



Bundesverband Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e. V. (CBP)

Stellungnahme zur

**öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 17. Mai 2021 im
Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur
Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/882 des Europäischen Parlaments
und des Rates über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte
und Dienstleistungen und zur Änderung des
Jugendarbeitsschutzgesetzes**

Berlin, den 05. Mai 2021

Bundesverband Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e.V.,
Reinhardtstr. 13, 10117 Berlin
Tel. 030-284447-822, Fax 030-284447-828
cbp@caritas.de – www.cbp.caritas.de

Vorbemerkung

Der Bundesverband Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e.V. (CBP) bildet mit mehr als 1.100 Mitgliedern, die Einrichtungen und Dienste der Eingliederungshilfe betreiben, eine der größten Interessenvertretungen von gemeinnützigen Anbietern der sozialen Dienstleistungen für über 200.000 Kinder, Jugendliche und erwachsene Menschen mit Behinderung oder mit psychischer Erkrankung in Deutschland. Der CBP ist ein anerkannter Fachverband im Deutschen Caritasverband. Die Mitglieder des CBP tragen die Verantwortung für über 94.000 Mitarbeitende und unterstützen die selbstbestimmte Teilhabe von Menschen mit Behinderung und psychischen Erkrankungen am Leben in der Gesellschaft. Vor diesem Hintergrund nimmt der CBP wie folgt Stellung.

Zusammenfassung

Für eine inklusive Gesellschaft ist ein Umfeld mit besser zugänglichen Produkten und Dienstleistungen unerlässlich. Es erleichtert Menschen mit Behinderung, älteren Menschen und Menschen mit funktionellen Beeinträchtigungen ein unabhängiges Leben.

Der CBP begrüßt es daher ausdrücklich, dass der European Accessibility Act – EAA (RL [EU] 2019/882 durch den vorliegenden Gesetzesentwurf in deutsches Recht umgesetzt werden soll. In Deutschland werden damit erstmals Anforderungen an die Barrierefreiheit von Produkten und Dienstleistungen geregelt und dadurch zumindest für bestimmte Produkte und Dienstleistungen die Zugänglichkeit gewährleistet.

Das europäische Barrierefreiheitsgesetz, der European Accessibility Act, eröffnet die Möglichkeit, die Regelungen auch auf die bauliche Umwelt, die die im Geltungsbereich des EAA enthaltenen Produkte und Dienstleistungen umgibt, auszuweiten. Durch eine entsprechende Ausdehnung der Vorgaben der EAA würde beispielsweise gewährleistet werden, dass eine barrierefreie Dienstleistung von Menschen mit Behinderung auch barrierefrei erreicht werden kann. Dadurch würde der tatsächliche Zugang für Menschen mit Behinderung im konkreten Einzelfall auch faktisch verbessert bzw. ermöglicht werden.

Zum Bedauern des CBP greift der Gesetzesentwurf diesen gesetzlichen Spielraum nicht auf, so dass es keine einheitlichen und verbindlichen Anforderungen zur Barrierefreiheit der baulichen Umwelt gibt. Hier sieht der CBP dringenden Verbesserungsbedarf.

Ebenfalls muss der wichtige Bereich der barrierefreien Gesundheitsversorgung vom Gesetzgeber in den Blick genommen werden. Menschen mit geistiger Behinderung, mit psychischen Erkrankungen, mit schweren Mehrfachbehinderungen oder Sinnesbehinderung haben insgesamt einen schlechteren Zugang zu Gesundheitsleistungen und Gesundheitsinformationen als Menschen ohne Behinderung. Dies belegt beispielsweise auch der zweite Teilhabebericht der Bundesregierung. Danach erfüllen nur elf Prozent der Arztpraxen, die im Ärzteportal aufgenommen sind, drei von zwölf Kriterien der Barrierefreiheit.¹

Bei den einzelnen Vorschriften sieht der CBP vor allem den folgenden Verbesserungsbedarf:

- Der Anwendungsbereich des Barrierefreiheitsgesetzes sollte erweitert werden und besser zugängliche Produkte und Dienstleistungen für die Teilhabe am Arbeitsleben vorsehen.
- Die Vorgaben des EAA sollten im Gesetzesentwurf auch auf den Regional-, Stadt- und Vorortverkehr übertragen werden.

¹ Bundesministerium für Arbeit und Soziales - Zweiter Teilhabebericht über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen in Deutschland, S. 9

- Die Einführung einer zweiten Definition der Barrierefreiheit führt zu Rechtsunsicherheiten. Hier wäre ein Verweis auf § 4 Behindertengleichstellungsgesetz sachgerecht.
- Der Gesetzesentwurf sollte bei der Ausnahmegesetzgebung für den Fall der „unverhältnismäßigen Belastungen“ bei unverhältnismäßigen Belastungen Förderprogramme vorsehen.
- Die Marktüberwachung muss bundeseinheitlich geregelt werden.
- Für Verbraucher soll der Rechtsschutz verstärkt werden, indem die Verbraucherverbände unmittelbar gegen den Wirtschaftsakteur auf Beseitigung der Barrieren klagen können.

Zu den Vorschriften im Einzelnen:

§ 1 Zweck und Anwendungsbereich

Der Anwendungsbereich des Gesetzes erstreckt sich auf die in § 1 Abs. 2 aufgezählten Produkte. Dabei stellt der Gesetzesentwurf an mehreren Stellen klar, dass nur diejenigen Produkte erfasst werden, die für Verbraucher bestimmt sind. Diese Engführung ist mit Blick auf die gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsleben nicht nachvollziehbar und auch im Übrigen praxisfern, da ein und dasselbe Produkt regelmäßig sowohl vom Verbraucher als auch von einem Unternehmer, z.B. Selbstständigen oder Gewerbetreibende genutzt werden, unabhängig von der ursprünglichen Bestimmung des Wirtschaftsakteurs bei der Entwicklung des Produkts. Die Engführung ist daher zu streichen. Entsprechendes gilt bei § 1 Abs. 3 Nr. 3: Bankdienstleistungen müssen auch für Menschen mit Behinderung, die Geschäftskunden sind, barrierefrei angeboten werden.

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Regelungen zur Barrierefreiheit für Produkte und Dienstleistungen im Bereich der Personenbeförderung im Luft-, Bus-, Schienen- und Schiffsverkehr Anwendung finden. Nach § 1 Abs. 3 Nr. 2 2. Halbsatz ist der öffentliche Personennahverkehr und Schienenpersonennahverkehr jedoch vom Anwendungsbereich ausgenommen, obwohl er als wichtiger Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge die Mobilität – und damit einen wichtigen Baustein für ein selbstbestimmtes Leben – ermöglicht. Auch wenn sich der Gesetzgeber bei der Umsetzung an den Vorgaben der RL 2019/882 orientiert hat, wäre es hier sachgerecht, die Vorgaben des EAA auch auf den Regional-, Stadt- und Vorortverkehr zu übertragen und im Gesetzesentwurf den Teilsatz in § 1 Abs. 3 Nr. 2 „mit Ausnahme von Stadt-, Vorort- und Regionalverkehrsdiensten, für die nur die Elemente unter Buchstabe e) gelten:“ zu streichen.

§ 3 Barrierefreiheit

Die Definition der Barrierefreiheit in § 3 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzesentwurfs entspricht nicht den Anforderungen des § 4 des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) und sollte durch einen Verweis auf die bestehende und bewährte Definition des § 4 BGG ersetzt werden, um Rechtsunsicherheiten und unterschiedliche Vorgaben auf Bundesebene zu vermeiden.

Die konkreten Anforderungen an die Barrierefreiheit für Produkte und Dienstleistungen sollen in einer nach § 3 Abs. 2 zu erlassenden Rechtsverordnung geregelt werden. Hier ist in § 3 Abs. 3 sicherzustellen, dass ein breites Beteiligungsverfahren stattfindet an dem u.a. die Selbst- und Interessensvertretungen von Menschen mit Behinderungen, sowie die Fachverbände für Menschen mit Behinderung und die freie Wohlfahrtspflege beteiligt werden.

§ 16 Grundlegende Veränderungen des Produkts oder der Dienstleistung und § 17 Unverhältnismäßige Belastungen

Der CBP bewertet es positiv, dass -anders als beim Referentenentwurf- die Wirtschaftsakteure bei jeder Veränderung ihrer Produkte oder Dienstleistungen die Barrierefreiheit ihrer Produkte und Dienstleistungen beurteilen müssen und das Tatbestandsmerkmal „wesentlich“ wegfällt. Nach § 17 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzesentwurfs führen die Barrierefreiheitsanforderungen zu einer unverhältnismäßigen Belastung, wenn die Kriterien nach Anlage 4 greifen. Die Prüfkriterien nehmen dabei ausschließlich die Kosten für den Wirtschaftsakteur in Bezug auf beispielsweise Produktion, Erbringung, Organisation in den Blick. Die RL 2019/882 benennt aber auch Kriterien, die ein Wirtschaftsakteur bei der Beurteilung der unverhältnismäßigen Belastung nicht heranziehen darf, wie beispielsweise Zeit oder Kenntnisse im Unternehmen. Diese werden im Gesetzesentwurf nicht hinreichend berücksichtigt und nur in der Gesetzesbegründung ausgeführt. Hier sollte im Gesetzeswortlaut selbst nachgebessert werden und die entsprechenden Kriterien verortet werden. Es muss sichergestellt werden, dass die „Barrierefreiheit“, so eng sie der Entwurf auch fasst, eine grundlegende Eigenschaft zur Nutzung eines Produkts/einer Dienstleistung ist und keine zusätzliche Annehmlichkeit, von der mit Blick auf die Kosten vorschnell abgewichen werden kann. Die Ausnahmen von der Verpflichtung zur Barrierefreiheit müssen daher auf legitime Einzelfälle beschränkt werden und diese Abweichung durch enge Ausnahmegesetze und entsprechende Kontrollmechanismen sichergestellt werden. Sinnvoll wären zudem ergänzende Förderprogramme, die bei unverhältnismäßigen Belastungen den Wirtschaftsakteur unterstützen könnten, die Anforderungen an die Barrierefreiheit zu gewährleisten.

§ 20 Marktüberwachung von Produkten

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Marktüberwachung durch die Länder erfolgt. Dies führt nach Auffassung des CBP dazu, dass es je nach Bundesland unterschiedliche Strategien gibt und eine einheitliche Rechtsanwendung mit durchgreifender, nachvollziehbarer und transparenter Überwachung nicht gewährleistet ist. Eine solche Überwachung wird einem global organisierten Dienstleistungsmarkt nicht gerecht. Daher ist es angezeigt, die Marktüberwachung im Rahmen der Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern bundeseinheitlich zu regeln.

Der CBP begrüßt, dass der Gesetzesentwurf vorsieht, die Pflichten der Marktüberwachungsbehörden in Bezug auf Produkte und Dienstleistungen einheitlich zu gestalten.

Bei der Erstellung der Marktüberwachungsstrategie nach § 20 Abs. 2 sollten insbesondere Menschen mit Behinderung und ihre Verbände als Experten in eigener Sache einbezogen werden.

Bei den Anforderungen an die Bereitstellung von Informationen und Kommunikation in barrierefreier Form nach den §§ 21, 29, 32 und 34 muss normiert werden, dass die Kosten für barrierefreie Information und Kommunikation in wahrnehmbarer und verständlicher Form von den Marktüberwachungsbehörden zu tragen sind. Eine solche Regelung besteht nach dem Gesetzesentwurf bereits für die Kommunikation mit Gebärdensprachdolmetschern und für andere Kommunikationshilfen.

Zudem muss eine wirksame Marktbeobachtung etabliert werden. Für Verbraucher könnte dies beispielsweise durch einen unterstützten Ausbau der bestehenden Strukturen der Verbraucherzentralen im Hinblick auf den Bereich Barrierefreiheit.

§ 29 Maßnahmen der Marktüberwachung bei Dienstleistungen, die die Barrierefreiheitsanforderungen nicht erfüllen

Wird eine Barrierefreiheitsanforderung nicht erfüllt und keine geeigneten Korrekturmaßnahmen ergriffen, so steht es nunmehr im Ermessen der Marktüberwachungsbehörde, ob die erforderlichen Maßnahmen getroffen werden, um die Nichterfüllung der

Barrierefreiheitsanforderungen abzustellen. Der Referentenentwurf sah hier noch eine gebundene Entscheidung vor, so dass sich die Durchsetzung der Barrierefreiheit deutlich verschlechtert hat. Um eine Abweichung in eng begrenzten Einzelfällen zu ermöglichen wäre eine Regelung, die ein intendiertes Ermessen vorsieht, ausreichen und sachgerecht.

§ 34 Schlichtung

Der in dem Gesetzesentwurf geregelt Rechtsschutz ist gegenüber den Regelungen im Referentenentwurf deutlich nachgebessert. Nunmehr können Verbraucher_innen bei der Schlichtungsstelle nach § 16 BGG die Durchführung eines Schlichtungsverfahrens beantragen. Zudem sind Verbandsschlichtungsverfahren vorgesehen. Wichtig ist, dass in der Schlichtungsstelle eine entsprechende Expertise gefördert und aufgebaut wird.

§ 38 Übergangsbestimmungen

Der Gesetzesentwurf hat die Übergangsbestimmungen für den Einsatz von Selbstbedienungsterminals nunmehr auf 15 Jahre nach Inbetriebnahme ab 2025 verlängert. Dies führt dazu, dass Menschen mit Behinderung nicht hinnehmbaren Verzögerung. Zudem besteht bei den digitalen Dienstleistungen Verbesserungsbedarf. Diese sind aufgrund der pandemischen Lage im letzten Jahr schnell ausgebaut und weiterentwickelt worden. Sie sind mittlerweile wesentlicher Bestandteil der digitalen Teilhabe. Vor diesem Hintergrund scheinen die vorgesehenen Übergangsfristen auch hier unzumutbar.

Berlin, 5.5.2021
cbp@caritas.de