

# Stellungnahme des Internationalen Bundes e.V.

zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/882  
des Europäischen Parlaments und des Rates über  
die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen  
(Barrierefreiheitsgesetz – BFG)

## 1. Zu den Zielen des Gesetzentwurfs und den Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele

Das Barrierefreiheitsgesetz soll die Richtlinie (EU) 2019/882 umsetzen. Die Umsetzung in nationales Recht ist europarechtlich vorgegeben. Die Richtlinie verfolgt zwei sehr unterschiedliche und sich teilweise sogar widersprechende Zielsetzungen. Einerseits zugunsten von Menschen mit Behinderungen und funktionellen Einschränkungen (im Weiteren kurz: "Menschen mit Behinderungen") die Gewährleistung barrierefreier Produkte und Dienstleistungen. Erst ein solcher barrierefreier Zugang ermöglicht Menschen mit Behinderungen eine selbstbestimmte und unabhängige Lebensgestaltung sowie die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Andererseits – und vielleicht aus Sicht der EU-Richtlinie sogar vorrangig – den Schutz der Wirtschaft vor uneinheitlichen und teilweise widersprüchlichen nationalen Barrierefreiheitsanforderungen in der Europäischen Union. Solche verhindern, so der Referentenentwurf, volkswirtschaftlich die volle Ausschöpfung der Potenziale des europäischen Binnenmarktes.

Der Internationale Bund hatte im Einvernehmen mit den Betroffenen- und Sozialverbänden (z.B. dem Forderungspapier des Deutschen Behindertenrates vom 4. September 2020) die Hoffnung, dass der Bundesgesetzgeber die Richtlinie (EU) 2019/882 nicht nur "1:1" in nationales Recht umsetzt, d.h. nicht nur die europarechtlich ohnehin verbindlichen Mindeststandards der Richtlinie erfüllt. Vielmehr hätte sich für den Gesetzgeber in der Umsetzung die einmalige Chance ergeben, über die EU-Richtlinie hinausgehend, die Verfügbarkeit barrierefreier Produkte und Dienstleistungen für Menschen mit Behinderung nachhaltig zu verbessern und so sicherzustellen, dass sie gleiche Chancen auf Zugang zu Produkten und Dienstleistungen erhalten wie Menschen ohne Einschränkungen.

Der Internationale Bund hätte sich daher auch erhofft, dass das BFG die Teilhabechancen und Teilhaberecht der Menschen mit Behinderung in den Mittelpunkt seiner Umsetzung stellt. Denn angesichts der grundlegenden Bedeutung, die barrierefreie Produkte und Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen haben, um ihr Leben selbstbestimmt und unabhängig zu gestalten sowie um am sozialen Leben teilzuhaben, wäre es aus Sicht des Internationalen Bundes mehr als gerechtfertigt gewesen, den Bedarfen und Rechten der Menschen mit Behinderungen einen höheren Rang zuzubilligen als dem bloßen Abbau von Handelshemmnissen oder gar den wirtschaftlichen Interessen der Produzenten und Dienstleister.

Die Chancen würde der Gesetzgeber offensichtlich nicht nutzen, jedenfalls insoweit er dem Referentenentwurf (EG-BFG) folgt. Im Weiteren wird u.a. aufgezeigt, in welchen Regelungen sich dieser Grundmangel des Barrierefreiheitsgesetzes auswirkt.

## 2. Zu den Regelungen im Einzelnen

### 2.1 Produkte und Dienstleistungen, die in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen (Abschnitt 1 RE-BFG)

Zunächst überrascht, wie wenige Produkte und Dienstleistungen in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen sollen. Denn das Gesetz erfasst nur Produkte der Informations- und Kommunikationstechnologie (Hardwaresysteme für Universalrechner einschließlich Betriebssoftware, Zahlungsterminals einschließlich Hard- und Software, gewisse Selbstbedienungsterminals, gewisse Verbraucherendgeräte und E.Book-Lesegeräte) sowie IT-gestützte Dienstleistungen (Telekommunikationsdienste, Bankdienstleistungen, Dienstleistungen im elektronischen Geschäftsverkehr u.ä.).

Hierzu nimmt der Internationale Bund wie folgt Stellung:

- Gut, aber vielleicht auch zu ambitioniert, wäre gewesen, wenn die Umsetzung der EU-Richtlinie zum Anlass genommen worden wäre, ein einheitliches Gesetzeswerk zur Barrierefreiheit von Produkten und Dienstleistungen zu schaffen. Das hätte endlich einen lückenlosen und für Menschen mit Behinderungen transparenteren Schutz mit einheitlichen Durchsetzungs- und Sanktionsmöglichkeiten geschaffen.
- Der RE-BFG bezieht wiederholt Produkte und Dienstleistungen nur "für Verbraucher" in den Anwendungsbereich des Gesetzes mit ein. Dadurch entstehen aus Sicht eines wirksamen Schutzes von Menschen mit Behinderungen nicht nachvollziehbare Regelungslücken (z.B. bei durch Menschen mit Behinderungen beruflich zu nutzenden Geräten der Informations- und Kommunikationstechnologie sowie bei beruflich in Anspruch zu nehmenden Dienstleistungen).
- Im RE-BFG ganz vergessen wurde die Barrierefreiheit des baulichen und technischen Umfeldes der in den Geltungsbereich des Gesetzes fallenden Produkte und Dienstleistungen. Dieses ist aus Sicht der Menschen mit Behinderungen für die tatsächliche Verfügbarkeit von barrierefreien Produkten und Dienstleistungen gleichermaßen unentbehrlich.

### 2.2 Anforderungen an die Barrierefreiheit (Abschnitte 2 und 5 RE-BFG)

Die Anforderungen an die Barrierefreiheit bleiben im Referentenentwurf – ebenso wie die EU-Richtlinie selbst – zu unbestimmt. Daher wird das Gesetz, insoweit es für Menschen mit Behinderungen eine Stärkung ihres Rechts auf Teilhabe am Leben in der Gesellschaft anstrebt (§ 1 Absatz 1 Satz 2 RE-BFG), die selbstgesetzten Ziele in der Lebenswirklichkeit der Betroffenen verfehlen.

Ob die Verordnungsermächtigung des § 3 Absatz 2 RE-BFG angesichts der "Wesentlichkeitsrechtsprechung" des Bundesverfassungsgerichts einer gerichtlichen Überprüfung standhalten würde, wird vom Internationalen Bund zumindest im Zweifel gezogen. Hierin fühlt er sich insbesondere dadurch bekräftigt, dass in dem Gesetz selbst ausdrücklich lediglich Konformitätsvermutungen zugunsten technischer "Normen" und Spezifikationen ausgenommen wurden (§§ 4 und 5 RE-BFG). Umgekehrt unterbleiben aber Anforderungen an die technischen "Normen" und Spezifikationen, wie sie ihrerseits die Barrierefreiheit der Produkte und Dienstleistungen, auf die sie Anwendung finden, gewährleisten könnten und sollten.

Der Internationale Bund spricht sich im Übrigen insgesamt gegen die Konformitätsvermutungen aus. Eine damit bezweckte reine "Verfahrensvereinfachung" unterläuft das Recht der Menschen mit Behinderungen auf gleiche Teilhabe am sozialen Leben.

Eine Konformitätsvermutung dürfte – höchstens. – zugunsten von technischen "Normen" und Spezifikationen gelten,

- die nach In-Kraft-Treten des Gesetzes zustande gekommen sind und
- bei deren Zustandekommen die Organisationen, die Menschen mit Behinderung vertreten, eine wirksame Einflussmöglichkeit auf die Inhalte erhalten haben.

Der Vermutungscharakter darf zudem nicht zu stark ausgestaltet werden. Vielmehr muss zur Widerlegung der Vermutung eine bloße Glaubhaftmachung der Nicht-Konformität ausreichen. Zudem müssen Organisationen, die Menschen mit Behinderung vertreten, die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung ("Verbandsklagerecht") erhalten.

Auch sollte der Gesetzgeber nicht 'alles' einzelnen (insbesondere nationalen) technischen "Normen" und Spezifikationen überlassen. Vielmehr bedarf es in der Europäischen Union produktübergreifend technischer Standards, wie die Barrierefreiheit von Produkten und Dienstleistungen zu gewährleisten ist (ggf. als EN/DIN-Normen). Auch die einzelnen nationalen technischen Standards sollte in der Europäischen Union harmonisiert bzw. vereinheitlicht werden. Denn ansonsten bliebe selbst der vom Gesetz angestrebte Abbau von Handelshemmnissen innerhalb der Europäischen Union ein reiner Papiertiger.

Der Internationale Bund unterstützt letztlich die Forderung des Deutschen Behindertenrates nach einem "Barrierefreiheits-Siegel" (Forderungspapier des Deutschen Behindertenrates vom 4. September 2020, Seite 5). Denn dadurch wird einerseits für die Verbraucher\*innen mehr Transparenz geschaffen und andererseits insgesamt ein nachhaltiger Beitrag zu mehr Barrierefreiheit geleistet.

### **2.3 Pflichten der Wirtschaftsakteure (Abschnitt 3 RE-BFG)**

Der RE-BFG scheint hier die zu begrüßenden Vorgaben der EU-Richtlinie konsequent umzusetzen. Denn es ist schon mit Rücksicht auf die UN-Behindertenkonvention wichtig, dass alle Anbieter\*innen von Produkten und Dienstleistungen – insbesondere unabhängig davon, ob sie Rechtsträger\*in des privaten oder öffentlichen Rechts sind – den Verpflichtungen der Barrierefreiheit unterfallen und dadurch ein lückenloser Schutz gewährt wird.

Insofern wird durch den Internationalen Bund auch die Ausnahme der Kleinstunternehmen von den Anforderungen der Barrierefreiheit (§ 3 Absatz 3 RE-BFG) kritisiert. Hier müsste dem Schutz der Menschen mit Behinderung gleichfalls Vorrang eingeräumt werden. Gewisse Härten für Kleinstunternehmen könnten vom Staat auch auf andere, weniger problematische Art und Weise ausgeglichen werden.

### **2.4 Marktüberwachung (Abschnitt 3 RE-BFG)**

Entfällt

### **2.4 Rechtsdurchsetzung und Sanktionen (Abschnitte 7, 8 und 9 RE-BFG)**

Für das Barrierefreiheitsgesetz ist ein wirksamer Rechtsschutz für die Menschen mit Behinderungen einer der wesentlichsten Bausteine, um seine Wirksamkeit in der Lebenswirklichkeit zu gewährleisten.

Die Marktüberwachungsbehörden im Sinne des RE-BFG mit ihrer eher rechtlichen und technischen Expertise sowie mit ihren begrenzten personellen und technischen Ressourcen werden dazu nicht wirksam in der Lage sein.

Deshalb fordert der Internationale Bund:

- Die Marktüberwachungsbehörden müsste gesetzlich verpflichtet werden, zu ihrer Überwachungstätigkeit im Rahmen des BFG wirksam zu informieren und zu kommunizieren. Für die Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen wäre Transparenz über Verstöße herzustellen.
- Die Anforderungen an die Barrierefreiheit von Produkten und Dienstleistungen sowie die Verpflichtungen der Wirtschaftsakteure nach dem BFG sind mit "Drittenschutz" ausgestaltet. Dadurch würde den Menschen mit Behinderungen über einen Individualrechtsschutz vor Gerichten eine eigene und wirksame Rechtsdurchsetzungsmöglichkeit eröffnet. Bloße Schlichtungsverfahren hielte der Internationale Bund hierfür für weniger oder gar nicht geeignet.
- Daneben sollte auch der Zugang zu einem kollektiven Rechtsschutz z.B. durch Verbandsklagen der Organisationen, die Menschen mit Behinderungen vertreten, oder zumindest zu Musterverstellungsverfahren eröffnet werden.

### **3. Ausblick**

Insgesamt bewertet der Internationale Bund das Barrierefreiheitsgesetz als guten ersten Schritt, der aber leider weit hinter dem Möglichen und dem Wünschenswerten zurückbleibt.

Insofern bliebe zu hoffen, dass der Bundesgesetzgeber sich in näherer Zukunft doch noch einem großen Wurf, d.h. einem "Allgemeinen Barrierefreiheitsgesetz" für alle Produkte und Dienstleistungen, zuwendet.

### **Internationaler Bund (IB) Freier Träger der Jugend-, Sozial- und Bildungsarbeit e.V.**

Zentrale Geschäftsführung  
Valentin-Senger-Straße 5

60389 Frankfurt am Main