

Information zum Barrierefreiheitsstärkungsgesetz und den Behindertengleichstellungsgesetzen von Bund und Ländern

Auswirkungen auf Landesverbände und Träger der Diakonie

I. Überblick

Das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz¹(BFSG) und die Behindertengleichstellungsgesetze des Bundes (BGG) und der Länder² verpflichten zur Einhaltung von Standards der Barrierefreiheit. Diese Gesetze dienen der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und basieren z.T. auch auf EU-Richtlinien, die zu diesem Zweck erlassen wurden.

Der Begriff Barrierefreiheit ist in § 4 BGG definiert. Barrierefreiheit besteht danach, wenn betreffende Lebensbereiche „[...] *für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind.* [...]“³.

Weil ab dem 28.06.2025 neue Verpflichtungen aus dem BFSG greifen, stellt sich die Frage, ob und inwieweit gesetzliche Verpflichtungen zur Barrierefreiheit für Bundes- und Landesverbände der Diakonie sowie diakonische Träger bestehen. Zudem wird im Lichte der UN-Behindertenrechtskonvention die Erstreckung von Barrierefreiheitsbestimmungen aus den Behindertengleichstellungsgesetzen des Bundes und der Länder auf private Akteure gefordert.⁴

Dazu soll vorliegende Information den Landesverbänden und Trägern der Diakonie eine **erste Orientierung** bieten. Die Darstellung beschränkt sich dabei auf das **Barrierefreiheitsstärkungsgesetz und die Auswirkungen der Behindertengleichstellungsgesetze**. Andere wichtige Rechtsbereiche mit Bezug zur Barrierefreiheit, etwa aus dem Baurecht, werden nicht behandelt.

Zusammenfassend kann festgehalten, dass neue Verpflichtungen, die sich ab dem 28.06.2025 aus dem BFSG ergeben, Landesverbände und diakonische Träger nur in wenigen Fällen und beschränkt treffen. Sie beziehen sich auf die teilweise erforderliche **barrierefreie Ausgestaltung von Webseiten und Apps**, der mit der Beachtung bestimmter technischer Normen genüge getan ist (Näheres dazu unten II).

Anforderungen aus den **Barrierefreiheitsgesetzen des Bundes und der Länder** können sich vor allem mittelbar dann ergeben, wenn solche Verpflichtungen Gegenstand von **Verträgen oder Zuwendungsbescheiden der öffentlichen Hand** sind. Zu weiteren möglichen Ausnahmefällen der Anwendbarkeit der Behindertengleichstellungsgesetze auf diakonische Landesverbände und Träger siehe unten III.

Zudem sind **politische Stellungnahmen und Positionspapiere** in ihrer politischen Wirksamkeit stark begrenzt, wenn sie nicht in barrierefreien Dateiformaten publiziert werden, weil sie dann z.B. im Rahmen von Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen und bei

¹ <https://bfsg-gesetz.de>.

² Eine Übersicht über die Behindertengleichstellungsgesetze der Länder mit Verlinkungen finden sie bei der Monitoringstelle zur UN Behindertenrechtskonvention beim Deutschen Institut für Menschenrechte <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de-Bund-Laender-Behindertengleichstellungsgesetze.xls>

³ § 4 BGG lautet: „Barrierefrei sind bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche, wenn sie für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind. Hierbei ist die Nutzung behinderungsbedingt notwendiger Hilfsmittel zulässig“.

⁴ Dazu Unterrichtung durch das Deutsche Institut für Menschenrechte vom 05.12.2023, BT-Drs. 20/9650, S. 122 ff. mit weiteren Nachweisen auch zu diesbzgl. Koalitionsverträgen in Bund und Ländern und Organisationen der Selbstvertretung von Menschen mit Behinderungen.

Verbandbeteiligungen durch öffentliche Stellen nicht auf deren Webseiten zugänglich gemacht werden können.

Unabhängig von konkreten einfachgesetzlichen Verpflichtungen und über diese hinaus gibt es aufgrund der **satzungsmäßigen Ziele der Diakonie** gute **verbandspolitische Gründe**, Barrierefreiheit und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen so gut wie möglich zu gewährleisten.

Sowohl politisch als auch im Hinblick auf technische Standards, die aus rechtlich Gründen stets dem Stand der Technik entsprechen müssen, ist das Thema stets in Bewegung. Es muss in der Praxis auf der Basis von Bundes- und Landesrecht und über die Informationen der Fachstellen Barrierefreiheit aktuell gehalten werden. Im Hinblick auf das BFSG gibt es noch eine Reihe offener Rechtsfragen, die mangels Rechtsprechung nicht abschließend zu klären sind. Darauf wird im Folgenden hingewiesen, wenn nur erste Einschätzungen gegeben werden können.

Weitere Informationen zum Thema:

- bieten die Fachstellen Barrierefreiheit des Bundes und der Länder. Eine Liste der Länderfachstellen findet sich auf der Website der Bundesfachstelle https://www.bundesfachstelle-barrierefreiheit.de/DE/Fachwissen/Landesfachstellen-Barrierefreiheit/landesfachstellen_node.html
- und die Monitoringstelle zur UN Behindertenrechtskonvention beim Deutschen Institut für Menschenrechte, u.a. mit einem Überblick zu den Behindertengleichstellungsgesetzen der Bundesländer <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/das-institut/abteilungen/monitoring-stelle-un-behindertenrechtskonvention/bund-und-laender-im-vergleich>
- eine Website des*der Beauftragten der Bundesregierung für Informationstechnik <https://www.barrierefreiheit-dienstkonsolidierung.bund.de/Web/PB/DE/startseite/startseite-node.html>
- Webinare der Bundesfachstelle Barrierefreiheit, z.B. zum Thema E-Commerce https://www.bundesfachstelle-barrierefreiheit.de/DE/Fachwissen/Produkte-und-Dienstleistungen/Barrierefreiheitsstaerkungsgesetz/Webinare-BFSG-2025/webinarreihe-bfsg-2025_node.html

II. Das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz

1. Sachlicher Anwendungsbereich des BFSG

Das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz vom 22.07.2021⁵ verpflichtet private Wirtschaftsakteure nicht generell zur barrierefreien Gestaltung von Websites und Apps. Im Anwendungsbereich liegen nur bestimmte Produkte und Dienstleistungen, die in § 1 Abs. 2 und 3 BFSG genannt sind. Diese dürfen **nach dem 28.06.2025** nur noch in Verkehr gebracht bzw. erbracht werden, wenn sie die im Gesetz bestimmten Anforderungen an die Barrierefreiheit erfüllen.

Die vom Gesetz in § 1 Abs. 2 erfassten Produkte (z.B. Hardwaresysteme und Selbstbedienungsterminals) erscheinen für Landesverbände und Träger der Diakonie irrelevant, da sie diese die genannten Produkte weder herstellen noch in Verkehr bringen.

Für einige Landesverbände und Träger der Diakonie könnten sich jedoch Verpflichtungen aus **§ 1 Abs. 3 Nr. 5 i.V.m. § 2 Nr. 26 BFSG** ergeben, der „**Dienstleistungen im elektronischen Geschäftsverkehr**“ in den Anwendungsbereich des BFSG einbezieht. § 2 Nr. 26 BFSG lautet:

⁵ <https://www.bmas.de/barrierefreiheitsstaerkungsgesetz.pdf>; BT-Drs. 19/28653

„Dienstleistungen im elektronischen Geschäftsverkehr: Dienstleistungen der Telemedien, die über Webseiten und über Anwendungen auf Mobilgeräten angeboten werden und elektronisch und auf individuelle Anfrage eines Verbrauchers im Hinblick auf den Abschluss eines Verbrauchervertrags erbracht werden.“

Die Vorschrift erfasst praktisch den **gesamten Bereich des Onlinehandels**.

Für diakonische Landesverbände und Träger relevante Fallgruppen sind:

- (1) das Online-Angebot von Broschüren, Merchandise-Artikeln und anderen Produkten über eine Website oder Apps,**
- (2) das Angebot digitaler Dienstleistungen, z.B. Online-Beratungen über Websites oder Apps.**

Zu (1) Online-Angebot von Broschüren, Merchandise-Artikeln und anderen Produkten über eine Website oder Apps

Wenn sich also auf **den Webseiten der Diakonischen Träger Shops** befinden, über die Produkte verkauft werden (z.B. Eigenprodukte der Werkstätten für Menschen mit Behinderung oder Merchandise Artikel, Publikationen), muss davon ausgegangen werden, dass hierfür **ab dem 28.06.2025** die Anforderungen des BFSG an die Barrierefreiheit eingehalten werden müssen.

Nicht abschließend geklärt ist, ob das **unentgeltliche Angebot** von Produkten über Homepages und Apps auch unter das BFSG fällt. Jedoch zielt die zugrundeliegende EU-Verordnung auf den *Online-Handel*, so dass unentgeltliche Informationen und Produkte nach bisheriger Einschätzung nicht unter das BFSG fallen.

Zu (2) Angebot digitaler Dienstleistungen, z.B. Online-Beratungen über Websites oder Apps.

Aus den Gesetzesbegründungen zum BFSG und der EU-Richtlinie ergibt sich, dass *„Dienstleistungen der Telemedien“ (in der EU-Richtlinie sog. „Ferndienstleistungen“)* nur solche Dienstleistungen sind, die erbracht werden, ohne dass die Parteien gleichzeitig anwesend sind.⁶

Danach würde das Angebot von **Online-Beratungen** unter das BFSG fallen, nicht jedoch eine Website mit kostenfreien Informationen über die Angebote selbst, wie z.B. Pflege- oder Betreuungsleistungen einer diakonischen Einrichtung, oder diese Dienstleistungen selbst.

Eine derzeit nicht abschließend zu klärende Frage ist, ob Webseiten unter das BFSG fallen, die **Elemente enthalten, die dem Abschluss von Verbraucherverträgen dienen**, z.B. Anfrageformulare und Terminreservierung für Unterstützungsleistungen⁷. Da diakonische Einrichtungen Unternehmen sind und Klient*innen Verbraucher*innen, mit denen ein Vertrag abgeschlossen wird, lässt das Gesetz diese Auslegung zu.

2. Ausnahmen für bestimmte Inhalte von Websites und Apps

Gemäß § 1 Abs. 4 BFSG werden **einige Inhalte von Webseiten und Apps** vom Anwendungsbereich des Gesetzes **ausgenommen**, z.B. aufgezeichnete zeitbasierte Medien (Audio- und Videodateien, die aufgezeichnet sind und vor- und rückgespult werden können), die vor dem 28.5.2025 veröffentlicht wurden, bestimmte Online-Karten und Archive. Sofern eine Website oder App grundsätzlich in den Anwendungsbereich des BFSG fällt, gibt es für die Inhalte nach § 1 Abs. 4 also Erleichterungen.

⁶ BT-Drs. 19/28653, S. 70.

⁷ In diesem Sinne ein privater BFSG Anwendungsscheck unter <https://bfsg-gesetz.de/check/>,

3. Ausnahmen im Falle einer unverhältnismäßigen Belastung des Wirtschaftsakteurs

Die Barrierefreiheitsanforderungen gelten gemäß § 17 nur insoweit, als deren Einhaltung nicht zu einer **unverhältnismäßigen Belastung** nach Anlage 4 des betreffenden Wirtschaftsakteurs führen würde. Der Wirtschaftsakteur, der sich für ein bestimmtes Produkt oder eine bestimmte Dienstleistung auf eine unverhältnismäßige Belastung beruft, hat die zuständige Marktaufsichtsbehörde unverzüglich zu unterrichten (§17 Abs. 5 BFSG). Er nimmt zudem eine entsprechende Beurteilung vor, dokumentiert sie und bewahrt sie für fünf Jahre auf. Auf Verlangen der Marktüberwachungsbehörde legt er dieser eine Kopie der Beurteilung vor.

§ 17 BFSG dient der Umsetzung des zweiten Grundsatzes aus Artikel 14 der zugrundeliegenden Richtlinie (EU) 2019/882. Marktüberwachungsbehörden und eine Marktüberwachungsstrategie werden von den Bundesländern gebildet (§ 20 BFSG).

Anlage 4 zum BFSG enthält eine **Liste von Kriterien** für die Beurteilung einer unverhältnismäßigen Belastung. Die Gesetzesbegründung⁸ führt dazu aus, dass mangelnde Priorität, Zeit oder Kenntnis nicht als berechtigte Gründe gelten. Angesichts des angestrebten Nutzens für Menschen mit Behinderungen sei zudem eine enge Auslegung des Begriffs „unverhältnismäßige Belastung“ vorzunehmen. Gilt die unverhältnismäßige Belastung nur für Teile des Produkts oder der Dienstleistung, sind die Barrierefreiheitsanforderungen für die übrigen Teile uneingeschränkt einzuhalten.

Wie die Vorschrift in der Praxis der Marktüberwachungsbehörden umgesetzt werden wird, ist derzeit schwer abschätzbar.

4. Ausnahmen für Kleinstunternehmen

Gesetzlich vermutet wird die Unverhältnismäßigkeit der Anforderungen des BFSG bei sog. **Kleinstunternehmen**⁹ gemäß § 2 Nr. 17, die weniger als zehn Personen beschäftigen und die entweder einen Jahresumsatz von höchstens 2 Millionen Euro erzielen oder deren Jahresbilanzsumme sich auf höchstens 2 Millionen Euro beläuft. Für diese Unternehmen wird davon ausgegangen, dass der personelle, zeitliche und finanzielle Aufwand der Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen das Unternehmen unverhältnismäßig stark belasten würde. Daher ist für diese Unternehmen die Einhaltung der gesetzlichen Standards nicht Pflicht (s. § 3 Abs. 3).

5. Rechtsfolgen – technische Anforderungen an die Barrierefreiheit von Homepages und Apps

Aus alledem folgt, dass **diakonische Landesverbände und Träger, die auf ihrer Website oder Apps einen Online-Shop betreiben oder die Online-Dienstleistungen erbringen, die Anforderungen des BFSG an die Barrierefreiheit einhalten müssen. Das heißt, dass zumindest der Einstieg auf die Website, die Navigation zum Shop oder der Online-Beratung, sowie der Shop oder die Online-Beratung selbst den Anforderungen genügen müssen, die das Gesetz bzw. ergänzende die Rechtsverordnung vorsehen.**

§§ 3 bis 5 BFSG regeln die Anforderungen an die Barrierefreiheit, §§ 6 bis 14 BFSG die Anforderungen an die Wirtschaftsakteure. Ergänzend ist die Verordnung BFGSV¹⁰ zu berücksichtigen. Hier regelt § 19 BFGSV neben den allgemeinen Anforderungen zusätzliche Anforderungen an Dienstleistungen im elektronischen Geschäftsverkehr. Bei diesen müssen

⁸ BT-Drs. 19/28653, S. 90.

⁹ BT-Drs. 19/28653, S. 73.

¹⁰ BGBl 2022 I Nr. 20, S. 928 ff.

Informationen zur Barrierefreiheit der zum Verkauf stehenden **Produkte und der angebotenen Dienstleistungen bereitgestellt** werden, soweit diese Informationen vom verantwortlichen Wirtschaftsakteur zur Verfügung gestellt werden, und Identifizierungs-, **Authentifizierungs-, Sicherheits- und Zahlungsfunktionen wahrnehmbar, bedienbar, verständlich und robust gestaltet** werden. Diese Anforderungen werden durch technische Normen ausgefüllt.

Die **technischen Anforderungen** an die Barrierefreiheit müssen - soweit gesetzliche Verpflichtungen bestehen - stets dem Stand der Technik entsprechen. In der Praxis spielen die technische EU-Normen für die Barrierefreiheitsstandards eine große Rolle, weil das BFSG in § 4 eine Konformitätsvermutung für den Fall aufstellt, dass diese eingehalten werden. Die derzeit geltende Norm für Barrierefreiheitsanforderungen in der Informationstechnik, die nach dem BGG auch für Bundesbehörden gilt, ist die **Europäische Norm (EN) 301 549**. Darüber hinaus veröffentlicht die Bundesfachstelle Barrierefreiheit¹¹ regelmäßig Informationen über aktuelle Standards (§ 3 II BFSGV).

Einzelheiten zu den technischen Anforderungen an die Barrierefreiheit sprengen den Umfang dieser Information. Es liegt nahe, sich ggf. der Unterstützung eines spezialisierten Dienstleisters oder Zertifizierers zu bedienen, insbesondere dann, wenn die Organisation von der Überwachungsstelle des Bundes als öffentliche Stelle eingestuft wird. Hilfreich können aber auch die Webinare der Bundesfachstelle Barrierefreiheit sein (siehe den Link im Kasten oben).

6. Konsequenzen bei fehlender Barrierefreiheit

Die zuständige Marktaufsichtsbehörde ist gemäß § 28 befugt, die Website daraufhin zu überprüfen, ob die Anforderungen der Barrierefreiheit nach der VO nach § 3 Abs. 2 erfüllt sind. Sofern die Überwachungsbehörde die mangelnde Konformität feststellt, kann sie verschiedene Maßnahmen ergreifen, zunächst z.B. zu Korrekturmaßnahmen auffordern und als letztes Mittel gemäß § 30 Abs. 4 anordnen, das Angebot einzuschränken oder die Erbringung der Dienstleistung ganz untersagen. Ferner enthält das BFSG in § 37 auch Bußgeldvorschriften.

III. Die Behindertengleichstellungsgesetze des Bundes und der Länder

Anforderungen an die Barrierefreiheit von Angeboten (auch Informationsangeboten) enthalten auch das BGG und entsprechende Landesgesetze¹². Durch diese Gesetze werden **vor allem Träger öffentlicher Gewalt** verpflichtet, z.B. Ministerien, Körperschaften und öffentlich-rechtliche Stiftungen und Anstalten.

Einige Gleichstellungsgesetze, z.B. das des Bundes (§ 12 BGG) und das des Landes Baden-Württemberg (§ 2 Nr. 2 BGG BaWü) verpflichten aber auch **juristische Personen des Privatrechts, sofern sie im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art zu erfüllen und zu über 50% öffentlich finanziert werden**. Ob eine Bundes- oder

¹¹ www.bundesfachstelle-barrierefreiheit.de

¹² <https://www.behindertenbeauftragter.de/behindertengleichstellungsgesetz>.

Eine zusammenfassende Übersicht für Bund und Länder mit links auch zu den Texten der Landesgesetze hat die Monitoringstelle zur UN Behindertenrechtskonvention beim Deutschen Institut für Menschenrechte erstellt:

<https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.institut-fuer-menschenrechte.de%2Ffileadmin%2FRedaktion%2FMedien%2FExcel%2FDIMR-UN-BRK-Uebersicht-Bund-Laender-Behindertengleichstellungsgesetze.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK>

Landesnorm mit der Folge der Verpflichtung eines diakonischen Landesverbands oder Trägers greift, muss jeweils geprüft werden.

Außerdem sind öffentliche Stellen nach den BGGs gehalten, **Zuwendungsempfänger** durch **Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid** oder Vertrag zur Einhaltung von Barrierefreiheitsanforderungen zu verpflichten (siehe z.B. § 1 Abs. 2 Satz 3-4 BGG). Auch hieraus können sich Verpflichtungen für Landesverbände und Träger ergeben. Diese können auch über die barrierefreie Ausgestaltung von Homepages hinausgehen.

Schließlich ist für die **Lobbyarbeit** der Landesverbände und auch im Rahmen der gemeinwesenbezogenen Sozialarbeit zu berücksichtigen, dass öffentliche Stellen **Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen, Positionspapiere** u.ä. nach den Behindertengleichstellungsgesetzen des Bundes und der Länder nicht auf ihren Homepages veröffentlichen dürfen, wenn die Dateien nicht barrierefrei sind. Damit wären ihre **politische Wirksamkeit und Sichtbarkeit** stark eingeschränkt. Diesbezüglich reicht es jedoch in der Regel aus, eingereichte **PDF-Dateien nach allgemeinen Standards¹³ barrierefrei zu gestalten**.

Berlin, den 31.01.2025

Sigrid Gronbach, Dr. Ruth Weinzierl, Svea von Hübbenet und Kathrin von Rummel

¹³ Hierzu z.B. https://www.bundesfachstelle-barrierefreiheit.de/DE/Fachwissen/Informationstechnik/Barrierefreie-PDF/barrierefreie-pdf_node.html.