHRENS**

3.1 Antragsbefugnis im Schlichtungsverfahren
3.2 Antragsgegnerinnen und Antragsgegner
3.3 Verfahrensprinzipien
3.4 Verhältnis zu sonstigen Rechtsbehelfen
3.4.1 Einzelpersonen
3.4.2 Verbände

68 **4. ABKÜRZUNGEN**

70 **5. WEBLINKS**

72 **IMPRESSUM**

# Einleitung

Ein starker Anstieg der Antragszahlen um mehr als 40 Prozent, der Umgang mit den vielen ungeklärten Rechtsfragen des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) und die nach wie vor fehlende Rechtsprechung zum BGG: Das waren die Herausforderungen, denen sich die Schlichtungsstelle BGG im Jahr 2023 gestellt hat.

Die Thematik der fehlenden Rechtsprechung war auch eines der Kernthemen, welches auf einer Tagung zur BGG-Evaluation unter Beteiligung einer breiten Fachöffentlichkeit diskutiert wurde. Dr. Steffen Luik, Richter am Bundessozialgericht, brachte es wie folgt auf den Punkt: Einerseits sei die hohe Zahl der außergerichtlichen Schlichtungsverfahren als gut für den Rechtsfrieden zu loben. Andererseits sei zu bedenken, dass dies dazu führe, dass in vielen Diskriminierungsfragen keine Grundsatzentscheidungen getroffen würden.

Gerichtliche Grundsatzentscheidungen und eine stärkere Inanspruchnahme des kollektiven Rechtsschutzes könnten auch die Arbeit der Schlichtungsstelle BGG erleichtern und dazu beitragen, Veränderungen für mehr Barrierefreiheit anzustoßen, statt auf Einzelfälle beschränkt zu bleiben. So könnten überfällige strukturelle Änderungen beschleunigt werden, damit Benachteiligungen für eine Vielzahl von Betroffenen erst gar nicht eintreten oder rascher behoben werden.

Angesicht der schwierigen rechtlichen Ausgangslage sowie des häufig langen und kräftezehrenden Wegs, der bereits hinter den Antragstellerinnen und Antragstellern liegt, verwundert es nicht, dass trotz der niedrigschwelligen Ausgestaltung des Schlichtungsverfahrens die Lösungsfindung häufig komplex ist. Dennoch ist es der Schlichtungsstelle BGG auch im Jahr 2023 wieder gelungen, eine hohe Einigungsquote zu erreichen. Darunter waren erneut

auch Einigungen, die über das individuelle Verfahren hinaus für eine Vielzahl von Menschen einen Nutzen brachten, indem zum Beispiel Beförderungsbedingungen von Verkehrsunternehmen oder Belegungsrichtlinien von Kliniken geändert wurden.

Das komplexe Geflecht aus einem ‚versäulten' – also auf Sozialversicherungen und kommunale Eingliederungshilfe aufgeteilten – Teilhaberecht und föderalen Umsetzungsstrukturen sowie die auf allen Ebenen auch unter Juristinnen und Juristen wenig bekannte Rechtsmaterie BGG hat Folgen: Es sind vor allem die Antragsgegnerinnen und Antragsgegner, die aufgrund der Rechtsunsicherheit und der fehlenden Grundsatzentscheidungen bei ihren ablehnenden Entscheidungen bleiben – mit der Auswirkung, dass die gewünschte (Teilhabe-)Leistung bis zur Klärung nicht erbracht oder die Barriere nicht beseitigt wird. Nicht besser sieht es beim 2021 neu eingeführten Recht auf Zutritt mit Assistenzhund aus, das auch in privaten Einrichtungen gilt: Hier kann der Betreiber faktisch einen Zutritt zu einem Ladenlokal, einer Arztpraxis oder einem Fußballstadion zunächst verhindern. Auch in dieser Hinsicht sind noch viele Rechtsfragen offen.

Die Schlichtungsstelle BGG ist ferner immer stärker konfrontiert mit den ungewollten Auswirkungen der zunehmenden Digitalisierung der Verwaltung. Automatisierte – und dabei nicht weniger komplizierte – Verfahren, der alleinige Verweis auf Online-Verwaltungsportale, unpersönliche Kontaktformulare, Textbausteine und Call-Center-Bots werden nicht nur von vielen Bürgerinnen und Bürgern ohnehin als ärgerlich empfunden. Für Menschen mit Behinderungen stellen diese Entwicklungen, oft gepaart mit unverständlicher Verwaltungssprache und fehlender Barrierefreiheit, vielfach neue Barrieren in ihrem Alltag dar.

Gerade für sie sind kompetente und verständige persönliche Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in den Behörden wichtig. Wo diese aufgrund des Fachkräftemangels fehlen oder manchmal nur noch umständlich über Zugangsportale und Hotlines erreichbar sind, wird auf die individuellen Bedarfe von Menschen mit Behinderungen zu wenig eingegangen. Auch für die Schlichterinnen und Schlichter ist es manchmal schwierig, verantwortliche Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner zu erreichen.

Aufgrund dieser Entwicklungen ist es nicht verwunderlich, dass die Schlichtungsstelle BGG bei ihren Antragstellerinnen und Antragstellern neben dem Wunsch nach rechtlicher Klärung auf ein immer größeres Bedürfnis nach Zuhören, Wahrgenommenwerden und Akzeptanz trifft. Lange Telefongespräche, das Sortieren vielfältiger Unterlagen und individuelles Vorgehen sind oft die Voraussetzung, um die Vertrauensbasis für ein erfolgreiches Verfahren zu schaffen. Das ist eine wichtige Aufgabe, die das Schlichtungsverfahren nach dem BGG von anderen Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung unterscheidet. Darin liegt gleichzeitig eine große Verantwortung, auch für unsere kleine Geschäftsstelle.

**Ausblick**

Für das laufende Jahr ist die Veröffentlichung der Ergebnisse der Evaluation der Verordnungen zum BGG angekündigt. Es ist zu erwarten, dass sich hier auch relevante Erkenntnisse für die Schlichtungsstelle BGG ableiten lassen werden – wir sind gespannt.

Die im Koalitionsvertrag angekündigte umfassende Ausweitung der Barrierefreiheitsvorschriften auf private Anbieter von Produkten und Dienstleistungen ist das, worauf viele Betroffene schon lange warten. Bis zum Redaktionsschluss im Mai 2024 lag noch kein Referentenentwurf vor. Dass eine Reform notwendig ist, dürfte kaum noch bezweifelt werden. Nach 22 Jahren BGG muss festgestellt werden, dass das mit dem Gesetz verfolgte Ziel einer barrierefreien Gesellschaft effektiverer Ansätze bedarf. Aufgrund der Erfahrungen der Schlichtungsstelle wäre neben der Erweiterung des Benachteiligungsverbots auf die Privatwirtschaft vor allem ein effektiverer Rechtsschutz durch die Erweiterung der Verbandsklagemöglichkeiten (Verpflichtungsklage) wünschenswert. Wichtig sind Verbesserungen im BGG auch angesichts der demographischen Entwicklung in Deutschland, die es erforderlich macht, die Bedarfe einer alternden Gesellschaft stärker in den Blick zu nehmen. Nur mit umfassender Barrierefreiheit können auch mit Beeinträchtigungen, die Jedermann irgendwann im Leben betreffen können, weiterhin eine gute Lebensqualität und ein höchstmögliches Maß an Selbstständigkeit beibehalten werden.

Für bestimmte Produkte privater Anbieter und Dienstleistungen im elektronischen Geschäftsverkehr (E-Commerce) hat der Gesetzgeber mit dem 2025 in Kraft tretenden Barrierefreiheitsstärkungsgesetz (BFSG) den ersten Schritt bereits in diese Richtung getan. Für die Schlichtung der Konflikte in diesem Bereich wird die Schlichtungsstelle BGG ab dem nächsten Jahr zuständig sein.

Entscheidend für den Erfolg dieses Gesetzes und die Stärkung der Teilhabe in diesem Segment ist jetzt, dass der Umsetzungsprozess gut vorbereitet wird. Die Schlichtungsstelle BGG hat damit im Berichtszeitraum begonnen, kämpft aber noch darum, das in der Gesetzesbegründung als erforderlich angesehene zusätzliche Personal zu erhalten, ohne welches die Erfüllung dieser wichtigen Aufgabe nicht gewährleistet werden kann. Auch mit Blick auf die ohnehin stark steigenden Antragszahlen ist es wichtig, dass die Schlichtungsstelle BGG organisatorisch, personell und technisch gut aufgestellt wird, um das Qualitätsniveau und vor allem die durch unsere Verfahrensordnung vorgegebene zügige Verfahrensführung weiter gewährleisten zu können.

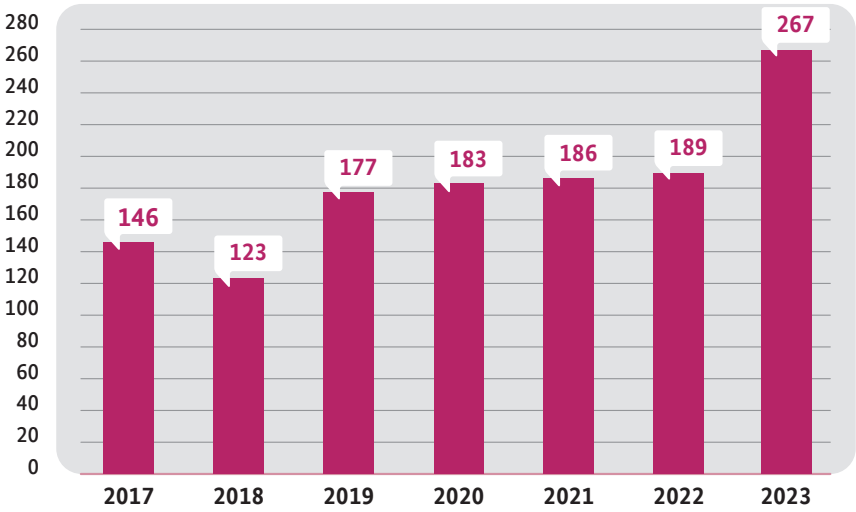
# 1. Erfahrungen im Berichts-zeitraum 2023

## 1.1 Antragszahlen

Vor allem der starke Anstieg der Antragszahlen auf 267 Schlichtungsanträge im Berichtszeitraum (gegenüber 189 Anträgen im Vorjahr 2022) stellte eine Herausforderung dar, die die Arbeit der Schlichtungsstelle BGG besonders prägte.

**267**
**Anträge 2023**

**Schlichtungsanträge in den Jahren 2017 bis 2023**




## 1.2 Zuständigkeit

Der Anteil an Anträgen, für die die Schlichtungsstelle BGG zuständig gewesen ist, liegt mit 46 Prozent auf dem Niveau des Vorjahres. Im Durchschnitt der vergangenen sieben Jahre war damit in etwa der Hälfte aller eingegangenen Anträge die Zuständigkeit der Schlichtungsstelle BGG gegeben.

**46 %**
**Zuständigkeit**

**EXKURS:**

Die Zuständigkeit der Schlichtungsstelle BGG liegt vor, wenn im Schlichtungsantrag eine Verletzung der Rechte aus dem BGG durch eine öffentliche Stelle des Bundes vorgetragen wird. Seit Juli 2021 ist die Schlichtungsstelle BGG auch dann zuständig, wenn Menschen mit Behinderungen mit ihrem Assistenzhund der Zutritt zu einer typischerweise für die Allgemeinheit zugänglichen Einrichtung verweigert wird.

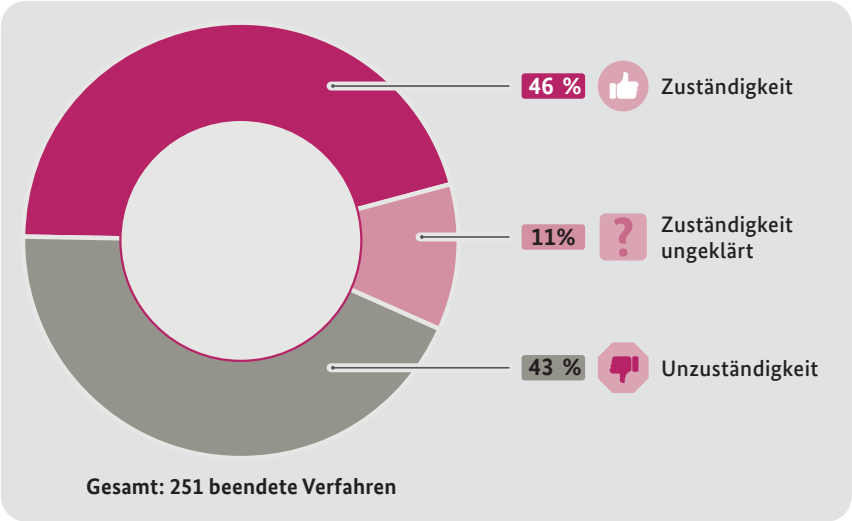
**251**
**abgeschlossene Fälle 2023**

Im Jahr 2023 lag bei 115 von 251 abgeschlossenen Fällen (46 Prozent) eine Zuständigkeit der Schlichtungsstelle BGG vor. Die 109 Fälle (43 Prozent der Anträge), für die keine Zuständigkeit vorlag, betrafen wie auch in den Vorjahren vor allem Fallgestaltungen, für die Behörden auf Landes- oder Kommunalebene verantwortlich waren. Einschlägig sind hier die entsprechenden Landes-Behindertengleichstellungsgesetze und die darin sehr unterschiedlich geregelten Durchsetzungsmechanismen.

Leider kann die Schlichtungsstelle BGG in solchen Fällen nicht tätig werden, auch wenn ihre Unterstützung erbeten wird, denn seit Beginn der Tätigkeit der Schlichtungsstelle enthält das BGG enge Zuständigkeitsbestimmungen für die Durchführung von Schlichtungsverfahren. Die Schlichtungsstelle BGG hilft im Einzelfall aber auch weiter, wenn sie nicht zuständig ist: Sie stellt qualifizierte Erläuterungen bereit und gibt Hinweise zu den richtigen Ansprechpartnerinnen oder Ansprechpartnern sowie zu geeigneten Beratungsmöglichkeiten (Verweisberatung). Dies stellt einen ganz wesentlichen Service der Schlichtungsstelle

BGG dar. Neben den Verweisberatungen erfolgen in der Geschäftsstelle zudem etwa 900 sonstige schriftliche Beratungen (zur Zuständigkeit) und etwa 2000 mündliche (telefonische) Beratungen im Berichtsjahr.

## Zuständigkeit bei den im Jahr 2023 beendeten Verfahren

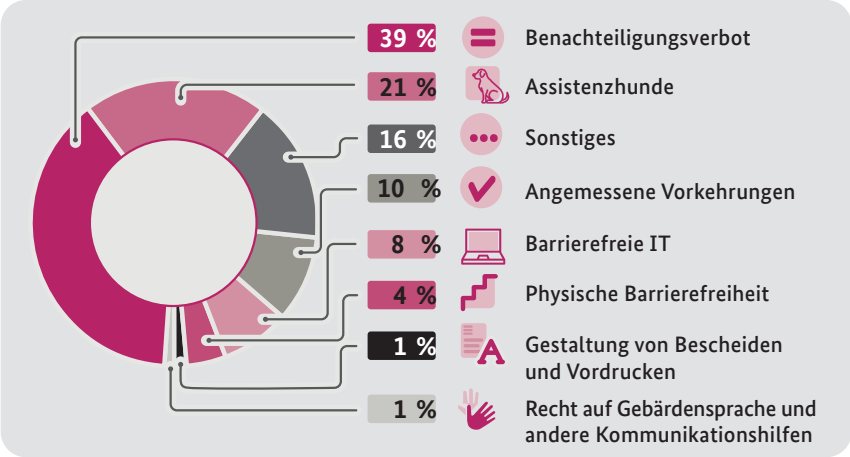



In 11 Prozent der Fälle bleiben die Angaben so unvollständig, dass keine abschließende Prüfung der Zuständigkeit möglich ist. Wie bei anderen Wegen der Rechtsdurchsetzung ist es auch im Schlichtungsverfahren so, dass nicht alle Anliegen bei erstmaliger Übermittlung bereits aus sich heraus verständlich formuliert sind und alle Angaben vorliegen, die für die rechtliche Prüfung des Sachverhalts erforderlich sind. Hier versuchen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle und die schlichtenden Personen zunächst zu unterstützen, um eine vollständige Antragstellung zu erleichtern. Nicht in allen Fällen gelingt dies – aus unterschiedlichen Gründen. Naheliegende Erklärung ist, dass einigen Antragstellerinnen und Antragstellern nach Eingang der Eingangsbestätigung mit

ersten Erläuterungen und Nachfragen bewusst wird, dass die Schlichtungsstelle BGG nicht die geeignete Anlaufstelle für sie ist und sie sich deshalb nicht zurückmelden. In einigen Fällen schildern Antragstellerinnen und Antragsteller bereits mit Übermittlung des Antrags Schwierigkeiten, jegliche Art von Verfahren zu betreiben, zum Beispiel aufgrund psychischer Beeinträchtigungen. Hier stößt die Schlichtungsstelle zuweilen an Grenzen.

## 1.3 Themen der Anträge

**Themen der eingegangenen Anträge 2023**




Wie bereits in den Vorjahren geht es bei dem größten Anteil der Schlichtungsverfahren (39 Prozent) um das Benachteiligungsverbot. 2023 erstmals gesondert gezählt wurde die Fallgruppe „angemessene Vorkehrungen“, die zuvor in den Fällen zum Benachteiligungsverbot aufgegangen war. Diese neu eingeführte detailliertere Erfassung der Themenfelder erklärt auch den statistisch gegenüber 2022 (69 Prozent) gesunkenen Anteil des „Auffang-

tatbestandes“ Benachteiligungsverbot. Zu beiden Themenfeldern gehören vor allem die Fälle, in denen es um Rechtsansprüche aus verschiedenen Systemen der sozialen Sicherung geht.

Der etwas sperrige Begriff „angemessene Vorkehrungen“ lässt sich als „verhältnismäßige Einzelfalllösungen zur Vermeidung von Diskriminierung“ übersetzen. Solche, auf die Bedürfnisse der einzelnen Person abgestimmte Maßnahmen spielen in der Arbeit der Schlichtungsstelle eine große Rolle. In ihnen liegt oft der Schlüssel zu einer gütlichen Einigung. Näheres zu angemessenen Vorkehrungen siehe unter 2.1.

Mit 55 Fällen (21 Prozent) ist das Zutrittsrecht mit Assistenzhund der zweithäufigste Grund für Schlichtungsanträge. Damit verstärkt sich die Tendenz, die seit der Neuregelung 2021 in der Statistik der Schlichtungsstelle erkennbar ist. Auch zwei Jahre nach der Rechtsänderung ist immer wieder die fehlende Kenntnis der Rechtslage auf Seiten der Antragsgegnerinnen und Antragsgegner Ursache für Konflikte. Häufig spielen auch schwierige Abgrenzungsfragen bei widerstreitenden Interessen eine Rolle. Zudem führt die Tatsache, dass es kaum Rechtsprechung in Bezug auf die Neuregelung gibt, zu Rechtsunsicherheit auf allen Seiten.

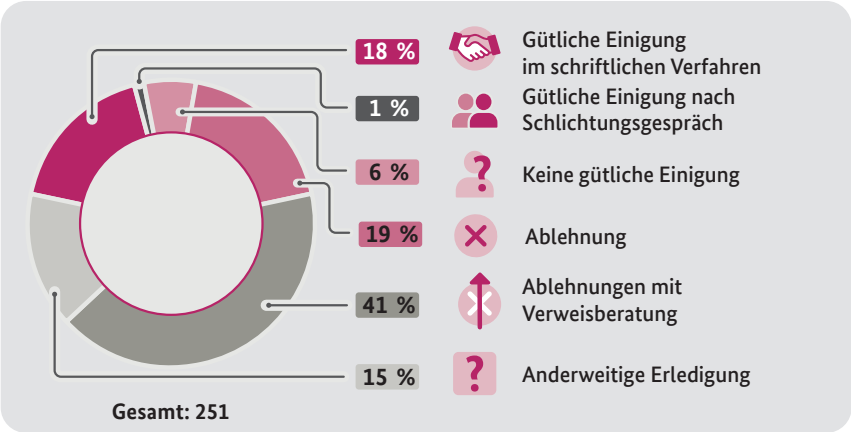
Vermehrt sind hier Kliniken und Arztpraxen die Antragsgegner. Dies sind Einrichtungen, von denen Menschen, die auf die Unterstützung ihres Assistenzhundes angewiesen sind, in besonderer Weise Verständnis und Sensibilität in Gesundheitsbelangen erwarten. Auf Seiten der Einrichtungen herrscht wiederum Sorge um die Hygiene und die Gesundheitsbelange der Mitpatientinnen- und -patienten; zum Teil spielen auch Berührungsängste vor den Hunden eine Rolle. Es besteht bislang wenig Erfahrung mit dem Hund in einem System, welches ohnehin stark belastet und von Fachkräftemangel gezeichnet ist. Zuweilen treten hinter dem Konflikt um das Zutrittsrecht vielschichtige weitere Konflikte zu Tage, bei denen manchmal auch Schwierigkeiten im Umgang mit einer psychischen Beeinträchtigung der Betroffenen hinzukommen. Die Rolle der Schlichterinnen und Schlichter liegt hier eher im Erklären oder Übersetzen. In vielen Fällen wird in diesen zum Teil sehr emotional geführten Auseinandersetzungen jedoch auch die Grenze des Leistungsvermögens des Schlichtungsverfahrens erreicht. Hier besteht dringender Bedarf an Aufklärungsarbeit durch

Fachverbände und Kammern. Aus Sicht der Schlichtungsstelle BGG bedarf es zudem interdisziplinärer Forschung zu der Frage, wie sich die widerstreitenden Interessen bei der Mitnahme von Assistenzhunden in Einrichtungen des Gesundheitswesens bestmöglich in Einklang bringen lassen.

Weiter gestiegen ist auch der Anteil der Anträge zur digitalen Barrierefreiheit (8 Prozent 2023 gegenüber 5 Prozent 2022). Näheres hierzu unten unter 2.6.

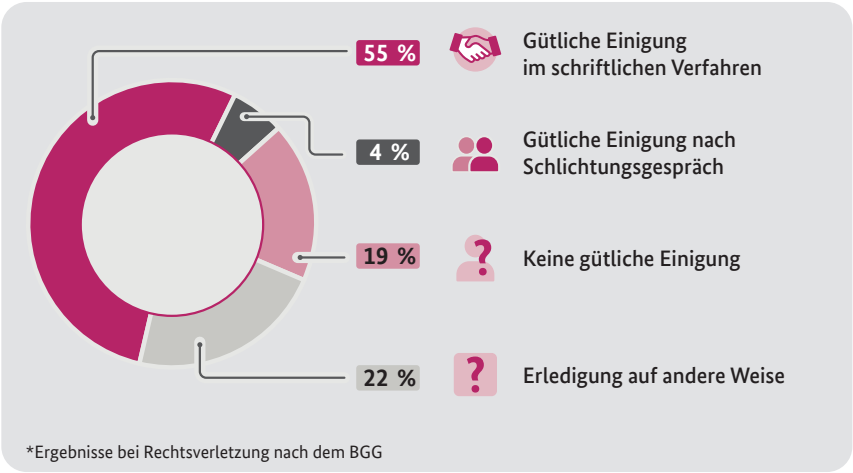
## 1.4 Schlichtungserfolge

**Ergebnisse der 2023 beendeten Verfahren**




Wie oben unter 1.2 dargestellt, zeigt sich im Berichtszeitraum erneut eine hohe Zahl an Verfahren, die mit Ablehnung mit Verweisberatung abgeschlossen wurden. Konkret waren dies 104 Fälle (41 Prozent). Insgesamt war die Verteilung ähnlich wie in den Vorjahren.

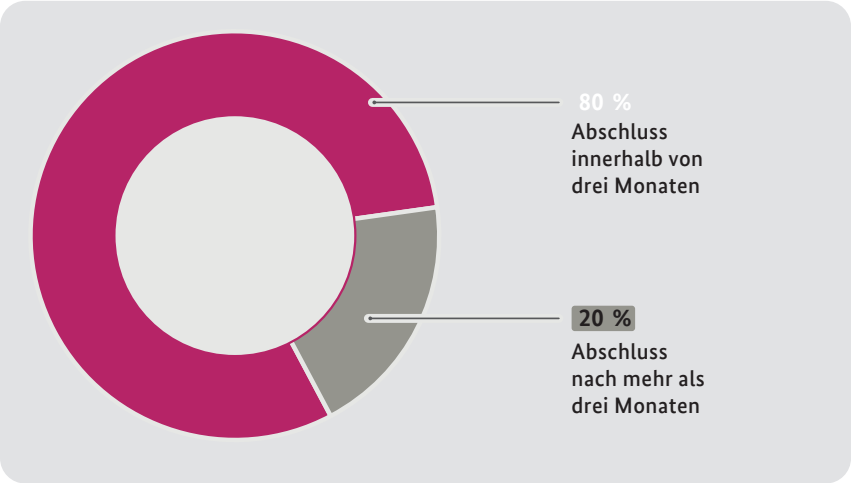
## Erfolgreiche Schlichtung*




Erfreulich ist wie in den Vorjahren insbesondere die Erfolgsquote, die sich ermitteln lässt, nachdem die Verfahren ohne Zuständigkeit oder ohne Rechtsverletzung nach dem BGG herausgerechnet wurden. Hier wurde in 59 Prozent der Fälle eine gütliche Einigung erreicht. In 22 Prozent der Fälle fand der Konflikt eine Erledigung auf sonstige Weise, weil zum Beispiel ein anderer Weg zur Lösung des Konflikts gefunden wurde als ursprünglich geplant. Nur in 19 Prozent der beendeten Verfahren konnte keine gütliche Einigung erreicht werden. Die Schlichtungsarbeit ist also weiterhin sehr erfolgreich.

# 1.5 Verfahrensdauer

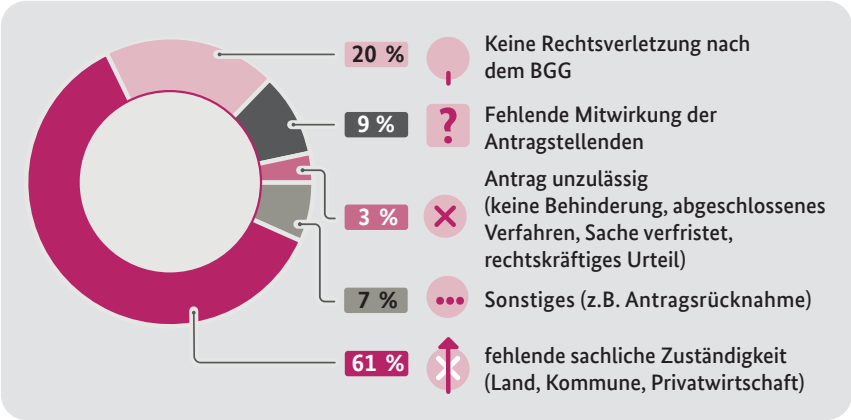
## Dauer der 2023 beendeten Schlichtungsverfahren




Trotz des hohen Zuwachses an Fällen konnte die Schlichtungsstelle BGG weiterhin in den allermeisten Fällen – konkret in 80 Prozent der Fälle – einen sehr zügigen Abschluss in weniger als drei Monaten sicherstellen. 20 Prozent der Fälle benötigten länger. Dies deckt sich mit den Erfahrungen der Vorjahre. Auch in diesem Jahr wurde die Schlichtungsstelle wieder regelmäßig mit auf Sachverhaltsebene und rechtlich sehr komplexen Fragestellungen angerufen, die auf allen Seiten intensiver und längerfristiger Bemühungen zur Lösungsfindung bedurften.

## 1.6 Ablehnung und Beendigung

### Ablehnungs- oder Beendigungsgründe für Anträge 2023




Wie bereits oben unter 1.2 erwähnt, war auch 2023 bei abzulehnenden oder aus anderen Gründen vorzeitig zu beendenden Fällen (insgesamt 179 Fälle) in 61 Prozent der Grund die fehlende sachliche Zuständigkeit der Schlichtungsstelle. Gründe dafür waren Konflikte, die entweder auf Landes- oder kommunaler Verwaltungsebene angesiedelt waren, oder Konflikte mit der Privatwirtschaft.

Darauf folgen mit 20 Prozent die Fälle, in denen keine Rechtsverletzung nach dem BGG ersichtlich war. Dies sind oftmals Fälle, in denen die Antragstellerinnen und Antragsteller die ihnen zustehenden Ansprüche überschätzen. Teilweise handelt es sich aber auch um Fälle, in denen zur Klärung der Frage der Rechtsverletzung eine Beweisaufnahme erforderlich gewesen wäre, die dem Gerichtsverfahren vorbehalten ist. Wie bereits erwähnt, werden einige Verfahren auch wegen fehlender Mitwirkung der Antragstellerinnen und Antragsteller abgeschlossen. Dies betraf 2023 9 Prozent der Fälle.

Dass Anträge unzulässig waren, weil beispielsweise Fristen abgelaufen waren oder sogar bereits ein rechtskräftiges Urteil vorlag, betraf nur 3 Prozent der Fälle.

## 1.7 Teilnahme an Fachveranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit

Im Jahr 2023 fanden wieder viele Veranstaltungen statt, die Gelegenheit zum persönlichen Austausch boten. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Schlichtungsstelle nutzten die Möglichkeiten, um ihre Arbeit auf mehreren Veranstaltungen einem großen Publikum vorzustellen und Fragen zu beantworten. Vertreten war die Schlichtungsstelle auf den Inklusionstagen 2023 und dem Tag der offenen Tür des BMAS. Konstruktive Austauschformate gab es zudem mit einzelnen Bundesbehörden wie der Bundesagentur für Arbeit und der Universalschlichtungsstelle des Bundes. Auf der digitalen Schulungsveranstaltung der Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (EUTB) hat sich die Schlichtungsstelle mit einem Vortrag vorgestellt. Auch im Jahr 2023 nahm die Schlichtungsstelle BGG an den gemeinsamen, jährlich stattfindenden Treffen mit den für barrierefreie IT zuständigen Durchsetzungsstellen der Länder teil.

Vor allem der komplexe Weg der Rechtsdurchsetzung und die Frage des Zugangs zum Recht waren Gegenstand von Fachtagungen im Berichtszeitraum, bei denen zwei Mitarbeiterinnen der Schlichtungsstelle BGG – teils auch mit aktivem Beitrag – vertreten waren.

Dazu zählte die Fachtagung des Deutschen Blinden- und Sehbehinderten Verbandes (DBSV) „Verbandsklagen im Behindertenrecht – Chancen und Herausforderungen auf dem Weg zu mehr Barrierefreiheit“ im September 2023 in Berlin. Vor allem die Ausführungen zum Verbraucherschutzrecht durch Herrn Prof. Dr. Peter Rott (Universität Oldenburg) zu den Grundlagen und positiven Erfahrungen des verbandlichen Rechtsschutzes lassen hoffen, dass zukünftig auch im Recht der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen bislang offene Auslegungsfragen auch durch – strategische – Klageverfahren im Sinne der Betroffenen geklärt werden können.

Hervorzuheben ist zudem die Teilnahme auf dem Podium der Tagung „Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und Barrierefreiheit – von der Evaluation zur Reform“ des Hugo Sinzheimer Instituts für Arbeits- und Sozialrecht in Kooperation mit der Universität Kassel im Oktober 2023. Der Appell der Interessenvertretungen der Menschen mit Behinderungen aus dieser Veranstaltung war:

„Der Worte sind genug gewechselt, lasst uns endlich Taten sehen!“

Er richtete sich erwartungsvoll an die Politik, die den Spannungsbogen der im Koalitionsvertrag vereinbarten BGG-Reform dauerhaft hochhält.

# 2. Fallbeispiele und rechtliche Grundlagen

Im Folgenden verdeutlichen wir die einzelnen Aspekte des Benachteiligungsverbots und der Barrierefreiheit anhand von praktischen Beispielen aus den 2023 geführten Schlichtungsverfahren. Dabei werden jeweils die rechtlichen Grundlagen erläutert. Sie werden ergänzt durch Schlussfolgerungen, die dazu aus der Schlichtungsarbeit im Berichtszeitraum gezogen werden können.

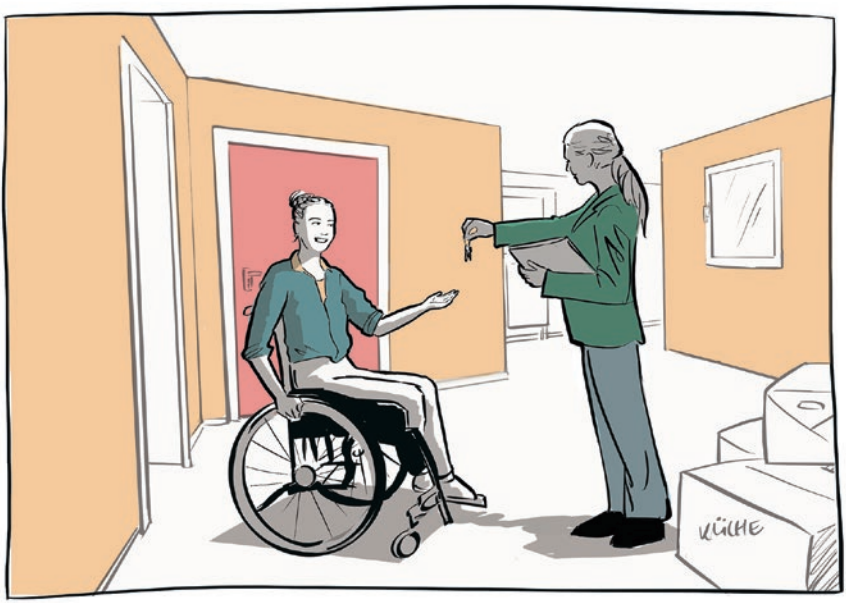
Das BGG verfolgt nach § 1 Absatz 1 BGG das Ziel, „Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu beseitigen und zu verhindern, sowie ihre gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu gewährleisten und ihnen eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen.“ Das Gesetz verpflichtet damit die Verwaltung des Bundes zu Barrierefreiheit und verbietet ihr die Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen.

Als wesentliche Voraussetzung für eine gleichberechtigte Teilhabe sieht das BGG die Barrierefreiheit an, die in § 4 BGG gesetzlich definiert ist. Des Weiteren enthält das Gesetz in den §§ 8–12 a BGG konkrete Verpflichtungen der öffentlichen Stellen zur Herstellung von Barrierefreiheit in unterschiedlichen Bereichen staatlichen Handelns. Die darin enthaltenen Anforderungen an die Barrierefreiheit werden durch die Kommunikationshilfenverordnung (KHV), die Verordnung über barrierefreie Dokumente in der Bundesverwaltung (VBD) und die Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0) ergänzt.

# 2.1 Benachteiligungsverbot und angemessene Vorkehrungen

## 2.1.1 Fallbeispiele

**Benachteiligung bei der Wohnungsvergabe**




Eine in der Bundesverwaltung tätige Antragstellerin hatte sich um die Vergabe von Wohnungen bemüht, bei denen der Bund Eigentümer ist. Sie versuchte immer wieder vergeblich, den Zuschlag für eine Wohnung zu erhalten. Die körperlich beeinträchtigte Antragstellerin wandte sich an die Schlichtungsstelle und berief sich darauf, dass zum Ausgleich von Benachteiligungen eine bevorzugte Vergabe der zur Verfügung stehenden Wohnungen an Menschen mit Behinderungen erfolgen müsse. Die immer wiederkehrenden Absagen mit dem Hinweis, dass ein anderer Bewerber bevorzugt zu berücksichtigen gewesen sei, ließen sie darauf schließen, dass keine ausreichende Berücksichtigung ihrer Behinderung erfolgt sei. Während des Schlichtungsverfahrens erhielt sie eine für ihre Behinderung passend ausgestattete Wohnung.

**Die passende Rehabilitations-Klinik**

Ein sehbehinderter Antragsteller mit psychischer Erkrankung hatte bei einem Sozialversicherungsträger eine Maßnahme zur medizinischen Rehabilitation beantragt. Diese wurde auch bewilligt. Bei der Zuweisung einer Klinik erlebte er allerdings eine aus seiner Sicht böse Überraschung, da er die Rehabilitation in einer Klinik für Alterserkrankungen (mit geriatrischem Schwerpunkt) durchführen sollte. Dies fand er für sich völlig unpassend und legte Widerspruch ein. Dieser wurde abgelehnt mit der Begründung, dass die aus seiner Sicht passende Klinik eine zu lange Wartezeit habe. Im Rahmen des Schlichtungsverfahrens konnte erreicht werden, dass sein Antrag noch einmal geprüft wurde und zeitnah die Rehabilitation in einer auf die Krankheit spezialisierten barrierefreien Klinik stattfinden konnte.

## 2.1.2 Rechtliche Grundlagen (§ 7 BGG)

In § 7 Absatz 1 BGG wird, in Konkretisierung des Artikels 3 Absatz 3 Satz 2 Grundgesetz (GG), geregelt, dass ein Träger öffentlicher Gewalt Menschen mit Behinderungen nicht benachteiligen darf. Eine Benachteiligung liegt vor, wenn Menschen mit und ohne Behinderungen ohne zwingenden Grund unterschiedlich behandelt und dadurch Menschen mit Behinderungen in der gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft unmittelbar oder mittelbar beeinträchtigt werden.

Mit der Novellierung des BGG 2016 wurde in § 7 Absatz 2 BGG erstmals das aus der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) stammende Konzept der angemessenen Vorkehrungen in deutsches Recht übernommen. Laut Definition sind angemessene Vorkehrungen nach § 7 Absatz 2 Satz 2 BGG „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 sie den Träger öffentlicher Gewalt nach § 1 Absatz 2 BGG nicht unverhältnismäßig oder unbillig belasten“.

Angemessene Vorkehrungen kommen insbesondere dann in Betracht, wenn es an Barrierefreiheit mangelt. Verstöße gegen gesetzlich normierte Pflichten zur Barrierefreiheit sind ein Indiz für das Vorliegen einer Benachteiligung im Sinne des § 7 Absatz 1 Satz 4 BGG und müssen mit angemessenen Vorkehrungen im Einzelfall vermieden beziehungsweise ausgeglichen werden.

Um die Reichweite und konkrete Anwendungsfälle des Gebots der angemessenen Vorkehrungen zu klären, wurde 2018 im Auftrag der Schlichtungsstelle BGG ein Gutachten zu diesem Thema erstellt.[1] Zur Frage der Zuständigkeit der Schlichtungsstelle BGG für Anträge, welche die Bewilligung von Sozialleistungen zum Gegenstand haben, ergab sich aus dem Gutachten Folgendes:

Die Schlichtungsstelle BGG kann auch dann Schlichtungsverfahren durchführen, wenn die Verletzung von Rechten aus dem BGG in Verbindung mit der Bewilligung von Sozialleistungen durch Bundesbehörden geltend gemacht wird.

1 Das von Professor Dr. Felix Welti erstellte Gutachten (PDF) ist auf der Webseite der Schlichtungsstelle BGG – Gutachten abrufbar.

Dies schließt sowohl das Verwaltungsverfahren der Sozialleistungsträger als auch das materielle Sozialleistungsrecht ein.

Die Pflicht der Sozialleistungsträger zu angemessenen Vorkehrungen als Teil des Benachteiligungsverbots nach § 7 Absatz 2 BGG bezieht sich zum einen auf die Zugänglichkeit des Verwaltungsverfahrens, welche auch nach § 17 Absatz 1 Nummer 4 Erstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB I) geboten ist. Eine Benachteiligung im Sinne des BGG kann unter anderem durch die Verletzung von Verfahrensvorschriften erfolgen, soweit diese vom Gesetzgeber zumindest auch im Hinblick auf die besondere Situation von Menschen mit Behinderungen erlassen und ausgestaltet worden sind. Das Gebot angemessener Vorkehrungen kommt beispielsweise bei der Ausgestaltung der Beratungspflichten nach §§ 14 und 15 SGB I zum Tragen.

Wegen der besonderen Bedeutung umfassend abgestimmter Sozialleistungen gilt dies besonders für trägerübergreifend ausgerichtete Beratungsinhalte und Beratungsstrukturen. Damit müssen die Beratungsstellen selbst sowie Form und Inhalt der Beratung generell zugänglich und barrierefrei sein oder im Einzelfall durch angemessene Vorkehrungen zugänglich gemacht werden. Darüber hinaus kann auch das Gebot der Amtsermittlung gemäß § 20 Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X) die Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen begründen. Verstöße gegen diese Rechtspflicht können eine verbotene Benachteiligung darstellen, wenn und soweit unterlassen worden ist, Beeinträchtigungen, Barrieren oder Leistungsangebote zu ermitteln, deren Kenntnis für die volle und gleichberechtigte Teilhabe an Sozialleistungen notwendig ist.

Eine Verletzung des Gebots zu angemessenen Vorkehrungen kommt zudem bei einer überlangen Verfahrensdauer in Betracht. §§ 14, 15 und 18 Neuntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) enthalten genau festgelegte Fristen für die Zuständigkeitsklärung und Bedarfsfeststellung, um dem besonderen Bedürfnis von Menschen mit Behinderungen nach einer zügigen Bearbeitung ihrer Anträge und Anliegen Rechnung zu tragen. Ein Verstoß gegen diese Fristen und insbesondere ein rechtswidriges Behaupten der Nichtzuständigkeit, obwohl ein Träger nach diesen Regelungen bei Ablauf von Weiterleitungsfristen die Zuständigkeit als „leistender Träger“ erlangt hat, kann zugleich eine verbotene Benachteiligung sein.

Nicht zuletzt sind Mitwirkungspflichten im Sinne der §§ 60 fortfolgende SGB I bei Menschen mit Behinderungen so auszugestalten, dass diese keine Barrieren beim gleichberechtigten Zugang zu Sozialleistungen darstellen. Wird dies verkannt, kann das Beharren auf einer Mitwirkungshandlung eine verbotene Benachteiligung sein.

Auch der Bereich der materiellen Rechtsanwendung kann Gegenstand eines Schlichtungsverfahrens nach dem BGG sein. § 7 Absatz 2 BGG schafft zwar keine neuen Rechtsansprüche auf Sozialleistungen, ist aber im Bereich der Auslegung und der Ermessensausübung zu berücksichtigen. Er verlangt im Zusammenhang mit der Bewilligung von Leistungen zur Teilhabe insbesondere, dass das Benachteiligungsverbot und andere Rechtsquellen angemessener Vorkehrungen bei der Rechtsanwendung erkannt und in das richtige Verhältnis zu konkurrierenden Gesichtspunkten gesetzt werden. Steht ein Anspruch also im Ermessen, kann die Nichtberücksichtigung dieser Belange auch einen Ermessensfehler begründen. Die Benachteiligungsverbote in § 33 c Erstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB I) und § 19 a Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV) sind insoweit im Einklang mit § 7 BGG auszulegen. Sie beschränken den Anwendungsbereich des BGG nicht.

### 2.1.3 Anwendung in der Praxis

Wie oben bereits unter 1.3 dargestellt macht das Themenfeld „Benachteiligungsverbot und angemessene Vorkehrungen“ den größten Anteil der Schlichtungsverfahren im Berichtszeitraum aus.

Angemessene Vorkehrungen ermöglichen auch kurzfristig Teilhabe, wenn generelle Barrierefreiheit nicht gegeben ist. Angemessene Vorkehrungen haben aber auch andere Anwendungsbereiche, zum Beispiel, wenn es darum geht, bei behördlichen Entscheidungen eine Beeinträchtigung angemessen zu berück-

sichtigen. Im Einzelnen kann es sich beispielsweise um technische Ausstattung (wie eine bestimmte Software, höhenverstellbare Büromöbel oder automatisch öffnende) Türen handeln. Eine weitere Fallgruppe ist die der Assistenzleistungen in Fällen mangelnder Barrierefreiheit (wie die persönliche Begleitung durch Räumlichkeiten ohne Blindenleitsystem). Aber auch Schulungen einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Mentoring oder Sensibilisierungsmaßnahmen können solche Einzelfalllösungen sein.

## 2.2 Bauliche Barrierefreiheit

### 2.2.1 Fallbeispiel

**Barriere auf dem Weg zum Dienst**

Wegen einer störungsanfälligen Türöffnungsanlage hatte ein Beschäftigter einer Bundesbehörde mit seinem Rollstuhl immer wieder Probleme, ohne Hilfe von Kollegen von der Tiefgarage in das Dienstgebäude zu gelangen. Über

Monate hinweg konnte keine dauerhafte Behebung des Problems erreicht werden. Im Rahmen des Schlichtungsverfahrens wurde noch einmal intensiv daran gearbeitet und der Mangel schließlich behoben.

### 2.2.2 Rechtliche Grundlagen (§ 8 BGG)

Für zivile Neubauten und zivile Um- oder Erweiterungsbauten des Bundes besteht gemäß § 8 Absatz 1 BGG eine grundsätzliche Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung. Der Bund soll nach § 8 Absatz 2 Satz 1 BGG anlässlich der Durchführung von investiven Baumaßnahmen bauliche Barrieren in den nicht von diesen Baumaßnahmen unmittelbar betroffenen Gebäudeteilen, soweit sie dem Publikumsverkehr dienen, feststellen und unter Berücksichtigung der baulichen Gegebenheiten abbauen, sofern der Abbau nicht eine unangemessene wirtschaftliche Belastung darstellt. Nach § 8 Absatz 4 Satz 1 BGG hat der Bund auch bei Anmietungen von Gebäuden die Barrierefreiheit unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu berücksichtigen.

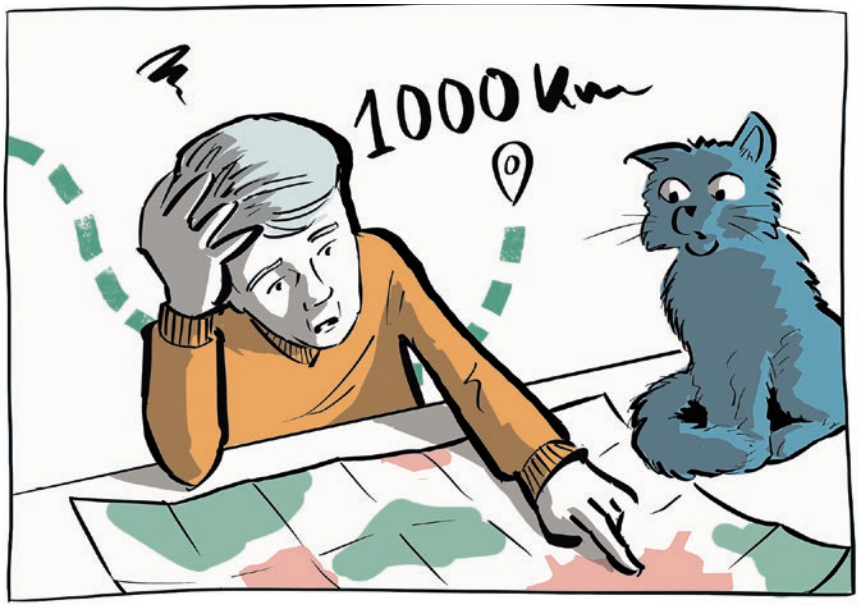
### 2.2.3 Anwendung in der Praxis

In den ersten Jahren der Schlichtungsstelle BGG war etwa jeder fünfte Antrag ein Antrag zur baulichen/physischen Barrierefreiheit. 2023 waren es nur noch 4 Prozent. Ob sich die Barrierefreiheit der Gebäude öffentlicher Träger des Bundes tatsächlich verbessert hat, wird in der Ende 2022 erschienenen Evaluation der BGG-Reform von 2016 noch offengelassen. Eindeutige Entwicklungen lassen sich auch nicht aus den gemäß § 8 Absatz 3 BGG vorgeschriebenen Berichten ablesen. Durch die Evaluation belegt ist aber, dass die bauliche Barrierefreiheit weiterhin innerhalb der Behörden – etwa für die betrieblichen Schwerbehindertenvertretungen – ein Thema ist, das häufig zu Beschwerden führt. Es ist zu vermuten, dass hierfür öfter behördeninterne Lösungswege gesucht werden, statt den Weg des Schlichtungsverfahrens zu gehen, da Schwerbehindertenvertretungen selbst bei der Schlichtungsstelle BGG nicht antragsberechtigt sind.

# 2.3 Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen

## 2.3.1 Fallbeispiel

**Kosten für Dolmetschung in Deutscher Gebärdensprache**




Ein gehörloser Antragsteller beantragte eine berufliche Rehabilitation (Umschulungsmaßnahme) mit Gebärdensprachdolmetschung bei einem wohnortnahen Träger. Der Reha-Träger bewilligte diese dem Grunde nach, verwies ihn wegen geringerer Kosten für die Gebärdensprachdolmetschung aber an einen Träger, der rund 1000 km entfernt von seinem Wohnort war. Dies hätte für den Antragsteller die einschneidende Folge gehabt, dass er seine langjährige Wohnung, sein gesamtes Umfeld und sein Haustier hätte aufgeben müssen. Hiergegen wandte er sich mit seinem Schlichtungsantrag. Der Rehabilitationsträger (Reha-Träger) war allerdings nicht zu einem Einlenken bereit. Begründung:

Die Gebärdensprachdolmetschung während der Umschulung falle nicht unter § 9 BGG, da sie nicht mehr Teil des Verwaltungsverfahrens sei. Der Reha-Träger vertrat zudem die Auffassung, sie falle auch nicht unter § 17 Absatz 2 SGB I, der einen Anspruch auf Gebärdensprachdolmetschung „bei Ausführung von Sozialleistungen“ enthält. Es handele sich vielmehr um eine eigene Teilhabeleistung, bei der der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zur Anwendung komme. Welche Reichweite § 17 Absatz 2 SGB I hat, ist höchstrichterlich bislang nicht geklärt. Es konnte keine gütliche Einigung erreicht werden.

### 2.3.2 Rechtliche Grundlagen (§ 9 BGG; Kommunikationshilfenverordung – KHV)

Träger öffentlicher Gewalt des Bundes sind gemäß § 9 BGG verpflichtet, Menschen mit Hörbehinderungen und Menschen mit Sprachbehinderungen die Verwendung von Deutscher Gebärdensprache, lautsprachbegleitender Gebärden beziehungsweise anderer geeigneter Kommunikationshilfen zu ermöglichen, soweit dies der Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren (zum Beispiel beim Stellen von Anträgen oder Einlegen von Rechtsbehelfen) dient. Die Berechtigten können auch selbst einen Gebärdendolmetscher oder eine andere Kommunikationshilfe bereitstellen und sich die notwendigen Kosten auf Antrag erstatten lassen. Die Einzelheiten sind in der Kommunikationshilfenverordnung (KHV) geregelt.

### 2.3.3 Anwendung in der Praxis

Die Schlichtungsstelle BGG stellt in ihrem Internetauftritt für gehörlose Menschen alle Anträge, Berichte und Gesetze als Video in Deutscher Gebärdensprache (DGS) mit Untertiteln zur Verfügung. Anträge können gehörlose Menschen in Deutscher Gebärdensprache über das SQAT-Verfahren (eine Anwendung, die Deutsche Gebärdensprache in Schriftsprache und wieder zurück übersetzt) stellen. Trotzdem gingen 2023 nur drei Anträge ein, die ein Recht aus § 9 BGG zum Gegenstand hatten. Diese niedrige Zahl an Anträgen gehörloser Menschen ist seit Beginn der Arbeit der Schlichtungsstelle zu beobachten. Die Evaluation der BGG-Reform 2016 kommt 2022 zu dem Ergebnis, dass das Recht auf Verwendung von Gebärdensprache in Behörden weitgehend unbekannt ist. Es ist anzunehmen, dass gehörlose Menschen im

Verwaltungsverfahren deshalb auch selten auf ihre Rechte hingewiesen werden. Weitere Hinweise zur Anwendung der KHV in der Praxis wird die Evaluation der zum BGG ergangenen Rechtsverordnungen erbringen. Diese ist derzeit noch nicht abgeschlossen.

## 2.4 Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken (§ 10 BGG)

### 2.4.1 Fallbeispiel

**Nicht wahrnehmbarer Zahlungsbescheid**

Eine blinde Studienabsolventin wollte ihr BAföG-Darlehen zurückzahlen. Dies wurde dadurch erschwert, dass Briefe und Formulare, unter anderem zur Einkommensermittlung, für die Antragstellerin nicht lesbar waren. Zudem war das Online-Tool der zuständigen Behörde für blinde Menschen nicht barrierefrei. Obwohl die Antragstellerin in der Erwiderung auf den Zahlungsbescheid eine

Kopie ihres Schwerbehindertenausweises mit deutlichen Merkzeichen BL (Blind) und TBL (Taubblind) eingereicht hatte, erhielt sie keine Hilfe der Behörde. Der Sachbearbeiter war für sie telefonisch nicht erreichbar. Stattdessen landete die Akademikerin in einer Warteschleife am Telefon. Sie konnte auch keine Nachricht hinterlassen oder um einen Rückruf bitten. Da so ihre Probleme nicht fristgerecht geklärt werden konnten und es ihr nicht möglich war, sich barrierefreie Informationen für ihr weiteres Handeln zu besorgen, verstrichen Fristen, in denen sie eine zinsgünstige Einmal-Rückzahlung hätte nutzen können.

Im Schlichtungsverfahren wurde festgestellt, dass von Anfang an keine Barrierefreiheit im Verfahren gegeben war. Deshalb wurde die Antragstellerin mit ihrem Antrag so behandelt, als sei die Frist, die sie ohne ihr Verschulden versäumt hatte, noch nicht abgelaufen (Wiedereinsetzung in den vorherigen Stand). Das ursprüngliche Angebot einer zinsgünstigen Einmal-Rückzahlung wurde ihr erneut und barrierefrei unterbreitet – in Großschrift und mit Erläuterung für die blinde Antragstellerin. Das Angebot wurde von der Antragstellerin genutzt, und sie hat das Darlehen zu günstigen Konditionen zurückgezahlt.

Zusätzlich wurde durch das Schlichtungsverfahren deutlich, dass es in der Behörde keinen strukturierten Prozess und keine Sensibilität der zuständigen Sachbearbeitung gab, um die Wünsche und Rechte von Menschen mit Behinderungen im Bereich Barrierefreiheit zu verwirklichen. Eine Lösung wurde erst möglich, nachdem das Rechts- und Grundsatzreferat in das Schlichtungsverfahren einbezogen wurde. Dies hat jetzt einen strukturierten Prozess zur Umsetzung der Rechte auf barrierefreie Kommunikation angeregt.

### 2.4.2 Rechtliche Grundlagen (§ 10 BGG; Verordnung über barrierefreie Dokumente in der Bundesverwaltung – VBD)

Gemäß § 10 Absatz 1 Satz 1 BGG haben Träger öffentlicher Gewalt bei der Gestaltung von Bescheiden, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtlichen Verträgen und Vordrucken eine Behinderung zu berücksichtigen. Insbesondere können Blinde und sehbehinderte Menschen zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren nach der VBD verlangen, dass ihnen die Dokumente ohne zusätzliche Kosten auch in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden.

Dabei haben die Berechtigten nach § 10 BGG in Verbindung mit § 5 Absatz 2 VBD ein Wahlrecht hinsichtlich der Form der Zugänglichmachung. Eine Zurückweisung der gewählten Form ist gemäß § 5 Absatz 2 Satz 3 der VBD nur bei deren Ungeeignetheit möglich. Für Dokumente, die auf elektronischem Wege zugänglich gemacht werden, sind nach § 3 Absatz 3 VBD die in § 3 BITV 2.0 geregelten Standards maßgeblich. Bei der Beachtung der Anforderungen harmonisierter Normen besteht nach § 3 Absatz 2 BITV 2.0 eine Konformitätsvermutung. Um die durchaus komplexe Umsetzung zu erleichtern, stehen auf der Website der BFIT www.bfit-bund.de Leitfäden bereit, die auch zu den jeweils geltenden technischen Standards Auskunft geben.

### 2.4.3 Anwendung in der Praxis

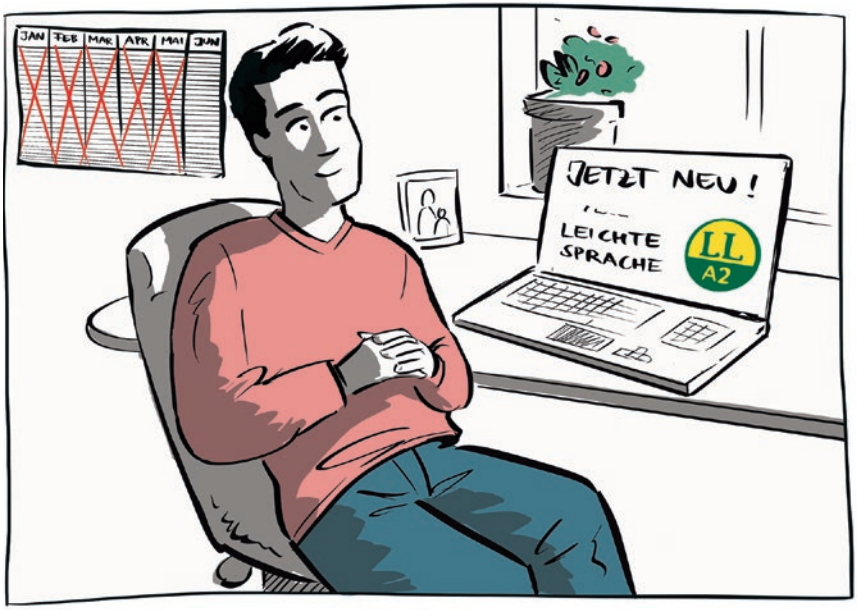
Durch die weiter fortschreitende Digitalisierung von Leistungen und Angeboten der Verwaltung werden die Fragen zu besonderen Formularen und Vordrucken für blinde Menschen immer häufiger zu Fragen der digitalen Barrierefreiheit. Die VBD verweist daher auch auf die BITV 2.0. (§ 3 Absatz 3 VBD). Nur vereinzelt befassen sich Anträge an die Schlichtungsstelle BGG ausdrücklich mit dem Thema Barrierefreiheit von Bescheiden und Vordrucken. Im Alltag der Betroffenen geht es oft nicht nur um das Lesen, sondern auch um das eigenständige Befüllen, das dann nicht funktioniert, wenn Antragsfelder nicht ordnungsgemäß mit Alternativtexten versehen sind oder die Navigation per Tastatur nicht funktioniert.

2022 war es ein Verfahren, 2023 waren es vier, die an die Schlichtungsstelle herangetragen wurden. Die Erfahrung in diesen wenigen Fällen zeigt jedoch, welche Umsetzungsdefizite es bei Bundesbehörden manchmal noch gibt, dass auf der Arbeitsebene bei einigen Behörden die Rechtslage nicht bekannt ist und dass das Abweichen vom Standardfall von den Behördenmitarbeitern manchmal als eine zeitaufwändige Herausforderung empfunden wird.

# 2.5 Verständlichkeit und Leichte Sprache (§ 11 BGG)

## 2.5.1 Fallbeispiel

**Der Lagebericht in Leichter Sprache**




Die Pressestelle eines Beauftragten der Bundesregierung hatte zu seinem Themenbereich einen Lagebericht auf seiner Website veröffentlicht. Der Antragsteller bat die Pressestelle um eine Zusammenfassung des Berichtes in Leichter Sprache. Die Bitte des Antragstellers wurde von der Pressestelle mit wenig Sensibilität für den Betroffenen behandelt. Er wurde auf eine vorhandene barrierefreie PDF des Berichtes hingewiesen. Weitere Wünsche wurden mit dem Argument abgewiesen, dass die Vorschriften der BITV 2.0 zur Leichten Sprache den Antragsgegner nicht dazu verpflichte, auch die auf die Website eingestellten Dokumente in Leichter Sprache anzubieten.

Nachdem die Schlichterin den Antragsgegner auf die Rechtslage hingewiesen hatte, erklärte dieser sich bereit, die gewünschte Zusammenfassung zu erstellen und auf seiner Website zu veröffentlichen. Offenbar gab es beim Antragsgegner aber keine Erfahrung und keinen eingespielten Prozess für die Übertragung in Leichte Sprache, denn trotz seines Erfolges im Schlichtungsverfahren musste der Antragsteller weitere fünf Monate warten, bis die erbetene Zusammenfassung in Leichter Sprache (neun Seiten ohne Layout) auf der Webseite erschien. Dafür steht sie nun nicht nur dem Antragsteller, sondern allen, die Leichte Sprache benötigen, zur Verfügung.

### 2.5.2 Rechtliche Grundlagen (§ 11 BGG)

Nach § 11 Absatz 1 Satz 2 BGG sollen Bescheide, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke auf Anfrage in Leichter Sprache erläutert werden. Die Feststellung, ob und in welchem Umfang eine Erläuterung in Leichter Sprache erfolgt, liegt im Ermessen des Trägers öffentlicher Gewalt.

Mit der Vorschrift werden die Vorgaben des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) aufgegriffen. Hiernach gehören zur barrierefreien Kommunikation und Information auch Formen, die in Leichte Sprache übersetzt sind. Träger öffentlicher Gewalt sollen mit Menschen mit geistigen Behinderungen[2], die das wünschen, in Leichter Sprache kommunizieren. Gemäß § 11 Absatz 4 BGG sollen sie Informationen vermehrt in Leichter Sprache bereitstellen. Nach § 11 Ansatz 4 Satz 2 BGG wirkt die Bundesregierung darauf hin, dass die Träger öffentlicher Gewalt die Leichte Sprache stärker einsetzen und die Kompetenzen für das Verfassen von Texten in Leichter Sprache ausgebaut werden.

2 Selbstvertretungsorganisationen empfinden den Begriff „geistige Behinderung“ als abwertend. Sprach-, Rechts-, Sozial- und Politikwissenschaftlerinnen und -wissenschaftler bezeichnen ihn als nicht mehr zeitgemäß. Deshalb braucht es aus Sicht des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen spätestens bei der Befassung mit dem Behindertengleichstellungsgesetz eine parlamentarische Diskussion zu dem Begriff.

### 2.5.3 Anwendung in der Praxis

Die Verwendung von Leichter Sprache ist nicht oft Gegenstand von Schlichtungsverfahren. Nur vereinzelt befassen sich Anträge mit dem Thema der Verständlichkeit von Bescheiden und Vordrucken. 2022 war es ein Verfahren, 2023 waren es vier. Die Erfahrung der täglichen Arbeit zeigt aber, dass Verwaltungssprache oft schwer verständlich ist. Diese Verständnisschwierigkeiten verstärken sich, wenn beim Empfänger Beeinträchtigungen hinzukommen.

Klare und verständliche Verwaltungssprache stellt Behörden vor große Herausforderungen, insbesondere, wenn der Rechtsrahmen komplex ist und rechtssicher agiert werden muss. Erfreulich ist, dass sich mache Behörden bereits auf den Weg gemacht haben, ihren Sprachgebrauch einer Revision zu unterziehen und eine verständliche, bürgernahe Verwaltungssprache zu etablieren. Hiervon können am Ende alle profitieren. Erfolgreiche Kommunikation vermeidet Missverständnisse und Beschwerden.

Die Schlichtungsstelle BGG bietet sowohl ihre Berichte, ihre Antragsformulare und auch alle Informationen auf ihrer Website in Leichter Sprache an. Dadurch können auch Menschen, die Leichte Sprache benötigen, Schlichtungsanträge stellen.

# 2.6 Barrierefreie Informationstechnik

## 2.6.1 Fallbeispiel

**Umbauarbeiten an der Website**

Ein blinder Antragsteller stieß bei der Nutzung des Online-Angebots einer Bundesbehörde auf eine Reihe von Barrieren. Grafiken mit statistischen Daten waren nicht mit Alternativtexten versehen, Texte waren mit dem Screen-Reader nicht zu lesen, PDF-Dokumente waren nicht barrierefrei. Die Barrierefreiheitserklärung, in der diese Mängel aufgelistet waren, war nicht nach den Vorschriften der BITV 2.0 aktualisiert. Die Mängel waren teilweise bereits in den Prüfberichten der Überwachungsstelle des Bundes für Barrierefreiheit von Informationstechnik (BFIT) aufgelistet worden, die die Website in den vorangegangenen zwei Jahren geprüft hatte. Die BFIT wurde deshalb als sachkundige Stelle (§ 8 BGleiSV) zum Schlichtungsverfahren hinzugezogen.

Die Behörde verwies in ihrer Stellungnahme auf laufende Umbauarbeiten an der Website und bekräftigte das Ziel, dabei den Online-Auftritt umfassend barrierefrei zu gestalten. Nach einem schriftlich geführten, fast ein Jahr dauernden Verfahren, nahmen der Antragsteller und die Bundesbehörde einen Schlichtungsvorschlag des Schlichters an: Die Behörde erklärte sich bereit, in genau bestimmten Zeiträumen die Website schrittweise zu überarbeiten und dabei die Barrieren zu beseitigen, die vom Antragsteller und der BFIT bemängelt wurden. Die Erklärung zur Barrierefreiheit für die Website soll entsprechend der Fortschritte aktualisiert werden. Die Behörde erklärte sich auch bereit, dem Antragsteller eine Ansprechperson zu benennen, die ihm bei künftigen Anfragen direkt antwortet. Die Mailadresse der Ansprechperson soll auch in die Barrierefreiheitserklärung aufgenommen werden.

## 2.6.2 Rechtliche Grundlagen (§§ 12–12 d BGG; Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung – BITV 2.0)

Die Regeln zur digitalen Barrierefreiheit für öffentliche Stellen des Bundes sind seit 2018 in den §§ 12–12 d BGG enthalten. Die Vorschriften wurden zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen (EU-Webseiten-Richtlinie) ins BGG eingefügt. Die Details zur Umsetzung und die technischen Standards sind in der Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung – BITV 2.0 geregelt.

**Öffentliche Stellen des Bundes (§ 12 BGG)**

Für die Regelungen zur barrierefreien Informationstechnik gilt gegenüber den sonstigen Verpflichtungen des BGG ein erweiterter Anwendungsbereich. Verpflichtete sind hier nicht nur die Träger öffentlicher Gewalt des Bundes, sondern auch die öffentlichen Stellen des Bundes. Damit sind insbesondere auch Stellen in privatrechtlicher Organisationsform, die dem Bund zuzuordnen sind, eingeschlossen.

Das BGG weist hier – wie von der EU-Webseiten-Richtlinie vorgesehen – Parallelen zum Vergaberecht (§ 99 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen – GWB) auf. Beide Rechtsgebiete stellen für die Anwendbarkeit ihrer Regelungen auf juristische Personen des Privatrechts darauf ab, ob diese im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht-gewerblicher Art erfüllen. Zudem muss eine überwiegende Finanzierung, Aufsicht oder mehrheitliche Besetzung von Gremien – durch den Staat oder seine Gebietskörperschaften (im BGG speziell durch den Bund) – vorliegen. Die durch Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) und der Lehre entwickelten vergaberechtlichen Auslegungsgrundsätze können daher auch für die Auslegung von § 12 BGG entsprechend herangezogen werden.

**„ALLGEMEININTERESSE“ EUROPÄISCHER GERICHTSHOF (EUGH), URTEIL VOM 16.10.2003 – C 283/00**

Maßgeblich für die Bejahung des Allgemeininteresses ist danach, ob es sich um Aufgaben handelt, „die zum einen auf andere Art als durch das Angebot von Waren oder Dienstleistungen auf dem Markt erfüllt werden, und die zum anderen der Staat aus Gründen des Allgemeininteresses selbst erfüllen oder bei denen er einen entscheidenden Einfluss behalten möchte“ (EuGH-Urteil, Randnummer 80). Eine unentgeltliche Betätigung muss hierfür nicht vorliegen. Entscheidend ist vielmehr eine Gesamtbetrachtung der „Umstände, die zur Gründung der betreffenden Einrichtung geführt haben, und der Voraussetzungen, unter denen sie ihre Tätigkeit ausübt, (...) wobei insbesondere das Fehlen von Wettbewerb auf dem Markt, das Fehlen einer grundsätzlichen Gewinnerzielungsabsicht, das Fehlen der Übernahme der mit der Tätigkeit verbundenen Risiken und die etwaige Finanzierung der Tätigkeit aus öffentlichen Mitteln zu berücksichtigen sind“ (EuGH-Urteil, Randnummer 81).

**Verpflichtungen zur barrierefreien Gestaltung (§ 12 a BGG)**

Gemäß § 12 a BGG haben öffentliche Stellen des Bundes ihre Websites und mobilen Anwendungen einschließlich der für die Beschäftigten bestimmten Angebote im Intranet barrierefrei zu gestalten. Die bis 2018 im BGG enthaltene Formulierung, dass Bundesbehörden dies „grundsätzlich“ und „schrittweise“, also im Ergebnis über einen längeren Zeitraum nur teilweise umsetzen, ist damit entfallen.

Außerdem müssen öffentliche Stellen gemäß § 12 a Absatz 1 Satz 2 BGG auch ihre elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe einschließlich ihrer Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung (Fachverfahren) und elektronischen Aktenführung barrierefrei zur Verfügung stellen. Näheres ist in § 2 a Absatz 3 bis 5 BITV 2.0 definiert.

Das BGG stellt darüber hinaus klar, dass die öffentlichen Stellen die barrierefreie Gestaltung bei Neuanschaffungen, Erweiterungen und Überarbeitungen bei der Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung in jedem Fall zu berücksichtigen haben (§ 12 a Absatz 3 BGG).

Gemäß § 12 a Absatz 8 BGG sind Angebote der öffentlichen Stellen auf Seiten Dritter – dies betrifft insbesondere die Social-Media-Angebote – soweit wie möglich barrierefrei zu gestalten. Dies kann zum Beispiel Alternativtexte zu Bildern oder die Untertitelung von Videos umfassen.

**Anwendungsbereich und Ausnahmeregelungen (§ 12 a Absatz 5 und 6 BGG)**

§ 12 a Absatz 5 BGG nimmt nur wenige öffentliche Stellen des Bundes vom Anwendungsbereich aus. Es handelt sich um Stellen, die keine für die Öffentlichkeit wesentlichen Dienstleistungen oder speziell auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen ausgerichtete oder für diese konzipierten Dienstleistungen anbieten. Die Vorschrift übernimmt die in der EU-Webseiten-Richtlinie vorgesehene Ausnahme vom Anwendungsbereich für Webseiten und mobile Anwendungen bestimmter Einrichtungen. Der Anwendungsbereich dieser Regelung ist sehr begrenzt und dürfte sich auf nur wenige geförderte Einrichtungen ohne Öffentlichkeitsbezug beschränken. Nach § 12 a Absatz 6

BGG können öffentliche Stellen des Bundes ausnahmsweise von einer barrierefreien Gestaltung absehen, soweit sie hierdurch unverhältnismäßig belastet würden.

Die Gesetzesbegründung zu dieser Regelung stellt klar, dass die Träger öffentlicher Gewalt sich auf diese Ausnahme in der Regel nicht berufen können, soweit sie bereits seit Jahren dazu verpflichtet sind, ihre Internetauftritte grundsätzlich barrierefrei zu gestalten. Als Maßnahmen, die eine unverhältnismäßige Belastung bewirken würden, seien nur solche zu verstehen, die einer Stelle eine übermäßige organisatorische oder finanzielle Last auferlegten. Unverhältnismäßigkeit sei insbesondere anzunehmen, wenn die Fähigkeit der öffentlichen Stelle gefährdet wäre, ihren Zweck zu erfüllen oder Informationen, die für ihre Aufgaben und Dienstleistung erforderlich oder relevant sind, zu veröffentlichen.

Kriterien wie Zeit, Priorität oder Kenntnis sollen nach der Gesetzesbegründung und den Erwägungsgründen der EU-Webseiten-Richtlinie nicht als Gründe für eine unverhältnismäßige Belastung gelten (Bundesrats-Drucksache 86/18, Seite 26). In die Prüfung einzubeziehen ist zudem, dass auch § 121 Absatz 2 GWB zur Barrierefreiheit verpflichtet.

**Die Erklärung zur Barrierefreiheit (§ 12 b BGG)**

Mit der Umsetzung der EU-Webseiten-Richtlinie wurde im BGG auch eine Verpflichtung zur Veröffentlichung einer Erklärung zur Barrierefreiheit geregelt. Die öffentlichen Stellen des Bundes müssen in dieser Erklärung darüber Auskunft geben, inwiefern ihre Webseiten und mobilen Anwendungen barrierefrei sind.

In der Erklärung ist Auskunft über den Stand der Barrierefreiheit der betreffenden Webseite oder mobilen Anwendung zu geben und darzulegen, welche Inhalte aus welchen Gründen nicht barrierefrei nutzbar sind und ob es gegebenenfalls alternative Zugänge zu ihnen gibt.

Die Erklärung zur Barrierefreiheit muss einen sogenannten Feedback-Mechanismus enthalten, mittels dessen man sich an die öffentlichen Stellen wenden kann, um Mängel bei der Barrierefreiheit zu melden. Für den Fall, dass die öffentliche Stelle hierauf nicht abhilft, ist die Erklärung mit einer Erläuterung der Möglichkeit der Durchführung eines Schlichtungsverfahrens bei der Schlichtungsstelle BGG und einem Link zur Webseite der Schlichtungsstelle BGG zu versehen. Die BFIT hat gemäß § 7 Absatz 4 Satz 3 BITV 2.0 auf ihrer Website www.bfit-bund.de hierzu einen Leitfaden und eine Mustererklärung veröffentlicht.

**Durchsetzungsverfahren bei der Schlichtungsstelle BGG (§ 12 b Absatz 2 Nummer 3 BGG)**

Die Richtlinie EU 2016/2102 sieht in Artikel 9 ein Durchsetzungsverfahren zur digitalen Barrierefreiheit vor. Hierfür wird für die Ebene des Bundes das Schlichtungsverfahren bei der Schlichtungsstelle BGG genutzt. Die Erkenntnisse aus diesen Schlichtungsverfahren als Durchsetzungsverfahren fließen gemäß § 9 Absatz 2 BITV 2.0 auch in die Tätigkeit der BFIT ein, die den regelmäßig zu erstellenden Bericht Deutschlands an die Europäische Kommission vorbereitet.

Die Länder haben in ihrem Landesrecht zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen eigene Durchsetzungsmechanismen geregelt. Hier wurde zum Teil ebenfalls die Form einer unabhängigen Schlichtungsstelle gewählt. Überwiegend sind die Durchsetzungsstellen direkt bei der Landesverwaltung angesiedelt.

### 2.6.3 Anwendung in der Praxis

Der Anteil der Anträge zur digitalen Barrierefreiheit an den Schlichtungsverfahren ist weiter angestiegen. Er lag 2023 bei 8 Prozent (2022: 5 Prozent). Insgesamt waren es 22 Verfahren. Und obwohl diese Zahl recht gering erscheint, sind die Verhandlungen oft sehr langwierig und nehmen einen wichtigen Platz in der Arbeit der Schlichterinnen und Schlichter ein. Die zugrundeliegenden technischen Fragen können manchmal nur durch Hilfe einer sachkundigen Stelle beantwortet werden. Auch in der Zusammenarbeit mit den IT-Abteilungen der Behörden ist ein langer Atem gefragt. Denn es bestätigt sich in der Praxis

immer wieder, dass es schwierig ist, Barrierefreiheit für eine Website nachträglich herzustellen, wenn dafür nicht von Anfang an die Grundlagen bei der Programmierung der Seiten gelegt wurden. Barrieren bestehen oft auch bei Online-Antrags-Prozessen, wenn diese nicht durchgehend digitalisiert wurden. So bekamen blinde Antragsteller, die Sozialleistungen online beantragt hatten, automatisch Formulare per Brief zugesandt, die ausgefüllt und unterschrieben zurückgeschickt werden mussten. Solche Prozesse zu ändern ist sehr aufwändig. Zusätzlich führten die aktuellen Angriffe auf die IT-Sicherheit und Fragen des Datenschutzes, die in den Behörden derzeit viele Kapazitäten binden, oft zu einer verzögerten Beseitigung von Barrieren.

Im Ergebnis konnten aber auch 2023 die meisten Fälle zu einer gütlichen Einigung gebracht werden. Dabei hat es sich bewährt, in den Schlichtungsvorschlägen mit ausreichend langen, aber auch klar definierten Fristen für die Überprüfung und die Herstellung der gesetzlich geforderten Barrierefreiheit zu arbeiten. Bei Online-Anträgen für Sozialleistungen konnte eine barrierefreie Lösung manchmal nur durch einmalige angemessene Vorkehrungen gefunden werden, zum Beispiel durch Zusendung einer barrierefreien PDF statt eines Briefes oder eines Zugangscodes auf einem USB-Stick.

# 2.7 Zutritt mit Assistenzhund

## 2.7.1 Fallbeispiel

**Comedy Show nur mit Maulkorb**

Eine Antragstellerin wollte mit ihrem ausgebildeten Assistenzhund eine Comedy-Show in einer großen Veranstaltungshalle besuchen. Die Hausordnung erlaubte die Mitnahme von Hunden nur, wenn diese einen Maulkorb tragen. Der Betreiber lehnte eine Ausnahme für den Assistenzhund ab. Es sei für andere Besucher unzumutbar, dem Risiko durch einen Hund ohne Maulkorb ausgesetzt zu sein. Die Antragstellerin argumentierte, dass ihr Hund entsprechend ausgebildet sei und ihr durch die §§ 12 e ff. BGG ein unbeschränktes Zugangsrecht mit ihrem Hund zustehe. Zudem könne der Hund mit Maulkorb seine erlernte Funktion nicht mehr erfüllen. Diese bestehe unter anderem darin, der Antragstellerin Notfallmedikamente zu bringen. Im schriftlichen Schlichtungsverfahren, das mit dem Rechtsanwalt des Antragsgegners geführt wurde, erklärte sich der

Antragsgegner zu einer Ergänzung der Hausordnung bereit. Künftig erhält ein Assistenzhund auch ohne Maulkorb Zutritt zu Veranstaltungen, wenn er die Vorschiften der Assistenzhundeverordnung erfüllt und nach § 26 AHundV gekennzeichnet ist.

### 2.7.2 Rechtliche Grundlagen (§§ 12 e–12 k BGG; Assistenzhundeverordnung – AHundV)

Seit 2021 besteht für Menschen mit Behinderungen in Begleitung eines Assistenzhundes ein Zutrittsrecht zu fast allen öffentlichen Orten wie Cafés, Behörden, Krankenhäusern, zum Bus oder zu Geschäften, „die typischerweise für den allgemeinen Publikums- und Benutzerverkehr geöffnet sind“ (§ 12 e BGG). Hier darf ihnen der Zutritt nicht verweigert werden. Die Duldungspflicht gilt für Träger öffentlicher Gewalt ebenso wie für private Eigentümer sowie Besitzer und Betreiber von beweglichen und unbeweglichen Anlagen und Einrichtungen. Darüber hinaus wurden im BGG Regelungen zur Anerkennung und Ausbildung von Assistenzhunden getroffen. Die Einzelheiten dazu enthält die am 1. März 2023 in Kraft getretene AHundV. Hier werden unter anderem die Zertifizierung, die Kennzeichnung und der Ausweis für eine „Mensch-Assistenzhund-Gemeinschaft“ geregelt.

Eine Ausnahme von diesem Zutrittsrecht sieht das Gesetz nur vor, wenn der Zutritt mit Assistenzhund eine „unverhältnismäßige oder unzumutbare Belastung darstellen würde“. Laut Gesetzesbegründung kann dies dann der Fall sein, wenn durch die Begleitung mit Assistenzhunden aus hygienischen Gründen Infektions- und Gesundheitsgefahren für andere, teilweise gesundheitlich vorbelastete Menschen entstehen. Allerdings sei dies in Bereichen, die Menschen in Straßenkleidung offenstehen, etwa Arztpraxen, Therapieräume, offene Pflege- und Krankenstationen, Ambulanzen und Cafeterien, in der Regel nicht der Fall. Auch in Bezug auf Supermärkte, Restaurants oder Hotels sind hygienische Bedenken in der Regel kein Ausschlussgrund. Etwas Anderes gilt nur für offensichtlich ungepflegte oder ungesunde Assistenzhunde. Auch eine generelle Maulkorbpflicht (zum Beispiel in einer Hausordnung) für alle Hunde ist mit dem Zutrittsrecht nicht vereinbar.

Der Zugang zu Risikobereichen wie Intensivstationen und Isolierstationen oder anderen Bereichen, die nicht in Straßenkleidung zugänglich sind, wie zum Beispiel Schwimmbäder oder Saunen, darf dagegen versagt werden.

### 2.7.3 Anwendung in der Praxis

Die Anträge von Halterinnen und Haltern von Assistenzhunden bildeten auch 2023 einen Schwerpunkt (21 Prozent der Anträge) bei der Tätigkeit der Schlichtungsstelle. Nach wie vor ist das Zugangsrecht nicht in allen Teilen der Gesellschaft bekannt. Auch die nach der AHundV erforderlichen Landesbehörden, die insbesondere für die Anerkennung von Assistenzhunden zuständig sind, wurden erst im Laufe des Jahres 2023 benannt. Daher konnten noch nicht alle Mensch-Assistenzhund-Gemeinschaften Ausweispapiere und Kennzeichnungen erhalten. Diese sollen die Umsetzung des Zugangsrechts erleichtern. Trotz dieser schwierigen Rahmenbedingungen konnte die Schlichtungsstelle in vielen Individualschlichtungsverfahren Verbesserungen für Assistenzhundehalterinnen und -halter erreichen. Die dabei gefundenen Lösungen kommen zuweilen auch einer Vielzahl anderer Assistenzhundehalterinnen und -halter zu Gute, wenn im Ergebnis Beförderungsbedingungen, Hausordnungen oder Klinikrichtlinien überarbeitet wurden.

Verändert hat sich 2023 auch der Ort der Konflikte. Waren es im Jahr davor vor allem Supermärkte oder Hotels, bei denen es Unsicherheit über das Zugangsrecht gab, betraf dies 2023 deutlich mehr Einrichtungen des Gesundheitswesens, also Arztpraxen, Rehabilitations-Kliniken und Krankenhäuser. Hier waren oft Bedenken zur Hygiene und zu den Beeinträchtigungen anderer Patientinnen und Patienten der Grund für eine Ablehnung.

In den Schlichtungsverfahren haben die Schlichterinnen und Schlichter versucht, das Zugangsrecht so weit wie möglich zu verwirklichen und zugleich die Bedenken der Antragsgegner zu berücksichtigen. Hierbei hat sich folgende Unterscheidung bewährt:

Wenn auf konkrete Allergien oder Phobien anderer Menschen gegen Hunde verwiesen wird, sind anstelle einer Zutrittsverweigerung zunächst mildere Mittel wie die zeitliche oder räumliche Trennung der Menschen mit und ohne Hund in Erwägung zu ziehen. Soweit hierfür organisatorische Maßnahmen getroffen werden müssen, die nur mit einem gewissen zeitlichen Vorlauf erledigt werden können, kann gegebenenfalls eine vorherige Anmeldung des Assistenzhundes verlangt werden. Eine allgemeine Ablehnung allein aufgrund der Befürchtung, dass auch Allergiker oder Menschen mit Hundephobie anwesend sein könnten, ist in der Regel nicht zulässig. Anders kann es allerdings zum Beispiel bei Kliniken mit ausgewiesener Spezialisierung auf die Behandlung von Allergikern zu beurteilen sein. Im Übrigen können unzumutbare Kosten eine Grenze der Duldungspflicht darstellen. Kontrovers diskutiert wird, welche Rolle insoweit Gründe des Tierwohls spielen, beispielsweise weil der Hund bei Mitnahme in nicht mehr hinnehmbaren Maße Dämpfe oder Staub einatmen müsste.

Eine Regelungslücke bildet nach der Erfahrung der Schlichtungsstelle das fehlende Zutrittsrecht während der Ausbildung von Mensch-Assistenzhund-Gemeinschaften. Hier wäre – ähnlich wie bei der Fahrschulausbildung – denkbar, einen durch Ausbilderin oder Ausbilder begleiteten Zutritt zu bestimmten Übungszwecken zu ermöglichen.

# 2.8 Barrierefreiheit im Privaten – Ein Ausblick

## 2.8.1 Fallbeispiele

**Barrieren im TAN-Verfahren**

Ein blinder Antragsteller, der beruflich oft auf Reisen war, wandte sich an die Schlichtungsstelle BGG, um wieder am mobilen Banking per Smartphone teilnehmen zu können. Seine private Geschäftsbank, bei der er sein Girokonto führte, hatte bei ihrer Banking-App Änderungen im TAN-Verfahren vorgenommen. Die neugestaltete App der Bank war für ihn dadurch nicht mehr barrierefrei nutzbar. Die Schlichtungsstelle BGG musste den Fall ablehnen, da es sich bei der Bank nicht um eine öffentliche Stelle des Bundes handelte. Mit Inkrafttreten des BFSG im Juni 2025 wird die Schlichtungsstelle BGG in solchen Fällen zukünftig ein Schlichtungsverfahren durchführen können.

**Online-Banking mit der Mutter**

Der Sohn einer Bankkundin stellte in ihrem Auftrag einen Antrag an die Schlichtungsstelle. Seine betagte Mutter habe bei einer privaten Online-Bank ein Tagesgeldkonto eröffnen wollen. Dazu sei die Identifizierung mit einem Video-Ident-Verfahren notwendig gewesen. Dieses Verfahren habe die Mutter aber aufgrund verschiedener körperlicher Einschränkungen nicht allein durchführen können. Sie bat darum, dass ihr Sohn sie bei dem Verfahren unterstützen dürfe. Die Bank habe aber darauf bestanden, dass sie das Identifikationsverfahren allein, ohne Anwesenheit einer dritten Person abwickle, um eine Beeinflussung zu vermeiden. Auch Angehörige seien als Hilfestellung ausgeschlossen, selbst wenn diese über weitreichende Vollmachten verfügen.

Obwohl es sich hier um einen Fall der digitalen Barrierefreiheit handelte, musste die Schlichtungsstelle nach der derzeitigen Rechtslage die Eröffnung eines Schlichtungsverfahrens ablehnen. Solche Verfahren sind derzeit nur gegen öffentliche Stellen möglich. Mit ihrem Wunsch nach Schlichtung mit dem Unternehmen konnte die Antragstellerin nur an die Universalschlichtungsstelle des Bundes mail@universalschlichtungsstelle.de weiter verwiesen werden. Auch nach dem BFSG wird die Schlichtungsstelle BGG in solchen Fällen kein Schlichtungsverfahren durchführen können, da es nicht um eine Frage der IT-Barrierefreiheit geht, sondern um angemessene Vorkehrungen (siehe oben 2.1.2), für die das BFSG keine Regelungen trifft.

### 2.8.2 Rechtliche Grundlagen (Barrierefreiheitsstärkungsgesetz – BFSG)

Am 28. Juni 2025 wird das BFSG in Kraft treten. Es stärkt die Rechte von Menschen mit Behinderungen im digitalen Wirtschaftsverkehr und baut Hürden beim Zugang zu Informationen ab.

Sei es der Abschluss eines Handyvertrags oder der Kauf eines Zugtickets über eine App, das Schnäppchen in einem Online-Shop oder die Geldanlage per Online-Banking – viele Produkte und Dienstleistungen werden inzwischen digital angeboten. Menschen mit Behinderungen können solche Angebote nur nutzen, wenn sie barrierefrei sind.

Das neue Gesetz legt fest, dass bestimmte Produkte und Dienstleistungen von Wirtschaftsakteuren barrierefrei sein müssen. Bei Produkten betrifft dies zum Beispiel Computer, Geldautomaten, Check-In-Terminals, Mobiltelefone, Smart-TVs und E-Book-Lesegeräte. Dienstleistungen, die darunter fallen, sind beispielsweise Dienstleistungen im elektronischen Geschäftsverkehr mit Verbrauchern (zum Beispiel Onlineshops oder Online-Termin-Buchungs- oder Reservierungstools), Bankdienstleistungen für Verbraucher, Telekommunikationsdienste wie beispielsweise Messenger oder Reiseinformations- und Buchungsdienste von Personenbeförderungsunternehmen. Damit erweitert es den Kreis der zur Barrierefreiheit verpflichteten Akteure vom Staat auf Private.

Wenn ein Mensch mit Behinderungen sich in einem Recht aus dem BFSG verletzt sieht, kann er zukünftig bei der Schlichtungsstelle BGG nach § 34 Absatz 1 BFSG einen Schlichtungsantrag stellen. Antragsberechtigt sind Menschen mit Behinderungen, die als Verbraucherinnen und Verbraucher die fehlende Barrierefreiheit eines Produkts oder einer Dienstleistung rügen. Im Schlichtungsverfahren wird dann geprüft, ob ein Verstoß gegen eine Vorschrift aus dem BFSG oder die dazugehörige Rechtsverordnung vorliegt und ob dies dazu führt, dass die antragstellende Person das Produkt oder die Dienstleistung nicht oder nur in eingeschränkter Weise nutzen kann. Neben Einzelpersonen können nach § 34 Absatz 3 BFSG ein solches Schlichtungsverfahren zukünftig auch Verbände anstoßen, die die Einhaltung des Gesetzes prüfen lassen wollen.

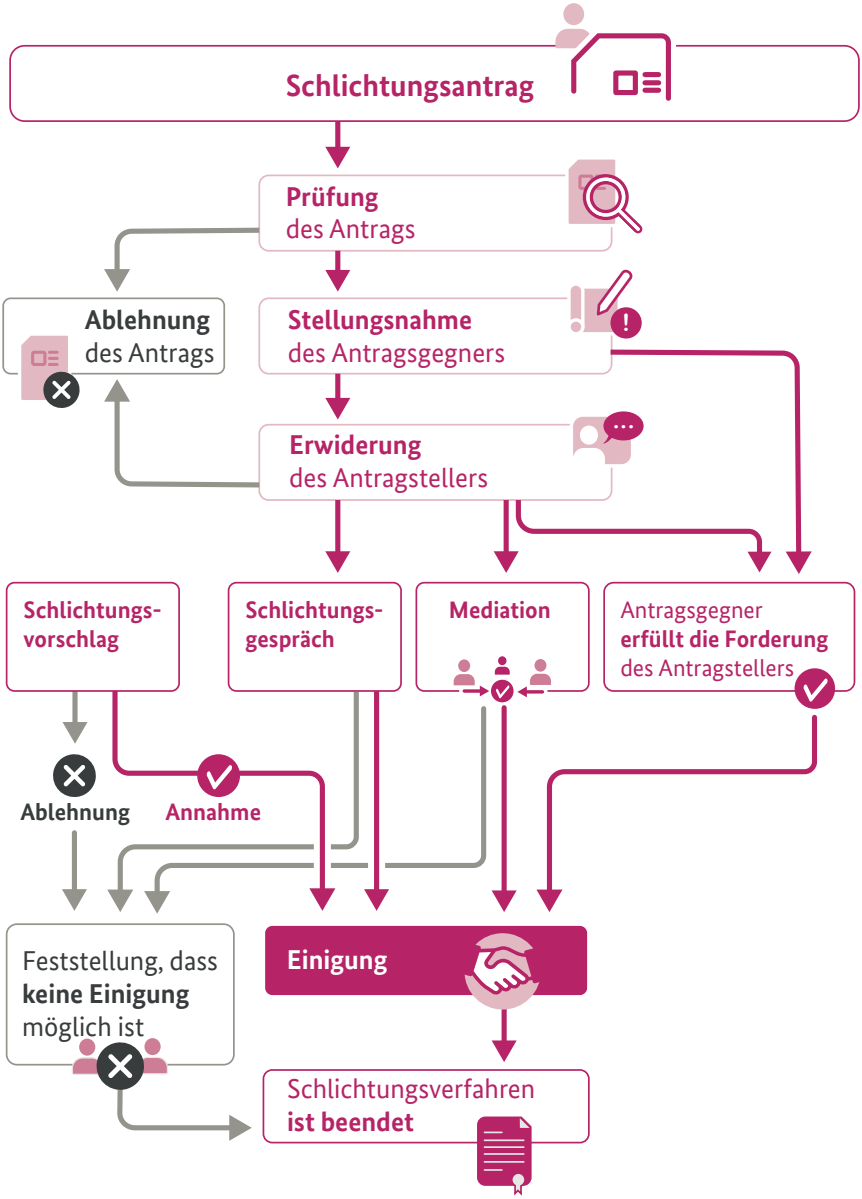
Nach § 34 BFSG gelten auch für die Schlichtungsverfahren nach dem BFSG die Regeln, die in § 16 Absatz 4 bis 7 BGG sowie der BGleiSV festgelegt sind. In einem Punkt bringt das BFSG aber eine Änderung im Verfahren mit sich: Die Schlichtungsstelle übermittelt den Schlichtungsantrag nicht mehr nur der Gegenseite, sondern auch der zuständigen Marktüberwachungsbehörde. Diese kann auf Wunsch der Antragstellerin oder des Antragstellers sogar als Beteiligte im Schlichtungsverfahren hinzugezogen werden.

Ferner können im Rahmen eines Schlichtungsverfahrens nach § 34 Absatz 2 BGG auch Rechtsfragen behandelt werden, die den Abschluss eines Verbrauchervertrages oder Ansprüche aus einem solchen Vertragsverhältnis betreffen. Hintergrund der Regelung ist, dass vertragsrechtliche Fragen oft eng mit solchen zur Barrierefreiheit zusammenhängen: Wer beispielsweise die Allgemeinen Geschäftsbedingungen eines Handyvertrags wegen fehlender Barrierefreiheit nicht wahrnehmen konnte und sich nach Vertragsabschluss überraschenden Forderungen des Vertragspartners ausgesetzt sieht, kann diese Aspekte gesammelt vor der Schlichtungsstelle BGG rügen. Diese kann ihrerseits Expertise von Dritten in vertrags- und verbraucherrechtlichen Fragen hinzuziehen. Kooperationen und Austausch insbesondere zwischen den in Betracht kommenden Schlichtungsstellen werden zukünftig also noch wichtiger.

### 2.8.3 Anwendung in der Praxis

Dass Rechte aus dem BFSG zukünftig mit dem Schlichtungsverfahren geltend gemacht werden können, schafft eine niedrigschwellige Möglichkeit der Rechtsdurchsetzung. Die Schlichtung hat den Vorteil, dass sie kostenfrei und ohne Frist möglich ist. Ferner wird durch Einbeziehung der Marktüberwachungsbehörde sichergestellt, dass die zuständigen Behörden über mögliche Rechtsverstöße Privater informiert sind und die entsprechenden Maßnahmen einfordern können, was auch anderen Verbraucherinnen und Verbrauchern hilft. Das Schlichtungsverfahren ist für eine erfolgreiche Durchführung aber auf die Mitwirkung aller Beteiligten angewiesen.

# 3. Ablauf des Schlichtungs-verfahrens


Schlichtungsantrag
Prüfung des Antrags
Ablehnung des Antrags
Stellungsnahme des Antragsgegners
Erwiderung des Antragstellers
Schlichtungs-vorschlag
Schlichtungs-gespräch
Mediation
Antragsgegner erfüllt die Forderung des Antragstellers
Ablehnung
Annahme
Feststellung, dass keine Einigung möglich ist
Einigung
Schlichtungsverfahren ist beendet

## 3.1 Antragsbefugnis im Schlichtungsverfahren

Gemäß § 16 Absatz 2 Satz 1 BGG können sich Menschen mit Behinderungen an die Schlichtungsstelle wenden, wenn sie der Ansicht sind, durch öffentliche Stellen des Bundes in einem Recht nach dem BGG verletzt worden zu sein. Erforderlich ist, dass ein Mensch mit Behinderungen selbst betroffen ist, da alle Rechte aus dem BGG sich auf Menschen mit Behinderungen im Sinne der Legaldefinition des § 3 BGG beziehen. Einzelne Rechte setzen eine spezielle Art der Beeinträchtigung voraus – zum Beispiel § 9 BGG eine Hör- oder Sprachbehinderung.

Neben Einzelpersonen kann gemäß § 16 Absatz 3 BGG nur ein nach § 15 Absatz 3 BGG anerkannter Verband bei der Schlichtungsstelle BGG einen Antrag auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens stellen.

Im Gegensatz zu Schlichtungsanträgen von Einzelpersonen greift für die Verbandsschlichtungsverfahren gemäß § 16 Absatz 3 BGG ein Katalog von Rechten, der auf Teile des für die Verbandsklage geltenden Katalogs verweist.

Verbände können sich auf folgende Punkte berufen:

1. Verstoß eines Trägers öffentlicher Gewalt des Bundes gegen das Benachteiligungsverbot gemäß § 7 BGG,

2. Verletzung einer der Verpflichtungen zur Herstellung von Barrierefreiheit nach § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 BGG,

3. Verstoß gegen eine der in § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BGG genannten Vorschriften des Bundesrechts zur Verwendung von Gebärdensprache oder anderer geeigneter Kommunikationshilfen.

Wichtig dabei ist: Da grundsätzlich jede Verletzung von Barrierefreiheitsvorschriften gemäß § 7 Absatz 1 Satz 4 BGG eine widerlegliche Vermutung einer Benachteiligung auslöst, können auch nicht explizit in diesem Katalog genannte Vorschriften zur Barrierefreiheit wie zum Beispiel § 11 BGG Gegenstand von Verbandsschlichtungsverfahren sein.

Antragsberechtigt sind Menschen mit Behinderungen und anerkannte Verbände über den Bereich der öffentlichen Stellen hinaus auch mit der Behauptung, dass ihnen wegen der Begleitung eines Assistenzhundes der Zutritt zu einer für den Publikums- und Benutzungsverkehr zugänglichen Anlage oder Einrichtung verweigert worden sei (hierzu mehr unter 2.7).

## 3.2 Antragsgegnerinnen und Antragsgegner

Öffentliche Stellen des Bundes kommen als Antragsgegner in Betracht, soweit ihnen das BGG Verpflichtungen auferlegt. Zum Kreis der Verpflichteten gehören nach § 1 Absatz 1 a BGG insbesondere Dienststellen und sonstige Einrichtungen der Bundesverwaltung einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. § 16 Absatz 2 Satz 1 BGG macht mit seiner Bezugnahme auf öffentliche Stellen des Bundes deutlich, dass Landesbehörden, die Bundesrecht umsetzen, keine Antragsgegner im Schlichtungsverfahren sein können. Dies gilt auch dann, wenn sie gemäß § 1 Absatz 2 Satz 2 BGG verpflichtet sind, die Ziele des BGG aktiv zu fördern und sie gemäß § 15 BGG als Klagegegner im Verbandsklageverfahren in Betracht kommen. Landesbehörden unterfallen jedoch den Regelungen der Landesbehindertengleichstellungsgesetze, die wie das BGG Ausdruck des im Grundgesetz geregelten Diskriminierungsverbotes sind. Diese sehen in unterschiedlicher Ausprägung ebenfalls Beschwerdemechanismen und zum Teil auch Schlichtungsverfahren vor.

Als Antragsgegner kommen im Bereich der Sozialversicherung insbesondere die bundesunmittelbaren Träger der gesetzlichen Kranken-, Renten- und Unfallversicherung sowie der sozialen Pflegeversicherung in Betracht, welche der Aufsicht des Bundesamtes für Soziale Sicherung (ehemals Bundesversicherungsamt) unterliegen. Gleiches gilt für die Bundesagentur für Arbeit als bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts unter der Rechtsaufsicht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Besonderheiten sind dann zu beachten, wenn Träger öffentlicher Gewalt des Bundes an privatrechtlichen Organisationen beteiligt sind. Gemäß § 1 Absatz 3 Satz 1 BGG sollen die Träger öffentlicher Gewalt darauf hinwirken, dass juristische Personen des Privatrechts, an denen sie ganz oder teilweise beteiligt sind, die Ziele des BGG in angemessener Weise berücksichtigen. In diesen Fällen ist daher im Regelfall nicht die privatrechtliche Organisation, sondern der für die Aufsicht jeweils zuständige Träger öffentlicher Gewalt der Antragsgegner.

§ 1 Absatz 3 Satz 2 bis 4 BGG verpflichtet Träger öffentlicher Gewalt des Bundes auch bei der Gewährung von Zuwendungen im Rahmen institutioneller Förderung darauf hinzuwirken, dass das BGG berücksichtigt wird. So soll gewährleistet werden, dass Menschen mit Behinderungen an Produkten oder Forschungsergebnissen, die durch öffentliche Mittel gefördert wurden, gleichberechtigt teilhaben können. Soweit eine Benachteiligung durch einen Zuwendungsempfänger geltend gemacht wird, kann daher auch der Träger öffentlicher Gewalt, der Zuwendungsgeber ist, Antragsgegner sein.

Für die Regelungen zur barrierefreien Informationstechnik gilt gemäß § 12 a BGG ein erweiterter Anwendungsbereich. Verpflichtete sind hier nicht nur die Träger öffentlicher Gewalt des Bundes, sondern auch die öffentlichen Stellen des Bundes. Damit sind insbesondere auch Stellen in privatrechtlicher Organisationsform, die dem Bund zuzuordnen sind, eingeschlossen (siehe oben 2.6.2).

Wenn es um den Zugang mit Assistenzhunden geht, ist der Kreis möglicher Antragsgegner besonders groß. Hier ist es gemäß § 16 Absatz 2 Satz 1 BGG in Verbindung mit § 12 e BGG ausreichend, dass die Anlagen oder Einrichtungen, zu denen der Zugang verweigert wird, für den Publikums- und Benutzungsverkehr zugänglich sind.

Es kommen also neben Bundesbehörden und öffentlichen Stellen des Bundes auch Landesbehörden, kommunale Behörden oder Besitzer oder Betreiber privater Einrichtungen als Antragsgegner in Frage.

## 3.3 Verfahrensprinzipien

Die schlichtenden Personen sind nach § 16 Absatz 1 BGG, §§ 3 und 4 BGleiSV zur Unabhängigkeit und Unparteilichkeit verpflichtet. Sie gewährleisten die Vertraulichkeit der Informationen, von denen sie im Schlichtungsverfahren Kenntnis erlangen. Die schlichtenden Personen sind – wie auch Richterinnen und Richter – unabhängig von Weisungen anderer Stellen. Zur persönlichen Unabhängigkeit der schlichtenden Personen trifft § 3 Absatz 5 BGleiSV darüber hinaus die Regelung, dass die schlichtenden Personen nur in wenigen Ausnahmefällen aus wichtigem Grund abberufen werden können.

Das Schlichtungsverfahren läuft in der Regel schriftlich ab. Die Antragstellung ist mittels Onlineformular auf der Webseite der Schlichtungsstelle BGG möglich. Alternativ können Anträge per E-Mail, Post oder zur Niederschrift eingereicht werden. Auch eine Antragstellung mittels Deutscher Gebärdensprache ist möglich. Nach Eingang eines Antrags prüft die schlichtende Person den Antrag und beteiligt bei Zulässigkeit des Schlichtungsverfahrens die Antragsgegnerin oder den Antragsgegner am Verfahren. Diese oder dieser hat nach § 7 Absatz 1 Satz 2 BGleiSV die Gelegenheit, innerhalb eines Monats zu dem Antrag Stellung zu nehmen. Nach Eingang einer Stellungnahme der Antragsgegnerin oder des Antragsgegners wird die antragstellende Person hierüber informiert und erhält erneut Gelegenheit, sich zu äußern.

Den weiteren Ablauf des Verfahrens bestimmt nach § 8 Absatz 1 BGleiSV die schlichtende Person unter Berücksichtigung der Grundsätze der Unparteilichkeit und Billigkeit. Sie wirkt auf eine Einigung der Beteiligten hin. Nach den Erfordernissen des Falles können die Beteiligten auch zu einem Schlichtungstermin für eine mündliche Erörterung der Sachlage eingeladen werden. Hierbei kann die schlichtende Person den Einsatz von Mediation zur Streitbeilegung anbieten, um eine Einigung zu erreichen.

Das Schlichtungsverfahren endet, wenn sich die Beteiligten einigen konnten. Anderenfalls unterbreitet die schlichtende Person nach eingehender Prüfung der Sach- und Rechtslage in der Regel einen schriftlichen Schlichtungsvorschlag. Wenn dieser angenommen wird, endet das Schlichtungsverfahren an dieser Stelle. Sollten sich die Beteiligten auch dann nicht einigen, erhält der Antragsteller gemäß § 9 Absatz 1 BGleiSV eine schriftliche Mitteilung über die erfolglose Durchführung des Schlichtungsverfahrens.

## 3.4 Verhältnis zu sonstigen Rechtsbehelfen

### 3.4.1 Einzelpersonen

Für Einzelpersonen ist die Durchführung eines Schlichtungsverfahrens – neben sonstigen in Betracht kommenden Rechtsbehelfen und Rechtsmitteln – ein zusätzliches Angebot. Die Schlichtungsstelle BGG kann angerufen werden, ohne vorher die Antragsgegnerin oder den Antragsgegner um Abhilfe zu bitten.

Die Auswirkungen eines laufenden Schlichtungsverfahrens auf andere Rechtsbehelfe sind in § 16 Absatz 2 Satz 2 folgende BGG geregelt. In Fällen, in denen wegen der behaupteten Rechtsverletzung auch die Einlegung eines fristgebundenen Rechtsbehelfs (zum Beispiel ein Widerspruchs- oder Klageverfahren) in Betracht kommt, beginnt die Rechtsbehelfsfrist erst mit Beendigung des Schlichtungsverfahrens, sofern der Schlichtungsantrag innerhalb der Rechtsbehelfsfrist gestellt wurde. Ein Schlichtungsverfahren löst also nicht nur eine Hemmung von Rechtsbehelfsfristen aus, sondern lässt diese völlig neu beginnen – egal ob der Schlichtungsantrag am ersten oder letzten Tag der Frist gestellt wurde.

Selbst wenn wegen der behaupteten Rechtsverletzung bereits ein Rechtsbehelf anhängig ist, bleibt noch ein Schlichtungsverfahren möglich. Das bereits laufende Rechtsbehelfsverfahren wird in diesen Fällen nach § 16 Absatz 2 Satz 4 BGG bis zur Beendigung des Schlichtungsverfahrens nach § 16 Absatz 7 BGG unterbrochen. Hierbei handelt es sich um eine gesetzliche Unterbrechung, welche keines weiteren Beschlusses des Gerichts bedarf, wie sie sonst vor allem für die Fälle des Todes einer Partei nach § 239 Zivilprozessordnung

(ZPO), der Insolvenz nach § 240 ZPO oder der Prozessunfähigkeit nach § 241 ZPO greift. In der Praxis hängt die Umsetzung dieser Regelung in erster Linie von der Kenntnis bereits laufender Verfahren ab. Die Schlichtungsstelle BGG erfragt dies im Antragsformular und erteilt gegebenenfalls einen Hinweis an das zuständige Gericht.

Zweck der Regelungen ist es, parallellaufende Verfahren zu vermeiden. Damit sollen die Möglichkeiten der Nutzung des Schlichtungsverfahrens als kostenfreie Möglichkeit zur einvernehmlichen Lösung verbessert werden.

Ein Schlichtungsverfahren endet nach § 16 Absatz 7 BGG entweder mit der Einigung der Beteiligten, der Rücknahme des Schlichtungsantrags oder der Feststellung, dass keine Einigung möglich ist.

### 3.4.2 Verbände

Vor Verbandsklagen gegen öffentliche Stellen des Bundes zu Rechten aus dem BGG ist die Durchführung eines Schlichtungsverfahrens gesetzlich vorgeschrieben. Verbandsklagen sind nach § 15 Absatz 2 Satz 5 BGG nur dann zulässig, wenn eine gütliche Einigung im Rahmen des Schlichtungsverfahrens nicht erzielt werden konnte. Das Schlichtungsverfahren hat insoweit die Funktion eines Vorverfahrens. Auch für Verbände ist das Schlichtungsverfahren kostenfrei.

# 4. Abkürzungen

AGG – Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AHundV – Assistenzhundeverordnung
BAföG – Bundesausbildungsförderungsgesetz
BFSG – Barrierefreiheitsstärkungsgesetz
BGG – Behindertengleichstellungsgesetz
BGleiSV – Behindertengleichstellungsschlichtungsverordnung
BITV 2.0 – Barrierefreie-Informationstechnikverordnung
BFIT – Überwachungsstelle des Bundes für Barrierefreiheit von Informationstechnik
BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales
DBSV – Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband
EuGH – Europäischer Gerichtshof
EUTB – Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung
GWB – Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
GG – Grundgesetz
KHV – Kommunikationshilfenverordnung
SGB I – Sozialgesetzbuch Erstes Buch
SGB IV – Sozialgesetzbuch Viertes Buch
SGB V – Sozialgesetzbuch Fünftes Buch
SGB VI – Sozialgesetzbuch Sechstes Buch
SGB IX – Sozialgesetzbuch Neuntes Buch
SGB X – Sozialgesetzbuch Zehntes Buch
SGB XII – Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch
SQAT – Signing Question and Answer Tool
UN-BRK – UN-Behindertenrechtskonvention
VBD – Verordnung über barrierefreie Dokumente in der Bundesverwaltung
ZPO – Zivilprozessordnung

# 5. Weblinks

BFIT – Überwachungsstelle des Bundes für Barrierefreiheit von Informationstechnik, Homepage: www.bfit-bund.de

Schlichtungsstelle BGG, Homepage: www.schlichtungsstelle-bgg.de

Schlichtungsverfahren – Onlineformular zur Antragstellung: www.schlichtungsstelle-bgg.de/Webs/SchliBGG/DE/AS/schlichtungsantrag/wie-stelle-ich-einen-antrag/online-formular/schritt-1-node.html

Forschungsgutachten, Überblicksseite: www.schlichtungsstelle-bgg.de/Webs/SchliBGG/DE/AS/service/gutachten/gutachten-node.html;

Forschungsgutachten "Angemessene Vorkehrungen und Sozialrecht" von Professor Felix Welti (PDF): www.schlichtungsstelle-bgg.de/SharedDocs/Downloads/Webs/SchliBGG/DE/AS/Forschungsgutachten.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Universalschlichtungsstelle des Bundes,
Homepage: www.universalschlichtungsstelle.de,
E-Mail-Adresse: mail@universalschlichtungsstelle.de

# Impressum

Herausgeber:
Schlichtungsstelle nach dem Behindertengleichstellungsgesetz bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Stand: Mai 2024

Wenn Sie Bestellungen aufgeben möchten:
Best.-Nr.: A 773-23
Telefon: 030 18 527 2805
Telefax: 030 18 527 2901
Schriftlich: Schlichtungsstelle nach dem Behindertengleichstellungsgesetz
Mauerstraße 53, 10117 Berlin

E-Mail: info@schlichtungsstelle-bgg.de
Internet: http://www.schlichtungsstelle-bgg.de

Der Jahresbericht kann als Publikation kostenlos auch hierbestellt werden: BMAS-Publikationen

Kontakt in Gebärdensprache:
SQAT-Verfahren auf der Homepage der Schlichtungsstelle BGG

Satz/Layout: Grafischer Bereich des BMAS, Bonn
Foto: © Henning Schacht
Illustrationen: Erik van Schoor
Druck: Hausdruckerei des BMAS, Bonn

Wenn Sie aus dieser Publikation zitieren wollen, dann bitte mit genauer Angabe des Herausgebers, des Titels und des Stands der Veröffentlichung.