

## Für ein echtes Barrierefreiheitsstärkungsgesetz!

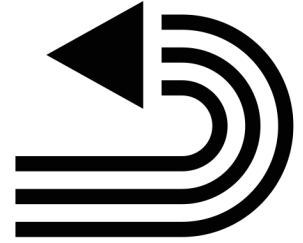
Forderungen der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. – ISL zur inhaltlichen Ausgestaltung des Barrierefreiheitsstärkungsgesetzes zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2019/882

### Einleitung

Das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz, im folgenden BFSG, adressiert erstmalig Verpflichtungen zur barrierefreien Gestaltung von Produkten und Diensten an private Anbieter. Ein längst überfälliger Schritt, der auch die Privatwirtschaft endlich in die Verantwortung nimmt, Barrierefreiheit konsequent umzusetzen und als einen Wettbewerbsfaktor zu begreifen. Ein positiver Schritt, der auf EU- und leider auch auf nationaler Ebene eher zögerlich angegangen wird. Das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz richtet sich ausschließlich an digitale Produkte und Dienstleistungen. Und dies auch nur in wenigen Bereichen. Es lässt, zumindest im aktuellen Regierungsentwurf, die privatwirtschaftliche Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung der baulichen Umwelt völlig außer Acht. Diese Vernachlässigung ist ein klarer Verstoß gegen das Übereinkommen für die Rechte von Menschen mit Behinderung, zu dessen Umsetzung sich Deutschland und seine Bundesländer durch die 2009 erfolgte Ratifikation verpflichtet haben.

Wird die Privatwirtschaft nicht endlich verpflichtet, die baulichen Zugänge zu ihren Produkten und Diensten barrierefrei zu gestalten, wird Deutschland eine Vielzahl behinderter Menschen kontinuierlich diskriminieren und ihre Selbstbestimmung und eine menschenwürdige Lebensführung dauerhaft verhindern. Ein nur über Stufen zugänglicher Bankautomat bleibt für diese Personengruppe (Rollstuhlnutzer\*innen, körperlich beeinträchtigte Personen) unerreichbar und nutzlos.

**Als Abgeordnete des Bundestages appellieren wir an Sie, das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz so mit Leben zu füllen, dass es seinen Namen verdient und der Lebensrealität behinderter Menschen gerecht wird.**



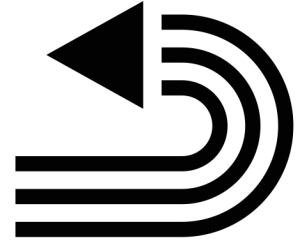
Neben unserer Forderung, das bauliche Umfeld der im Geltungsbereich enthaltenen Produkte und Dienste in das Gesetz miteinzubeziehen, begrüßen wir es sehr, wenn sie die folgenden Aspekte im Gesetzgebungsverfahren berücksichtigen, um barrierefreie Inklusion, Teilhabe und Nichtdiskriminierung behinderter Menschen ambitioniert und progressiv umzusetzen:

- **Menschen mit funktionellen Einschränkungen berücksichtigen**
- **Den Einbezug der baulichen Umwelt und die Verpflichtung der Privatwirtschaft, angemessene Vorkehrungen zu treffen, um Barrierefreiheit vollumfänglich zu gewährleisten**
- **Die Ausweitung des Anwendungsbereichs auf beruflich genutzte Produkte und Dienste**
- **Ausnahmeregelungen müssen Ausnahme bleiben. Perspektiven von Menschen mit Behinderungen müssen berücksichtigt werden**
- **Eine zentrale, transparente und barrierefreie Marktüberwachung**
- **Etablierung eines Ausschusses für Barrierefreiheit, in dem Selbstvertretungsorganisationen und weitere Expert\*innen aktiv partizipieren**
- **Eine verkürzte Übergangsfrist für die barrierefreie Gestaltung von allen in der Richtlinie abgedeckten Dienstleistungen mittels entsprechender Produkte**

## **Die Forderungen im Einzelnen**

### **Einbezug der Menschen mit funktionellen Einschränkungen: Zu § 1 Abs. 1e**

Die EU-Kommission betont in Erwägungsgrund Nr. 4 der EU-Richtlinie 2019/882, dass Barrierefreiheit als ein Recht verstanden werden sollte, von dem alle Menschen profitieren können. Auch diejenigen, mit funktionellen Einschränkungen (Schwangere, ältere Menschen, kranke und verletzte Personen etc.). Die Gruppe der Menschen mit funktionellen Einschränkungen sollte deshalb in die Zweckbestimmung des Gesetzes und in § 2 – „Begriffsbestimmungen“- mit aufgenommen werden. Dies ist notwendig und hilfreich, um die gesamtgesellschaftliche Bedeutung von Barrierefreiheit zu reflektieren und diese als einen Mehrwert zu begreifen.



## **Einbezug der baulichen Umwelt und die Verpflichtung der Privatwirtschaft, angemessene Vorkehrungen zu treffen, um Barrierefreiheit vollumfänglich zu gewährleisten**

Die EU-Richtlinie 2019/882 ermöglicht es den EU-Mitgliedsstaaten, rechtsverbindlich zu regeln, dass die bauliche Umwelt, welche die im Anwendungsbereich enthaltenen Produkte und Dienstleistungen umgibt, ebenfalls barrierefrei gestaltet werden kann (Artikel 4, Absatz 6).

Das BFSG klammert die bauliche Umwelt vollständig aus. Dies vermittelt den Eindruck, dass bauliche Zugänge im Verständnis der Bundesregierung keine Rolle spielen.

Das Konzept der Barrierefreiheit ist nur dann tatsächlich erfüllt, wenn die Voraussetzungen der selbstbestimmten Auffindbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit für Menschen mit Behinderung gegeben sind.

Die ISL appelliert an den Bundestag, Regelungen in das BFSG zu inkludieren, die die Bundesländer dazu verpflichten, ihre Landesbauordnungen anzupassen, damit private Produkte- und Dienste-Anbieter endlich zur barrierefreien Gestaltung ihrer baulichen Umwelt, verpflichtet werden.

Die Monitoring-Stelle zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention schreibt in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf des Barrierefreiheitsgesetzes zum Zusammenwirken von Bund und Ländern in Fragen der baulichen Barrierefreiheit<sup>1</sup>: „Die Zuständigkeit des Bundes zur Regelung der baulichen Umgebung ergibt sich hier aus der ungeschriebenen Kompetenz kraft des Sachzusammenhangs. Eine Bundeskompetenz kraft Sachzusammenhangs ist dort anzunehmen, wo eine dem Bund ausdrücklich zugewiesene Materie >>verständigerweise nicht geregelt werden kann, ohne dass zugleich eine nicht ausdrücklich zugewiesene andere Materie mitgeregelt wird.<< Hilfsweise ist zu berücksichtigen, dass der verfassungsrechtliche Grundsatz der Bundestreue zu

---

<sup>1</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte: Stellungnahme zum Gesetzesentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/882 über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen (European Accessibility Act). Veröffentlicht März 2021. Abgerufen am 18.04.2021 von <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/zum-gesetzesentwurf-zur-umsetzung-des-bundesministeriums-fuer-arbeit-und-soziales-zur-umsetzung-der-richtlinie-eu-2019882-ueber-die-barrierefreiheitsanforderungen-fuer-produkte-und-dienstleistungen-european-accessibility-act>

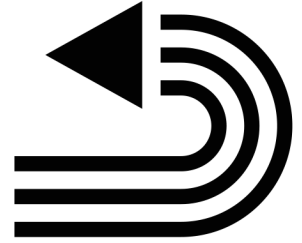
Zusammenarbeit, Abstimmung und Rücksichtnahme von Bund und Ländern anhält.“

Die rechtliche Einschätzung der Monitoring-Stelle berührt Rechtsbereiche mit unterschiedlichen Gesetzgebungskompetenzen. Diese verfolgen jedoch ein gemeinsames Ziel: **die Gewährleistung von Barrierefreiheit bei Produkten und Dienstleistungen, um die gesellschaftlichen Teilhaberechte von Menschen mit Behinderungen zu stärken.** Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn auch die Verpflichtung zur baulichen Barrierefreiheit privatwirtschaftlich organisierter Gewerbetreibender - als die wohl wichtigste Wegmarke - gesetzlich geregelt wird.

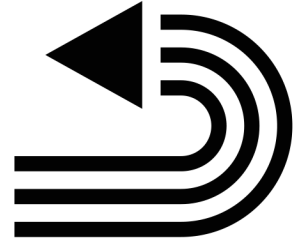
Das Forum behinderter Juristinnen und Juristen (FBJJ) hat im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses zum Teilhabestärkungsgesetz (TSG) einen Gesetzesvorschlag zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) erarbeitet. Da sich beide Gesetze mit Verpflichtungen zur Barrierefreiheit an die Privatwirtschaft befassen, ist dieser Vorschlag problemlos auf das BFSG übertragbar. Ziel ist eine Verpflichtung der Privatwirtschaft, ihre Produkte und Dienstleistungen, einschließlich ihrer baulichen Zugänge, barrierefrei zu gestalten. Der Vorschlag sieht ebenfalls eine Überforderungsklausel vor, welche die Privatwirtschaft von dieser Verpflichtung entbindet, sollte diese für sie eine nachgewiesene unzumutbare Belastung darstellen. Bei Anwendung dieser Ausnahme sind die Anbieter\*innen jedoch verpflichtet, im Einzelfall angemessene Vorkehrungen zu treffen. In Österreich wird die Privatwirtschaft schon seit 2006 verpflichtet, die Barrierefreiheit der baulichen Umwelt mit Hilfe angemessener Vorkehrungen, ihren wirtschaftlichen Verhältnissen entsprechend, zu berücksichtigen. Den Gesetzesvorschlag des FBJJ und ein Erklär-Video zu den österreichischen Barrierefreiheitsregelungen finden sie hier: [Barrierefreiheit: Was in Österreich Gesetz ist – und hier anscheinend nicht geht! kobinet-nachrichten](#)

Ohne die Inklusion der baulichen Barrierefreiheit, wird der Gesetzestitel zum Feigenblatt für eine Vielzahl behinderter Menschen, denn bauliche Barrieren werden weiterhin verhindern, dass sie von den digitalen Errungenschaften des Gesetzes profitieren werden.

Die ISL fordert mit Nachdruck, dass die Verpflichtung der Privatwirtschaft zur barrierefreien Gestaltung der baulichen Umwelt, in einer für Bund und Länder angemessenen Weise, Eingang in das BFSG findet.



## **Ausweitung des Anwendungsbereichs auf beruflich genutzte Produkte und Dienste, ohne wesentliche Mehrbelastung für die Wirtschaft**



§ 1 Zweck und Anwendungsbereich: Absatz 2 Nr. 1, Nr. 3. Absatz 3 Nr. 1 und Nr. 3.

Bei den hier genannten Produkten ist jeweils die Einschränkung, dass es sich um Produkte für Verbraucher\*innen handeln muss, zu streichen. Bei den Produkten, wie z.B. dem Universalrechner etc., sollte davon ausgegangen werden, dass sie auch für berufliche Tätigkeiten genutzt werden. Andernfalls erfolgt eine willkürliche Einschränkung, die mit erheblichen Rechtsunsicherheiten verbunden ist und die Teilhabe von behinderten Menschen am Erwerbsleben kontinuierlich erschwert. Ferner könnten sich Hersteller\*innen der Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung ihrer Produkte entziehen, indem sie diese als nur zur gewerblichen Nutzung bestimmte Produkte deklarieren.

Gleiches gilt für Dienste im Telekommunikations- und Bankensektor. Abs.3 Nr. 1 und Nr. 3 könnten wie folgt formuliert werden:

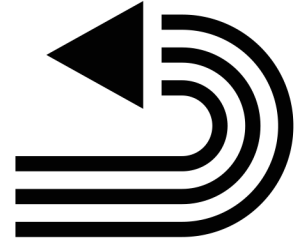
*„Telekommunikationsdienste für Verbraucher sowie diesen vergleichbare Telekommunikationsdienste für Unternehmen“*

*„Bankdienstleistungen für Verbraucher sowie diesen vergleichbare Bankdienstleistungen für Unternehmen“.*

Behinderte Menschen sind als Unternehmer\*in und in verschiedensten Beschäftigungsverhältnissen beruflich tätig. Sie wollen barrierefrei auf ihre Geschäftskonten zugreifen können, Firmenkredite aufnehmen und in ihrem Beruf genutzte Kommunikationsplattformen, wie beispielsweise Messenger-Boards, nutzen. Die maßvolle Erweiterung lediglich auf „vergleichbare“ Dienstleistungen klammert im Interesse der Wirtschaft reine B2B-Produkte aus, die nicht in ähnlicher Weise für Verbraucher\*innen angeboten werden.

§ 3 Absatz 2 enthält eine Verordnungsermächtigung für das BMAS, die Barrierefreiheitsanforderungen aus Anhang 1 der EU-Richtlinie 2019/882 in einer Rechtsverordnung umsetzen wird. Grundsätzlich begrüßen wir diese Regelung, da sie das Gesetz verschlankt und das Legislativverfahren für die Barrierefreiheitsanforderungen verkürzen könnte. Für die ISL ist jedoch nicht nachvollziehbar, warum im Regierungsentwurf sämtliche Ministerien an der Erarbeitung der Verordnung beteiligt werden. Was hat beispielsweise das Bundesministerium für Gesundheit thematisch mit diesem Gesetz zu tun? Ferner befürchten wir, dass die breite Beteiligung und unvermeidliche Umsetzungsstreitigkeiten zu langwierigen Diskussionen führen, die das Gesetzgebungsverfahren erheblich verzögern könnten. Anhang 1 der EU-Richtlinie ist Kernstück dieses Gesetzes, da es konkret festlegt, welche Anforderungen Produkthersteller und Dienste-

Anbieter erfüllen müssen, um im Sinne dieser Richtlinie Barrierefreiheit herzustellen. Wie sie diese Anforderungen praktisch umsetzen, bleibt Ihnen überlassen. Die breite Beteiligung unterschiedlichster Ministerien (Wirtschaft und Finanzen), erweckt den Eindruck, dass darauf hingearbeitet werden könnte, die Mindestanforderungen an die Barrierefreiheit im schlimmsten Fall zu begrenzen und in Teilen zu unterminieren. Was auch immer die Intention des Gesetzgebers gewesen sein mag, es ist essenziell, dass Sachverständige Dritte, wie Selbstvertretungsorganisationen und andere Verbände aus der behindertenpolitischen Landschaft, gehört und beteiligt werden.



**Ausnahmeregelungen müssen Ausnahme bleiben.  
Perspektiven von Menschen mit Behinderungen müssen  
berücksichtigt werden**

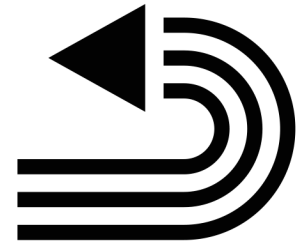
— § 17 Absätze 4 und 6

Die Beurteilungskriterien in Anlage 4 des BFSG stützen sich weitestgehend auf Kostenfaktoren, die eine Belastung für den Wirtschaftsakteur darstellen könnten. Die Perspektive von Verbraucher\*innen, also die Bewertung des positiven Nutzens für Menschen mit Behinderung, durch ein Mehrangebot von barrierefreien Produkten und Dienstleistungen, wird in den Beurteilungskriterien kaum berücksichtigt. Ferner werden nur wenige Kriterien in die Beurteilung miteinbezogen, die eine unverhältnismäßige Belastung nicht rechtfertigen und für unzulässig erklären (nichteigene öffentliche oder private Mittel). In der Begründung zu Anhang 4 und § 17 werden Kriterien wie mangelnde Priorität, Zeit und fehlende Kenntnisse als Ausschlusskriterien formuliert, die jedoch keinen Eingang in den Gesetzestext gefunden haben.

— Diese Ausschlusskriterien müssen dringend in den Gesetzestext integriert werden, um die eher kostenorientierte Auslegung von Unverhältnismäßigkeit in realistische Verhältnisse zu Zweck und Nutzen der Barrierefreiheitsanforderungen zu setzen.

In Absatz 5 Artikel 17 des BFSG, wird das BMAS ermächtigt, durch eine Rechtsverordnung die Beurteilungskriterien hinsichtlich der unverhältnismäßigen Belastung zu ergänzen und zu präzisieren. Artikel 14 Absätze Nr. 7 und 8 (EU-Richtlinie 2019/882) ermächtigen die EU-Kommission per delegiertem Rechtsakt Kriterien zu erlassen, die den positiven Nutzen von Barrierefreiheit für behinderte und funktionell eingeschränkte Personen durch Indikatoren veranschaulichen. Das BFSG sollte einen entsprechenden Verweis enthalten.

## **Eine zentrale, transparente und zugängliche Marktüberwachung sicherstellen**



Die ISL fordert eine zentral organisierte Marktüberwachung für Dienstleistungen, da diese in der Marktüberwachung der Barrierefreiheitsanforderungen eine effektivere Wirkmacht entfalten kann. Auf Bundesebene bestehen bereits Marktüberwachungskonzepte und Verantwortlichkeiten für im Anwendungsbereich enthaltene Dienstleistungen. Beispielsweise ist das Eisenbahn-Bundesamt bereits mit der Marktüberwachung der Fahrgastrechte im Eisenbahn-, Fernbus- und Schiffsverkehr befasst und kann auch die Barrierefreiheit der zum Einsatz kommenden Dienstleistungen überwachen, zumal die Barrierefreiheit nach den Maßstäben der Richtlinie 2019/882 durch die ab 2023 geltende Neufassung der Verordnung über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr ohnehin für eine Reihe von Aspekten gefordert wird.

Der Gesetzentwurf geht demgegenüber von einer alleinigen Zuständigkeit der einzelnen Bundesländer aus, die bisher keinerlei Erfahrung in der Dienstleistungsüberwachung sammeln konnten. Dass über die in Artikel 3 Nr. 22 verwendete Definition der Marktüberwachungsbehörden eine Zuständigkeit der jeweiligen Bundesländer für die Marktüberwachung erfolgt, anstatt eine Regelung im sechsten Abschnitt des BFSG vorzusehen, ist nicht nachzuvollziehen.

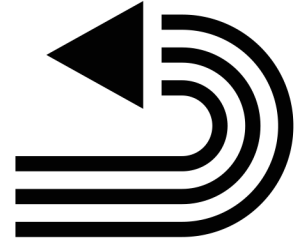
Eine zentrale Marktüberwachung beispielsweise auf Bundesebene schafft eine größere Transparenz und Zugänglichkeit für Verbraucher\*innen mit Behinderung. Kompetenzen, Verantwortungsbereiche und Fachwissen können besser gebündelt, Kosten eingespart und der bürokratische Aufwand für Wirtschaftsakteure und die Marktüberwachungsbehörden verringert werden.

Die ISL begrüßt es sehr, wenn die Zuständigkeit der Marktüberwachung - zumindest in Bezug auf die Dienstleistungen - zentral im Gesetz geregelt und durch entsprechende Bundesbehörden vollzogen wird.

Wenn die Marktüberwachung ausschließlich in die Zuständigkeit der Bundesländer übertragen wird, sollten es die einzelnen Marktüberwachungsbehörden durch untereinander geschlossene Länderrahmenvereinbarungen ermöglichen, dass die deutschlandweite Überwachung einzelner Dienstleistungsbereiche (Bank, Telekommunikation) von nur einem Bundesland durchgeführt wird. Denkbar wären etwa gesetzliche Regelungen im BFSG, die zum Abschluss von Rahmenvereinbarungen für eine länderübergreifende, zentrale Marktüberwachung motivieren.

## **Gesetzliche Etablierung eines Expert\*innengremiums**

Da die Marktüberwachung im Bereich der barrierefreien Gestaltung von Produkten und Dienstleistungen ein neues Aufgabengebiet für die deutschen Marktüberwachungsbehörden darstellen wird, ist es besonders wichtig, dass Zugang zu Fachwissen, eine effektive Vernetzung und Kontakte zu Barrierefreiheitsexpert\*innen durch entsprechende gesetzliche Regelungen unterstützt werden (Artikel 10, Absätze 5 und 6 EU-Verordnung 2019/1020). Denkbar wäre die gesetzliche Etablierung eines bundesweit aktiven Expert\*innengremiums, das Fachexpertise bereitstellt und die Sicht und Erfahrungen der Endverbraucher\*innen mit Behinderung in die Marktüberwachungsbehörden trägt. Neben Expert\*innen der baulichen und digitalen Barrierefreiheit sollten auch behinderte Konsument\*innen und ihre Selbstvertretungsorganisationen Teil des Gremiums sein.



## **Barrierefreie Kommunikation und barrierefreie Informationsverbreitung der Marktüberwachungsbehörden durchgängig sicherstellen**

§ 21 Absatz 4 und § 28 Absatz 4 ermöglichen es Verbraucher\*innen mit Behinderung, Informationen über die Konformität von Produkten und Dienstleistungen sowie angewandte Ausnahmeregelungen nach §16 und 17, auf Antrag in barrierefreier Form oder in einfacher- und Gebärdensprache zu erhalten. Marktüberwachungsbehörden von Dienstleistungen müssen nach § 32 Informationen über ihre Zuständigkeiten, Kontaktaufnahmemöglichkeiten, ihre Arbeit und ihre Entscheidungen der Öffentlichkeit in barrierefreier Form zur Verfügung stellen.

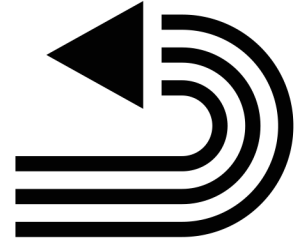
Im Gesetzentwurf ist jedoch nicht geregelt, dass die Marktüberwachungsbehörden für Produkte ihre getroffenen Maßnahmen, wie Produktrückrufe etc., in barrierefreier Form bekannt machen müssen. § 26 Absatz 3 Satz 3 muss eine Regelung enthalten, die die Marktüberwachungsbehörde verpflichtet, ihre getroffenen Maßnahmen in barrierefreier Form öffentlich bekannt zu machen. Die Regelung aus § 27 Absatz 3 zur Veröffentlichung der Zusammenfassung der Marktüberwachungsstrategie durch die zentrale Verbindungsstelle muss in barrierefreier Form erfolgen.

§ 31 Veröffentlichung von Informationen sollte rechtsverbindlich klarstellen, dass seine Regelungen sowohl für Produktüberwachungsbehörden, als auch für Dienstleistungs-Überwachungsstellen gelten. Es ist zwingend notwendig, die Barrierefreiheit aller Informationen und eine für Verbraucher\*innen transparente Marktüberwachung sicherzustellen.

Hierzu gehört auch die Einrichtung einer barrierefrei zugänglichen Datenbank nichtkonformer Produkte und Dienstleistungen, die die Barrierefreiheitsanforderungen nicht oder nur teilweise erfüllen. Diese Datenbank sollte von einer zentralen Stelle erstellt und gepflegt werden.



So haben Verbraucher\*innen Zugang zu wichtigen Informationen, die sie vor dem Risiko bewahren, auf dem Markt verfügbare nicht-konforme Produkte und Dienste zu erwerben und zu nutzen.



### **Verkürzung der Übergangsfristen § 38**

Die Übergangsfristen für die Nutzung nicht-barrierefreier Selbstbedienungsterminals sind viel zu lang und lassen die Lebenswirklichkeit behinderter Menschen völlig außer Acht. Zwar hat der Regierungsentwurf die Übergangsfrist um fünf Jahre verkürzt, Realität bleibt allerdings trotzdem, dass behinderte Menschen erst in acht, und im Falle der Selbstbedienungsterminals erst in 18 Jahren, von den Bestimmungen profitieren können. 18 Jahre Lebenszeit, in der wir der Selbstbestimmung behinderter Menschen auf diesem Gebiet kein Stück näher kommen. Die Übergangsfristen zur Umsetzung dieses Gesetzes müssen auf maximal fünf Jahre verkürzt werden, sodass alle Produkte und Dienste spätestens ab 2030 barrierefrei sein müssen. Angesichts des rasanten digitalen Fortschritts und einer Lebensdauer von 7 Jahren für Selbstbedienungsterminals<sup>2</sup> ist dies eine realistische und umsetzbare Forderung.

### **Kurzdarstellung**

Die "Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. - ISL" ist eine menschenrechtsorientierte Selbstvertretungsorganisation. Sie wurde nach dem Vorbild der US-amerikanischen „Independent Living Movement“ gegründet, um die Selbstbestimmung behinderter Menschen auch in Deutschland durchzusetzen. Sie ist die Dachorganisation der Zentren für selbstbestimmtes Leben behinderter Menschen und die deutsche Mitgliedsorganisation der internationalen Selbstvertretungsbewegung behinderter Menschen "Disabled Peoples' International - DPI".

Berlin, den 22.04.2021

---

<sup>2</sup> <https://www.thueringer-allgemeine.de/wirtschaft/sparkassen-automat-in-gehlberg-nur-noch-bis-ende-november-id217568181.html> (zuletzt aufgerufen am 21.04.2021)