

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland 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)

Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Abteilung Sozialpolitik
Linienstraße 131
10115 Berlin

Telefon: 030 9210580-300
Telefax: 030 9210580-310
E-Mail: sozialpolitik@vdk.de

Berlin, 11.03.2021

Der Sozialverband VdK Deutschland e. V. (VdK) ist als Dachverband von 13 Landesverbänden mit über zwei Millionen Mitgliedern der größte Sozialverband in Deutschland. Die Sozialrechtsberatung und das Ehrenamt zeichnen den seit über 70 Jahren bestehenden Verband aus.

Zudem vertritt der VdK die sozialpolitischen Interessen seiner Mitglieder, insbesondere der Rentnerinnen und Rentner, Menschen mit Behinderung und chronischen Erkrankungen sowie Pflegebedürftigen und deren Angehörigen.

Der gemeinnützige Verein finanziert sich allein durch Mitgliedsbeiträge und ist parteipolitisch und konfessionell neutral.

1. Zu den Zielen des Gesetzentwurfs und den Maßnahmen der Umsetzung

Hintergrund des Gesetzentwurfs ist die Umsetzung der EU-Richtlinie 2019/882 („European Accessibility Act – EAA“). Diese muss bis zum 28. Juni 2022 in deutsches Recht umgesetzt werden.

Ziel des Gesetzentwurfs ist die Herstellung von Barrierefreiheit für bestimmte, im Gesetzentwurf konkret benannte Produkte und Dienstleistungen. Des Weiteren sollen Rechts- und Verwaltungsvorschriften der EU-Mitgliedstaaten zu den Barrierefreiheitsanforderungen für bestimmte Produkte und Dienstleistungen harmonisiert werden.

Mit einer noch zu erlassenden Rechtsverordnung wird das Bundesministerium für Arbeit und Soziales konkrete Anforderungen an die Barrierefreiheit von Produkten und Dienstleistungen regeln.

Vom Gesetz umfasste Produkte sind unter anderem Computer, Tablets, Notebooks, Geldautomaten, Ticketautomaten, Check-in-Automaten und interaktive Selbstbedienungsterminals, Mobiltelefone, Router, Modems, Fernseher und andere interaktive Geräte, mit denen der Zugang zu audiovisuellen Diensten ermöglicht wird, sowie E-Book-Lesegeräte. Umfasste Dienstleistungen sind zum Beispiel Internetzugangsdienste, Sprach- und Internettelefoniedienste, E-Mail-Übertragungsdienste, SMS- und Messenger-Dienste, Personenbeförderungsdienste (Luft-, Bus-, Schienen- und Schiffverkehr mit Ausnahme des Nahverkehrs), Bankdienstleistungen für Verbraucher, E-Books und der Online-Handel.

Des Weiteren werden Pflichten der Wirtschaftsakteure geregelt. Wirtschaftsakteure sind Hersteller, Bevollmächtigte, Einführer, aber auch Händler und Dienstleistungserbringer, die zum Beispiel künftig bestimmte Informations- und Kennzeichnungspflichten haben. Geregelt wird darüber hinaus, wann etwas als unverhältnismäßige Belastung für einen Wirtschaftsakteur gilt. Kleinunternehmen sollen mit Leitlinien und einem Beratungsangebot der Bundesfachstelle Barrierefreiheit unterstützt werden.

Den Nachweis über die Erfüllung der Barrierefreiheitsanforderungen erbringen die Hersteller von Produkten selbst. Sie müssen ein Konformitätsbewertungsverfahren durchführen und in einer Konformitätserklärung darlegen, wie Anforderungen praktisch umgesetzt werden.

Dienstleister müssen die Barrierefreiheit ihrer Dienste und deren praktische Umsetzung in den allgemeinen Geschäftsbedingungen nachweisen und darlegen. Kleinunternehmen, die Dienstleistungen anbieten, unterliegen der Verpflichtung zur Barrierefreiheit nicht. Hier

unterstellt der Gesetzgeber von vornherein, dass diese unverhältnismäßig stark belastet wären.

Der Gesetzentwurf enthält Regelungen zur Marktüberwachung bei Produkten und Dienstleistungen und welche Maßnahmen ergriffen werden, wenn Produkte und Dienstleistungen nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprechen. Die Marktüberwachung über die Einhaltung der Barrierefreiheitsanforderungen und damit den Vollzug des Umsetzungsgesetzes sollen die Bundesländer als eigene Angelegenheit übernehmen.

Zur Rechtsdurchsetzung sieht der Gesetzentwurf sowohl für Verbraucherinnen und Verbraucher als auch verbandsklageberechtigte Verbände den Verwaltungsrechtsweg vor. Sie können von der Marktüberwachungsbehörde Maßnahmen gegen einen Wirtschaftsakteur verlangen, wenn dessen Produkte oder Dienstleistungen nicht den Barrierefreiheitsanforderungen entsprechen. Ein Schlichtungsverfahren ist nicht vorgesehen. In der Gesetzesbegründung wird lediglich darauf verwiesen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher sich an bereits existierende branchenspezifische Schiedsstellen wenden können.

Einige Teile der EU-Richtlinie wurden oder werden unter Federführung anderer Ministerien beziehungsweise der Länder in gesonderten Gesetzen geregelt (Personenbeförderungsgesetz, Telekommunikationsgesetz und Medienstaatsvertrag).

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Umsetzung des EAA in nationales Recht ist für die Menschen mit Behinderungen in Deutschland von größter Bedeutung, denn sie sind häufig vom Zugang und der Nutzung von Produkten und Dienstleistungen wegen fehlender Barrierefreiheit ausgeschlossen. Erstmals wird es umfassende Anforderungen an die Barrierefreiheit bestimmter Produkte und Dienstleistungen geben. Insofern begrüßt der VdK den Gesetzentwurf grundsätzlich, denn erstmals werden auch private Anbieter dieser Produkte und Dienstleistungen zur Herstellung von Barrierefreiheit verpflichtet. Da es nicht um eine generelle Verpflichtung privater Wirtschaftsakteure geht und viele Bereiche, wie zum Beispiel die bauliche Umgebung, ausgespart bleiben, hält der VdK allerdings den Namen „Barrierefreiheitsgesetz“ für irreführend und plädiert dafür, das Gesetz anderes zu benennen.

Es ist sehr bedauerlich, dass die Gelegenheit nicht ergriffen wurde, auch die gebaute Umwelt bei Verkehrsdienstleistungen für Fahrgäste und die gebaute Umwelt für Kunden von Bankdienstleistungen, Servicecentern und Geschäften im Rahmen von Telefondienstleistungen in die nationalen Bestimmungen einzubeziehen. Die EU-Richtlinie hätte diesen Spielraum ermöglicht. Dort wird richtigerweise klargestellt, dass neben Menschen mit Behinderungen auch andere Menschen mit funktionellen Einschränkungen, zum Beispiel ältere Menschen, Schwangere oder Reisende mit Gepäck von dieser Richtlinie beziehungsweise von der Umsetzung auch in weiteren Bereichen profitieren können.

Bedauerlich ist, dass Spielräume, die EU-Richtlinie selbst ermöglicht hätte, nicht genutzt wurden. Das Nicht-Nutzen dieser Spielräume stellt aus Sicht des VdK keine „1:1-Umsetzung“ dar, sondern der Gesetzentwurf bleibt bei der Umsetzung teilweise sogar hinter der Richtlinie zurück.

Die Zuständigkeit für das Gesetz wurde im Vorfeld zwischen verschiedenen Ressorts hin- und hergeschoben. Offenbar ist in einem Teil der Bundesregierung immer noch kein Bewusstsein

dafür vorhanden, dass von Barrierefreiheit nicht nur Menschen mit Behinderung, sondern alle Verbraucherinnen und Verbraucher profitieren. Umfassende Barrierefreiheit und eine ambitionierte Umsetzung der Richtlinie hätte wirtschaftliches Potenzial und Wettbewerbsvorteile für Wirtschaftsakteure bewirken können, dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und des hohen Tempos bei der Digitalisierung, die dieses Land aktuell erlebt.

Der Gesetzentwurf enthält eine Definition von Barrierefreiheit, die deutlich hinter der einschlägigen und anerkannten Definition von Barrierefreiheit des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) zurückbleibt. Das hält der VdK für rechtssystematisch nicht vertretbar. Die umzusetzende EU-Richtlinie gibt keine neue Definition von Barrierefreiheit vor. Sie beschreibt lediglich als Zielbestimmung, dass Produkte so zu gestalten und herzustellen sind, dass Menschen mit Behinderungen sie voraussichtlich maximal nutzen. Daher fordert der VdK dringend, entweder die gültige Definition von Barrierefreiheit des BGG vollumfänglich in das BFG zu übernehmen oder aber die neu geschaffene Definition von Barrierefreiheit aus dem Gesetzentwurf zu entfernen, um Widersprüche mit dem geltenden Recht zu vermeiden.

Der Gesetzentwurf enthält zahlreiche Ausnahmeregelungen für Kleinunternehmen. Es ist richtlinienkonform und nachvollziehbar, dass für diese Unternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten und einem Jahresumsatz von höchstens zwei Millionen Euro Belastungen vermieden werden sollen. Vor dem Hintergrund, dass in Deutschland circa 90 Prozent der Unternehmen zu den Kleinunternehmen zählen, rückt das Ziel des Gesetzes – die Barrierefreiheit bestimmter Produkte und Dienstleistungen – leider in weite Ferne.

Das gilt gleichermaßen für die langen Übergangsfristen, die vorgesehen sind.

Für problematisch hält der VdK, dass die vorgesehene Marktüberwachung von den Bundesländern durchgeführt werden soll. Der VdK hat sich im Vorfeld des Entwurfs dafür eingesetzt, dass zumindest für bestimmte Bereiche eine Aufgabenzuweisung an Bundesbehörden (Bundesnetzagentur, Eisenbahnbundesamt und Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen) erfolgt. Die in Frage kommenden Behörden beziehungsweise deren übergeordnete Ressorts lehnen eine Aufgabenzuweisung ab, weil das budgetrelevante Kosten verursachen würde und keine Fachkompetenz vorhanden sei. Das ist nicht nachvollziehbar, denn es geht nicht um einen regionalen sondern bundes- beziehungsweise europaweiten Markt. Es kommt nicht darauf an, ob ein nicht barrierefreies Notebook in einem Elektronikmarkt in Köln oder in Berlin gekauft wurde, sondern darauf, dass es die Anforderungen an Barrierefreiheit nicht erfüllt und hier verkauft und vertrieben wird.

Kritisch sieht der VdK, dass Verbraucherinnen und Verbraucher sowie verbandsklageberechtigte Verbände nach dem BFG nur den Verwaltungsrechtsweg beschreiten können. Im Verwaltungsverfahren fallen Gerichtskosten und außergerichtliche Kosten an. In jedem Fall aber sollte eine Gerichtskostenfreiheit festgelegt werden.

Aus Sicht des VdK fehlt ein Schlichtungsverfahren. Der Verweis auf bestehende branchenspezifische Schlichtungsstellen und die Universalschlichtungsstelle des Bundes als Auffangstelle reicht nicht aus. Ein solches Schlichtungsverfahren sollte nicht auf Länderebene, sondern auf Bundesebene installiert werden.

Im Folgenden nimmt der Sozialverband VdK Deutschland zu ausgewählten Punkten Stellung.

2. Zu den Regelungen im Einzelnen

2.1. Zweck und Anwendungsbereich (§ 1 BFG-E)

Der Gesetzentwurf umfasst folgende Produkte:

- Hardwaresysteme für Universalrechner für Verbraucher inklusive die dafür bestimmten Betriebssysteme, zum Beispiel PC, einschließlich Desktops, Notebooks, Smartphones und Tablets
- Zahlungs- und Selbstbedienungsterminals, jeweils einschließlich der zugehörigen Hard- und Software, sowie interaktive Anzeigebildschirme wie Geldautomaten, Ticketautomaten, Fahrausweisautomaten, Wartenummer-Automaten, Check-in-Automaten. Dazu gehören auch interaktive Selbstbedienungsterminals zur Bereitstellung von Informationen mit Ausnahme von Terminals, die als integrierte Bestandteile von Fahrzeugen, Luftfahrzeugen, Schiffen oder Schienenfahrzeugen eingebaut sind.
- Verbraucherendgeräte, die für elektronische Kommunikationsdienste verwendet werden, zum Beispiel Mobiltelefone, Tablets sowie Produkte, die als Teil der Konfiguration für den Zugang zu Telekommunikationsdiensten genutzt werden, wie Router oder Modems
- Verbraucherendgeräte mit interaktivem Leistungsumfang, die für den Zugang zu audiovisuellen Mediendiensten verwendet werden, wie zum Beispiel der Amazon Fire TV Stick oder Spielekonsolen
- E-Book-Lesegeräte und alle anderen tragbaren Leseprodukte für elektronisch gespeicherte Buchinhalte

Der Gesetzentwurf umfasst folgende Dienstleistungen:

- herkömmliche Sprachtelefonie, Internettelefonie, E-Mail-Übertragungsdienste, SMS-Dienste sowie Messenger-Dienste wie zum Beispiel Skype
- Dienstleistungen von Personenbeförderungsdiensten im Luft-, Bus-, Schienen- und Schiffsverkehr. Die Regelung gilt aber grundsätzlich nicht für den ÖPNV und Schienenpersonennahverkehr. Die vom BFG umfassten Dienstleistungen sind zum Beispiel Webseiten, auf Mobilgeräten angebotene Dienstleistungen, einschließlich mobiler Anwendungen, elektronische Tickets und elektronische Ticketdienste, Informationen in Bezug auf den Verkehrsdienst einschließlich Reiseinformationen in Echtzeit und interaktive Selbstbedienungsterminals. Interaktive Selbstbedienungsterminals im Stadt-, Vorort- und Regionalverkehr sind vom Gesetz nur dann erfasst, wenn sie nicht fest in die Fahrzeuge eingebaut sind.
- Bankdienstleistungen für Verbraucher, unter anderem für Kreditverträge. Da in Deutschland aus Gründen des Verbraucherschutzes nicht alle Teile des Kreditgeschäfts online abgeschlossen werden können, werden vom BFG auch vor Ort erbrachte Dienstleistungen der Kreditunternehmen erfasst. Zu den Bankdienstleistungen gehören auch Identifizierungsmethoden, elektronische Signaturen und Zahlungsdienstleistungen, die für die Abwicklung von Bankgeschäften mit Privatkunden erforderlich sind.

- E-Books und hierfür bestimmte Software
- Dienstleistungen im elektronischen Geschäftsverkehr bezüglich des Online-Verkaufs jeglicher Produkte oder Dienstleistungen. Umfasst ist damit auch der Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung, die bereits für sich genommen unter den Anwendungsbereich des BFG fällt. Auch elektronisch erbrachte Dienstleistungen auf Webseiten oder mit Apps sowie Buchungen und Zahlungen bei privaten Verkehrsdiensten, wie etwa Taxifahrten oder den gebündelten Bedarfsfahrten, sind damit umfasst. Die Beförderung an sich gehört nicht dazu. Sie wird im Personenbeförderungsgesetz geregelt.

§ 1 Absatz 4 legt Ausnahmen für die Barrierefreiheitsanforderungen an Webseiten fest. Die Ausnahmen entsprechen der Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0). Damit soll verhindert werden, dass für öffentliche Stellen und private Dienstleistungsanbieter unterschiedliche Anforderungen an die Barrierefreiheit gestellt werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die umfassten Produkte und Dienstleistungen sowie die Ausnahmeregelungen entsprechen den Vorgaben der EU-Richtlinie.

Der VdK begrüßt ausdrücklich, dass der Gesetzentwurf zu den Dienstleistungen im elektronischen Geschäftsverkehr laut Gesetzesbegründung auch Dienstleistungen im Rahmen von privaten Verkehrsdiensten, wie etwa Taxifahrten oder den gebündelten Bedarfsfahrten umfasst. Es handelt sich um Dienstleistungen, die im Hinblick auf den Abschluss des Verbrauchervertrages elektronisch erbracht werden, wie etwa die Webseiten oder die mobilen Anwendungen der Dienstleistungserbringer, durch die den Verbrauchern die Angebote vorgestellt werden sowie Buchungen und Zahlungen getätigt werden können. Leider wurde bei der Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes versäumt, die Barrierefreiheit für diese Dienstleistungen, insbesondere die Buchungs- und Bezahlvorgänge, zu regeln. Es ist zu begrüßen, dass dies mit dem BFG nachgeholt wird.

Der VdK schlägt vor, den Hinweis aus der Begründung klarstellend auch in den Gesetzestext selbst aufzunehmen.

Ein Problem bleiben aber die vorgesehenen langen Übergangsfristen. Damit in der Zwischenzeit vor allem blinde- und sehbehinderte Menschen von der Nutzung der privaten Angebote nicht ausgeschlossen sind, schlägt der VdK an dieser Stelle eine vorfristige Umsetzung der Regelung vor, beispielsweise zum 1. Januar 2022.

2.2. Begriffsbestimmungen (§ 2 BFG-E)

Mit der Regelung werden die Begriffsbestimmungen der Richtlinie umgesetzt. Insgesamt werden 41 Begriffe wie zum Beispiel Hersteller, Bevollmächtigter, Einführer, Händler, Dienstleistungserbringer, aber auch Bezeichnungen für Dienstleistungen und technische Begriffe aus der EU Richtlinie für das deutsche Recht definiert.

Kleinstunternehmen, für die eine Reihe von Ausnahmeregelungen von den Verpflichtungen des BFG gelten sollen, sind Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten, die entweder einen Jahresumsatz von höchstens zwei Millionen Euro erzielen oder deren Jahresbilanzsumme höchstens zwei Millionen Euro beträgt. Kleine und mittlere Unternehmen nach dem

BFG sind Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten, die entweder einen Jahresumsatz von höchstens 50 Millionen Euro erzielen oder deren Jahresbilanzsumme sich auf höchstens 43 Millionen Euro beläuft.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Definitionen wurden weitgehend wortgleich aus der Richtlinie übernommen oder geringfügig zur Anpassung an das deutsche Recht geändert oder mit Klarstellungen versehen.

Der VdK hält die Regelung für sachgerecht.

2.3. Barrierefreiheit, Verordnungsermächtigung (§ 3 BFG-E)

Nach dem Gesetzentwurf ist ein Produkt barrierefrei, „wenn Menschen mit Behinderungen es in größtmöglichem Umfang nutzen können“. Dazu gehört laut Entwurf, dass die für Menschen mit Behinderungen erforderlichen Informationen, insbesondere zur Funktionsweise des Produkts, sowie zu seinen Barrierefreiheitsfunktionen zugänglich sind. Dem Gesetzentwurf nach ist eine Dienstleistung barrierefrei, „wenn ihr Angebot und ihre Ausführung für Menschen mit Behinderungen zugänglich sind und diese die Dienstleistung in größtmöglichem Umfang nutzen können“. Auch hierzu gehört, dass die erforderlichen Informationen insbesondere über die Funktionsweise der Dienstleistung und ihre Barrierefreiheitsfunktionen in einer für sie zugänglichen Art und Weise bereitgestellt werden.

Nach Absatz 2 des Entwurfs wird das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ermächtigt eine Rechtsverordnung zu erlassen, mit der dann konkrete Anforderungen an die Barrierefreiheit von Produkten und Dienstleistungen bestimmt werden. Damit soll Anhang I der Richtlinie umgesetzt werden, der für Bund und Länder verpflichtend ist. Die Rechtsverordnung ist zustimmungspflichtig.

Nach Absatz 3 des Entwurfs gelten die Barrierefreiheitsanforderungen nicht für Dienstleistungen von Kleinstunternehmen. Der Gesetzgeber unterstellt, dass die Einhaltung der Anforderungen für Kleinstunternehmen grundsätzlich eine unverhältnismäßige Belastung darstellen würde.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Gesetzentwurf enthält eine Definition von Barrierefreiheit, die deutlich hinter der einschlägigen und anerkannten Definition von Barrierefreiheit des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) zurückbleibt. Nach dem BGG sind bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche barrierefrei, „wenn sie für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind“. Die im Gesetzentwurf vorgenommene Verengung von Barrierefreiheit auf „in größtmöglichem Umfang nutzen können“ halten wir als VdK für nicht vertretbar, zumal die umzusetzende EU-Richtlinie keinerlei (neue) Definition von Barrierefreiheit enthält, die an dieser Stelle ins BFG übertragen werden müsste. Sie enthält lediglich als Zielbestimmung, dass Produkte so zu gestalten und herzustellen sind, dass Menschen mit Behinderungen sie voraussichtlich maximal nutzen und dass sie möglichst in oder auf dem

Produkt selbst mit barrierefrei zugänglichen Informationen zu ihrer Funktionsweise und ihren Barrierefreiheitsfunktionen auszustatten sind.

Eine zweite, schwächere Definition von Barrierefreiheit ins deutsche Recht einzuführen, hält der VdK auch für rechtssystematisch nicht vertretbar. Zumal der Gesetzgeber sich der Problematik bewusst ist, dass Widersprüche mit bereits geltendem Recht zu vermeiden sind: Bei Bankdienstleistungen für Verbraucher, von der auch Verbraucherdarlehensverträge bis 75.000 Euro erfasst sind, geht man über die Vorgaben der Richtlinie hinaus. Dies, so die Gesetzesbegründung, um Widersprüche mit bereits geltendem Recht zu vermeiden.

Daher schlägt der VdK vor, entweder die gültige Definition von Barrierefreiheit des BGG vollumfänglich in das BFG zu übernehmen oder aber die im BFG vorgesehene Definition von Barrierefreiheit aus dem Gesetzentwurf zu entfernen, um Widersprüche mit dem geltenden Recht zu vermeiden. Aus Sicht des VdK ist die zusätzliche Definition entbehrlich, da durch die geplante Verordnungsermächtigung in Absatz 2 und den Bezug zu Anlage 1 der EU-Richtlinie ausreichend klargestellt ist, welche Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen zu erfüllen sind.

Die Konkretisierung der Anforderungen mittels einer Rechtsverordnung ist nachvollziehbar, um das Gesetz nicht zu überfrachten. Sie sollte schnellstmöglich und unter Beteiligung der Behindertenverbände auf den Weg gebracht werden.

Grundsätzlich vorauszusetzen, dass Kleinunternehmen, die Dienstleistungen anbieten, mit der Erfüllung der Anforderungen überlastet sind, hält der VdK nicht für zielführend. Die Ausnahmeregelungen für Kleinunternehmen, sich im Rahmen der Konformitätsbewertung selbst für unzumutbar belastet zu erklären, werden bereits großzügig genug geregelt.

2.4. Pflichten des Herstellers (§ 6 BFG-E)

Ein Hersteller darf ein Produkt nur in den Verkehr bringen, wenn es den Anforderungen an Barrierefreiheit, die näher in der Rechtsverordnung geregelt werden, entspricht. Er muss technische Unterlagen nach bestimmten Vorgaben bereitstellen und im Rahmen des geplanten Konformitätsbewertungsverfahrens die Barrierefreiheitskriterien nachweisen. Zudem sind Hersteller dazu verpflichtet, eine schriftliche EU-Konformitätserklärung auszustellen und an jedem Produkt eine CE-Kennzeichnung anzubringen. Der Hersteller muss die technischen Unterlagen und die EU-Konformitätserklärung fünf Jahre nach dem Inverkehrbringen aufbewahren. Änderungen am Produkt oder Entwurf sowie Änderungen in EU-Normen, welche die Konformität beeinträchtigen können, sind dabei angemessen zu berücksichtigen.

Sobald ein Hersteller Grund zur Annahme hat, dass ein Produkt nicht den Barrierefreiheitsanforderungen entspricht, muss er alle Maßnahmen treffen, um die Konformität herzustellen. Wenn Korrekturen am Produkt nicht innerhalb einer angemessenen Zeitspanne möglich sind, muss der Hersteller das Produkt vom Markt nehmen oder zurückrufen. Er ist verpflichtet, die Marktüberwachungsbehörde oder -behörden in den Mitgliedsstaaten zu informieren, in denen das Produkt angeboten wird. Er muss darlegen, welche Art der Nichtkonformität vorliegt und welche Korrekturmaßnahmen er ergriffen hat. Darüber hinaus hat der Hersteller die Pflicht, ein Verzeichnis der nichtkonformen Produkte sowie der diesbezüglichen Beschwerden zu erstellen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Regelungen entsprechen den Vorgaben der Richtlinie und sind aus Sicht des VdK sachgerecht. Aber auch hier zeigt sich, dass eine zentrale Anlaufstelle auf Bundesebene für die Wirtschaftsakteure für diese mit weniger Aufwand verbunden wäre.

2.5. Besondere Kennzeichnungs- und Informationspflichten des Herstellers (§ 7 BFG-E)

Hersteller sind dazu verpflichtet, Produkte mit einer Typen-, Chargen- oder Seriennummer oder einem anderen Kennzeichen zu ihrer Identifikation zu versehen. Diese muss auf dem Produkt selbst oder alternativ auf der Verpackung oder einer beigefügten Unterlage stehen. Name, Firma oder eine eingetragene Handelsmarke und die Postanschrift sowie Gebrauchsanleitung und Sicherheitsinformationen müssen in deutscher oder in einer für den Verbraucher verständlichen Sprache beigefügt sein. Alle Unterlagen müssen der zuständigen Marktüberwachungsbehörde auf deren Wunsch ausgehändigt werden. Der Hersteller ist zur Zusammenarbeit mit der Behörde verpflichtet, wenn es um Beseitigung der Nichteinhaltung der geltenden Barrierefreiheitsanforderungen geht.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Regelungen entsprechen den Vorgaben der Richtlinie und sind aus Sicht des VdK sachgerecht. Insbesondere der Hinweis auf die deutsche beziehungsweise für Verbraucher und Marktüberwachungsbehörde verständliche Sprache ist sinnvoll, denn Gebrauchsanweisungen oder Herstellerkontaktadressen in zum Beispiel chinesischen Schriftzeichen stellen für Verbraucherinnen und Verbraucher in der Regel eine unüberwindbare Hürde dar, Beanstandungen geltend zu machen.

2.6. Bevollmächtigter des Herstellers, Allgemeine Pflichten des Einführers, Besondere Kennzeichnungs- und Informationspflichten des Einführers, Pflichten des Händlers, Einführer oder Händler als Hersteller sowie Angabe der Wirtschaftsakteure (§§ 8-13 BFG-E)

Die Vorschriften bestimmen die Pflichten der oben genannten Wirtschaftsakteure und legen diese entsprechend ihrer Rolle in der Lieferkette fest. So kann der Hersteller selbst nicht alle seine Pflichten auf den Bevollmächtigten übertragen. Alles, was sich zum Beispiel auf den Fertigungsprozess und die technische Dokumentation bezieht, bleibt Pflicht des Herstellers.

Auch der Einführer darf ein Produkt erst dann auf den Markt bringen, wenn die Konformität hergestellt wurde. Er ist zudem verpflichtet, den Hersteller und die Marktüberwachungsbehörde über die Nichtkonformität des Produkts zu informieren, damit diese gegebenenfalls weitere Maßnahmen ergreifen können.

Die Pflichten des Händlers sind unter Berücksichtigung seiner Rolle in der Liefer- und Vertriebskette gegenüber denen des Herstellers und des Einführers entsprechend abgestuft. Aber auch er muss sicherstellen, dass die erforderlichen Korrekturmaßnahmen ergriffen werden, um die Konformität des Produkts herzustellen. Im Gegensatz zum Hersteller oder Einführer muss der Händler also nicht selber die erforderlichen Korrekturmaßnahmen er-

greifen. Er muss jedoch dafür Sorge tragen, dass solche Maßnahmen ergriffen werden. Werden keine Korrekturmaßnahmen ergriffen oder genügen diese nicht, um Konformität herzustellen, so muss der Händler dafür sorgen, dass das Produkt zurückgenommen oder zurückgerufen wird. Auch Händler sind verpflichtet, bei Nichtkonformität die Marktüberwachungsbehörde und die Marktüberwachungsbehörden der Mitgliedstaaten zu informieren.

Alle Wirtschaftsakteure sind verpflichtet, der Marktüberwachungsbehörde auf deren Verlangen Auskunft zu geben, von wem sie ein Produkt bezogen haben und an wen sie ein Produkt abgegeben haben.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Regelungen entsprechen den Vorgaben der Richtlinie und sind aus Sicht des VdK zu begrüßen. Regelungslücken im Verbraucherschutz bei der Barrierefreiheit dadurch, dass sich Wirtschaftsakteure ihren Pflichten mit dem Hinweis auf die Zuständigkeit anderer Akteure entziehen, sind damit zu vermeiden. Mit der Auskunftsverpflichtung aller Wirtschaftsakteure gegenüber der Marktüberwachungsbehörde kann diese die Lieferketten leichter nachvollziehen und schneller zielgerichtete Maßnahmen ergreifen.

2.7. Pflichten der Dienstleistungserbringer (§ 14 BFG-E)

Ein Dienstleistungserbringer darf seine Dienstleistung nur anbieten oder erbringen, wenn die Dienstleistung die Barrierefreiheitsanforderungen erfüllt, die noch konkret in der geplanten Rechtsverordnung geregelt werden. Er muss bestimmte Informationen nach Anlage 3 des Gesetzes bereitstellen. Dazu gehört die Beschreibung der geltenden Anforderungen und Informationen darüber, wie die Dienstleistung die Barrierefreiheitsanforderungen erfüllt. Die Beschreibung der Dienstleistung muss in einem barrierefreien Format erfolgen und gegebenenfalls Erläuterungen beinhalten. Darüber hinaus muss die zuständige Marktüberwachungsbehörde angegeben werden. Diese Informationen müssen solange bereitgestellt werden, wie die Dienstleistung angeboten oder erbracht wird. Der Dienstleister muss sicherstellen, dass die Dienstleistung entsprechend der Anforderungen barrierefrei erbracht wird. Das gilt auch, wenn sich die geltenden Anforderungen, Normen oder technische Spezifikationen ändern. Werden die Anforderungen nicht erfüllt, muss der Dienstleister das korrigieren und die Marktüberwachungsbehörden informieren.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Regelungen entsprechen den Vorgaben der Richtlinie und sind aus Sicht des VdK sachgerecht.

2.8. Beratungsangebot der Bundesfachstelle für Barrierefreiheit (§ 15 BFG-E)

Die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit, soll nach dem BFG auch Kleinunternehmen beraten. Das Beratungsangebot richtet sich sowohl an Kleinunternehmen, die Produkte herstellen oder vertreiben, als auch an Kleinunternehmen im Bereich der Dienstleistungen, die nach § 3 Absatz 3 grundsätzlich von der Pflicht zur Einhaltung der Barrierefreiheitsanforderungen ausgenommen sind. Die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit soll bei der

Beratung von der Überwachungsstelle des Bundes für Barrierefreiheit von Informationstechnik unterstützt werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt das Beratungsangebot für Kleinunternehmen. Diese spielen für alltäglich benötigte Produkte und Dienstleistungen eine große Rolle. Ein gutes Beratungsangebot könnte bewirken, dass Kleinunternehmen auch ohne gesetzliche Verpflichtung ihre Produkte und Dienstleistungen barrierefrei anbieten. Ob die geplante personelle Aufstockung der Bundesfachstelle ausreichend ist, um mit dem Beratungsangebot zu verhindern, dass sich Kleinunternehmen auf ihre Ausnahmeregelungen berufen, bleibt abzuwarten.

Fraglich ist, warum der Beratungsauftrag an die Bundesfachstelle abweichend von ihren anderen Beratungsaufträgen im BGG, der KHV, der VBD und der BitV 2.0 formuliert wurde. Der VdK hat sich seinerzeit bei der Errichtung der Bundesfachstelle dafür stark gemacht, dass es eine zentrale Anlaufstelle geben soll, die Beratungsaufgaben übernimmt, deutschlandweit bekannt und ansprechbar ist. Das ist der Bundesfachstelle in den Jahren seit ihrer Einrichtung auch gelungen. Die Nennung der Überwachungsstelle könnte bei den Adressaten der Regelung Unklarheit schaffen, an wen sie sich in welchen Angelegenheiten zu wenden haben.

2.9. Grundlegende Veränderungen des Produkts oder der Dienstleistung (§ 16 BFG-E)

Die in der geplanten Rechtsverordnung festgelegten Barrierefreiheitsanforderungen sollen nur dann gelten, wenn ihre Einhaltung keine wesentliche Änderung eines Produkts oder einer Dienstleistung erfordert, die zu einer grundlegenden Veränderung der Wesensmerkmale des Produkts oder der Dienstleistung führt. Die Beurteilung dessen wird den jeweiligen Wirtschaftsakteuren selbst überlassen.

Die Bewertung muss an die Marktüberwachungsbehörde und gegebenenfalls die Marktüberwachungsbehörden der jeweiligen EU-Staaten übermittelt werden. Sie muss für fünf Jahre ab dem letzten Bereitstellen oder Erbringen aufbewahrt und gegebenenfalls der Marktüberwachungsbehörde ausgehändigt werden. Die beiden letztgenannten Regelungen gelten nicht für Kleinunternehmer, die mit Produkten befasst sind. Diese müssen auf Verlangen der Behörde nur „maßgebliche Fakten“ übermitteln. (Kleinunternehmen im Bereich Dienstleistungen sind grundsätzlich von der Erfüllung der Anforderungen ausgenommen.)

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Gesetzgeber schafft hier sehr weitreichende Möglichkeiten für Wirtschaftsakteure, die Barrierefreiheitsanforderungen nicht erfüllen zu müssen. In der Gesetzesbegründung wird ausgeführt, dass im Rahmen der Beurteilung grundsätzlich nur „berechtigte Gründe“ zu berücksichtigen sind. Mangelnde Priorität, Zeit oder Kenntnis gelten ausdrücklich nicht als berechtigte Gründe. Um klarzustellen, dass angesichts des angestrebten Nutzens für Menschen mit Behinderungen ein sehr strenger Maßstab an die Beurteilung anzulegen ist, sollte dieser Passus in das Gesetz selbst aufgenommen werden und nicht nur in der Gesetzesbegründung stehen.

2.10. Unverhältnismäßige Belastungen (§ 17 BFG-E)

Ob eine Ausnahme wegen einer unverhältnismäßigen Belastung in Anspruch genommen wird, bewerten die Wirtschaftsakteure ebenfalls selbst. Die Kriterien einer unverhältnismäßigen Belastung sind in Anlage 4 zum Gesetz geregelt. Dort sind ausschließlich Kostengründe der Wirtschaftsakteure bezüglich Produktion, Erbringung und Organisation aufgelistet.

Auch bei der unverhältnismäßigen Belastung muss die Bewertung an die Marktüberwachungsbehörde und gegebenenfalls die Marktüberwachungsbehörden der jeweiligen EU-Staaten übermittelt werden. Sie muss für fünf Jahre ab dem letzten Bereitstellen oder Erbringen aufbewahrt und gegebenenfalls der Marktüberwachungsbehörde ausgehändigt werden. Auch hier sind Kleinstunternehmer, die mit Produkten befasst sind, von der Verpflichtung ausgenommen. Sie müssen lediglich maßgebliche Fakten übermitteln. Kleinstunternehmen im Bereich Dienstleistungen sind ohnehin von der Erfüllung der Anforderungen befreit.

Alle anderen Dienstleistungserbringer sollen die Beurteilung der unverhältnismäßigen Belastung regelmäßig alle fünf Jahre vornehmen. Darüber hinaus auch dann, wenn die angebotene Dienstleistung „wesentlich verändert wird“.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Aus Sicht des VdK ist es grundsätzlich nachvollziehbar, das Kriterium „unverhältnismäßige Belastung“ zu berücksichtigen. Dennoch wird auch hier ein zu großzügiger Rahmen einseitig zu Gunsten der Wirtschaftsakteure geschaffen, die eine Ausnahmeregelung wegen unverhältnismäßiger Belastung geltend machen.

Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit muss immer abgewogen werden zwischen den Zielen und den eingesetzten Mitteln einerseits und den Auswirkungen auf alle Beteiligten, sowohl auf die Verpflichteten als auch auf die Begünstigten, andererseits. Die wirtschaftliche Belastung müsste demnach dann in Relation zur fehlenden Barrierefreiheit und den damit verbundenen Nachteilen zum Beispiel für Menschen mit Behinderungen und vielen anderen Nutzergruppen, bewertet werden. Das gibt auch die EU-Richtlinie vor. Dort heißt es: „Unter Maßnahmen, die eine unverhältnismäßige Belastung darstellen würden, sollten Maßnahmen verstanden werden, die eine zusätzliche übermäßige organisatorische oder finanzielle Belastung für den Wirtschaftsakteur bedeuten, wobei dem voraussichtlich entstehenden Nutzen für Menschen mit Behinderungen gemäß den in dieser Richtlinie festgelegten Kriterien Rechnung zu tragen ist“. Kriterien dazu fehlen im Gesetzentwurf, sollen aber durch eine zustimmungspflichtige Rechtsverordnung geregelt werden. Der VdK fordert den Gesetzgeber auf, in der noch folgenden Rechtsverordnung bei den Kriterien die Belange der Nutzerinnen und Nutzer mit und ohne Behinderungen und deren Nachteile bei fehlender Barrierefreiheit zu berücksichtigen und zu präzisieren.

Die Verpflichtung der Dienstleistungserbringer zur Beurteilung, wenn die angebotene Dienstleistung „wesentlich verändert“ wird, stellt eine Abweichung von der EU-Richtlinie zu Ungunsten der Menschen mit Behinderung dar. Nach der Richtlinie wird die Beurteilung immer dann eingefordert, „wenn die angebotene Dienstleistung verändert wird“. Die Eingrenzung auf „wesentliche Veränderung“ wäre ein Verstoß gegen die Richtlinie und birgt zudem Rechts-

unsicherheiten bei der Beurteilung, was unter „wesentlich“ zu verstehen ist und wie sie überprüft werden soll.

Auch hier findet sich lediglich in der Gesetzesbegründung der Hinweis, dass im Rahmen der Beurteilung grundsätzlich nur berechtigte Gründe zu berücksichtigen sind und mangelnde Priorität, Zeit oder Kenntnis als solche nicht gelten. Dieser Hinweis sowie die dort erwähnte „enge Auslegung des Begriffs unverhältnismäßige Belastung“ gehören aus Sicht des VdK in den Gesetzestext, denn Wirtschaftsakteure werden in fünf Jahren nicht auf die Gesetzesbegründung zurückgreifen.

Zudem sollte im Gesetzestext klarer herausgestellt werden, dass eine unverhältnismäßige Belastung, die nur für Teile eines Produkts oder einer Dienstleistung gelten, nicht etwa bedeutet, dass die Barrierefreiheitsanforderungen dann insgesamt nicht eingehalten werden müssen. Die Anforderungen sind dann für die übrigen Teile des Produkts oder der Dienstleistung uneingeschränkt einzuhalten.

2.11. Aufgaben der Marktüberwachungsbehörden und Marktüberwachungsmaßnahmen (§§ 20 und 21 BFG-E)

Die Marktüberwachung obliegt den Bundesländern. Sie haben entsprechende Marktüberwachungsbehörden zu bestimmen. Diese müssen mit den entsprechenden Ressourcen ausgestattet werden und effektiv zusammenarbeiten. Der Informationsaustausch untereinander sowie mit den anderen europäischen Marktüberwachungsbehörden ist sicherzustellen. Die Länder müssen Marktüberwachungsstrategien erstellen und der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) übermitteln. Die BAuA übermittelt diese dann an die europäischen Stellen und stellt der Öffentlichkeit eine Zusammenfassung zur Verfügung.

Die Marktüberwachung von Produkten erfolgt anhand der von den Ländern entwickelten Marktüberwachungsstrategie und den weiteren Bestimmungen des BFG. Wenn sich Hersteller, Einführer oder Händler auf die Ausnahmeregelungen „grundlegende Veränderung der Wesensmerkmale des Produkts oder der Dienstleistung“ oder „unverhältnismäßige Belastung“ berufen, prüft die Marktüberwachungsbehörde, ob die Beurteilung durchgeführt wurde, ob die erforderlichen Kriterien in Anlage 4 angewandt wurden und ob die übrigen Barrierefreiheitsanforderungen nach der Rechtsverordnung (§ 3 Abs. 2 BFG-E) eingehalten wurden.

Die Marktüberwachungsbehörde händigt Verbrauchern auf Antrag Informationen über die Einhaltung der Barrierefreiheitsanforderungen eines Wirtschaftsakteurs und gegebenenfalls dessen Selbstbeurteilung in verständlicher Form aus. Die ausgehändigten Informationen, aber auch Bescheide der Behörde, müssen in einer wahrnehmbaren Form zur Verfügung gestellt werden, bei Bedarf auch in einfacher und verständlicher Sprache erläutert werden. Menschen mit Hörbehinderungen und Menschen mit Sprachbehinderungen haben das Recht, in Deutscher Gebärdensprache, mit lautsprachbegleitenden Gebärden oder anderen geeigneten Kommunikationshilfen mit der Behörde zu kommunizieren. Die Kosten der Kommunikationshilfen sind von der Marktüberwachungsbehörde zu tragen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Für sehr problematisch hält der VdK, dass die vorgesehene Marktüberwachung von den Bundesländern durchgeführt werden soll. Eine zentrale Marktüberwachung auf Bundesebene hätte nach Ansicht des VdK mehr Transparenz und Zugänglichkeit für Verbraucher mit Behinderung geschaffen. Kompetenzen, Verantwortungsbereiche und Fachwissen wären besser gebündelt und eine Zersplitterung von Zuständigkeiten und eine Vielzahl von unterschiedlichen Überwachungsverfahren und Melde- und Beschwerdemechanismen können durch eine Zentralisierung verhindert werden.

Die Zuständigkeit der Bundesländer lässt befürchten, dass es zu einer Vielzahl unterschiedlicher Regelungen kommen wird. Das betrifft zum Beispiel die Frage, ob bestehende Länderbehörden zuständig oder neue Behörden geschaffen werden, ob es unterschiedliche Stellen für Produkte und Dienstleistungen je Bundesland geben wird, wie Beschwerdeverfahren geregelt, Marktüberwachungsstrategien erarbeitet und der Austausch der Marktüberwachungsbehörden untereinander gestaltet wird. Uneinheitliche Länderregelungen können die Verbreitung von nicht barrierefreien Produkten und Dienstleistungen zur Folge haben. Auch wären für Wirtschaftsakteure unterschiedliche Verfahrensabläufe und bundeslandabhängige Regelungen mit einem höheren Bürokratieaufwand verbunden.

Vorstellbar ist, dass die Bundesländer eine gemeinsame Zentralstelle schaffen, die diese Aufgabe für alle Bundesländer wahrnimmt.

Ebenfalls vorstellbar wäre ein Modell, nach dem die Zuständigkeit einzelner Überwachungskategorien bei einzelnen Bundesländern verortet wird, die dann die gesamte deutschlandweite Marktüberwachung für diesen Bereich übernehmen. So könnte beispielsweise ein Bundesland für die Überwachung von Bankdienstleistungen zuständig sein und diese eigenverantwortlich für ganz Deutschland koordinieren, ein anderes Bundesland für andere Dienstleistungen oder Produkte. Das würde auch den Kompetenzaufbau in den Bundesländern erleichtern, weil nicht jedes Land die gleichen Ressourcen vorhalten und Kompetenzen erst aufbauen muss.

Die in § 20 und 21 beschriebenen Regelungen setzen die Vorgaben der EU-Richtlinie um. Sie sind aus Sicht des VdK insgesamt sachgerecht, bleiben an manchen Punkten aber noch zu unklar. So sollte bezüglich der Aufgaben und Befugnisse der Marktüberwachungsbehörde klarer geregelt werden, dass die Behörden bei Inanspruchnahme der Ausnahmeregelungen in jedem Fall grundsätzlich eine Prüfung vornehmen. Sollte die Prüfung ergeben, dass die Voraussetzungen für die Ausnahme nicht oder nicht vollumfänglich erfüllt sind oder nicht plausibel dargelegt sind, dann muss die Behörde die barrierefreie Gestaltung oder Erbringung einfordern können.

Die Marktüberwachungsstrategien der Länder sollten nicht nur öffentlich verfügbar, sondern auch barrierefrei sein. Eine entsprechende Klarstellung wäre wünschenswert.

2.12. Maßnahmen der Marktüberwachung bei Produkten, die die geltenden Barrierefreiheitsanforderungen nicht erfüllen (§ 22 BFG-E)

Hat die Marktüberwachungsbehörde Grund zu der Annahme, dass ein Produkt die Barrierefreiheitsanforderungen nicht erfüllt, erfolgt eine Prüfung. Erfüllt das Produkt die Anforderungen nicht, kann der Wirtschaftsakteur innerhalb einer angemessenen Frist

nachbessern um die Kriterien der Rechtsverordnung zu erfüllen, das Produkt zurückzunehmen oder zurückzurufen.

Wenn er innerhalb der gesetzten Frist keine Korrekturmaßnahmen trifft, wird die Marktüberwachungsbehörde aktiv und leitet Maßnahmen ein, die die Bereitstellung des Produkts auf dem deutschen Markt einschränken oder untersagen oder sie ordnet die Rücknahme oder den Rückruf des Produkts an. Ist der Wirtschaftsakteur nicht in der EU ansässig, so können sich diese Maßnahmen auch gegen andere Wirtschaftsakteure in der Lieferkette, zum Beispiel Händler, richten.

Wenn die Nichtkonformität des Produkts sich nicht auf das deutsche Hoheitsgebiet beschränkt, so stehen mögliche Maßnahmen der Überwachungsbehörde unter dem Vorbehalt, dass die EU-Kommission sie als nicht gerechtfertigt widerrufen kann.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 20 der Richtlinie und ist sachgerecht. Die Infrage kommenden Maßnahmen müssen eine abschreckende Wirkung haben, damit Verstöße gegen die vorgeschriebenen Barrierefreiheitsanforderungen vermieden und Ausnahmeregelungen nicht über Gebühr genutzt oder missbraucht werden. Es muss auch im Interesse der Wirtschaftsakteure sein, die Barrierefreiheitsanforderungen zu erfüllen und mit den Marktüberwachungsbehörden transparent zusammenzuarbeiten und zum Beispiel rechtssicher die geforderten Korrekturmaßnahmen vorzunehmen, damit es nicht zu Wettbewerbsverzerrungen kommt.

Es bleibt abzuwarten, wie die Marktüberwachungsbehörden auf Länderebene ausgestattet, ihren gesetzlichen Auftrag ernst nehmen und in der Praxis umsetzen werden.

2.13. Marktüberwachung von Dienstleistungen (§ 29 BFG-E)

Hat die Marktüberwachungsbehörde Grund zur Annahme, dass das Angebot oder die Erbringung einer Dienstleistung die Barrierefreiheitsanforderungen nicht erfüllt, nimmt sie eine Untersuchung der Dienstleistung vor. Darüber hinaus sollen auch ohne konkreten Anlass Stichproben vorgenommen werden. Wenn sich der Dienstleistungserbringer auf die Ausnahmeregelungen „grundlegende Veränderung der Wesensmerkmale des Produkts oder der Dienstleistung“ oder „unverhältnismäßige Belastung“ beruft, prüft die Marktüberwachungsbehörde, ob die erforderliche Beurteilung vom Dienstleistungserbringer durchgeführt wurde, ob die Kriterien in Anlage 4 angewandt wurden und ob die übrigen Barrierefreiheitsanforderungen eingehalten wurden.

Die Marktüberwachungsbehörde händigt Verbrauchern auf Antrag Informationen über die Einhaltung der Barrierefreiheitsanforderungen der Dienstleistung und gegebenenfalls die Selbstbeurteilung des Anbieters in verständlicher Form aus. Die ausgehändigten Informationen, aber auch Bescheide der Behörde, müssen in einer wahrnehmbaren Form zur Verfügung gestellt werden, bei Bedarf auch in einfacher und verständlicher Sprache erläutert werden. Menschen mit Hörbehinderungen und Menschen mit Sprachbehinderungen haben das Recht in Deutscher Gebärdensprache, mit lautsprachbegleitenden Gebärden oder anderen geeigneten Kommunikationshilfen mit der Behörde zu kommunizieren. Die Kosten der Kommunikationshilfen sind von der Marktüberwachungsbehörde zu tragen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Vorschrift setzt die Vorgaben der Richtlinie um und ist aus Sicht des VdK sachgerecht.

2.14. Vorgehensweise bei Dienstleistungen, die die Barrierefreiheitsanforderungen nicht erfüllen (§ 30 BFG-E)

Entspricht eine Dienstleistung nicht den Barrierefreiheitsanforderungen, müssen innerhalb einer Frist entsprechende Korrekturen vorgenommen werden. Geschieht dies nicht innerhalb der Frist, erfolgt eine weitere Aufforderung durch die Marktüberwachungsbehörde mit einer neuen Frist und der Androhung, das Angebot oder die Erbringung der Dienstleistung zu untersagen. Verstreicht die zweite Frist erneut ohne Korrekturmaßnahmen, ordnet die Marktüberwachungsbehörde an, das Angebot oder die Erbringung der Dienstleistung einzustellen.

Wird dann die Dienstleistung entsprechend der Vorgaben barrierefrei angeboten, hebt die Behörde die Anordnung wieder auf.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Wir begrüßen die Möglichkeit nicht barrierefreie Dienstleistungen vom Markt zu nehmen.

Die geplante Vorgehensweise bei Dienstleistungen ist ähnlich der Vorgehensweise bei Produkten geregelt. Unklar ist, warum in diesen Fällen mehrere Fristen gesetzt werden, bis die Marktüberwachungsbehörde das Angebot oder die Erbringung der Dienstleistung behördlich untersagt. Barrierefreie Dienstleistungen ermöglichen und erleichtern Menschen mit Behinderungen nicht weniger ein unabhängiges Leben als barrierefreie Produkte.

2.15. Verwaltungsverfahren und Rechtsbehelfe (§§ 34 und 35 BFG-E)

Die Zuständigkeit für Verfahren wird den Verwaltungsgerichten übertragen. Es gibt für Verbraucher und Verbände mehrere Möglichkeiten. Wenn ein Wirtschaftsakteur gegen eine Bestimmung nach dem Gesetz verstößt, können betroffene Verbraucher selbst einen Antrag bei der Marktüberwachungsbehörde stellen und diese zur Durchführung von Maßnahmen gegen den Wirtschaftsakteur auffordern.

Ebenso kann ein Verbraucher einen nach § 15 Absatz 3 Behindertengleichstellungsgesetz anerkannten Verband oder eine qualifizierte Einrichtung im Sinne des § 3 Absatz 1 Nummer 1 Unterlassungsklagegesetz beauftragen, in seinem Namen oder an seiner Stelle die Einleitung eines Verfahrens zur Durchführung von Maßnahmen zu beantragen.

Die dritte Möglichkeit ist die Verbandsklage durch die oben genannten Verbände. Diese können dann ohne selbst in ihren eigenen Rechten betroffen zu sein oder ein betroffenes Mitglied zu vertreten, bei der Marktüberwachungsbehörde ein Verfahren gegen einen Wirtschaftsakteur beantragen, wenn dieser gegen Bestimmungen des Gesetzes oder der noch zu erlassenen Rechtsverordnung verstößt.

Die Marktüberwachungsbehörde entscheidet über den Antrag mit einem Bescheid. Die drei oben genannten Möglichkeiten gelten auch in Bezug auf die Rechtsbehelfe, wenn Verbraucher oder Verbände gegen den Bescheid der Behörde vorgehen möchten.

Auftretende Kosten für Gebärdensprachdolmetschung oder andere erforderliche Kommunikationshilfen trägt die Behörde.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Aus Sicht des VdK fehlt ein Schlichtungsverfahren, welches die Richtlinie selbst in den Erwägungsgründen vorsieht. Der Verweis auf bestehende branchenspezifische Schlichtungsstellen und die Universalschlichtungsstelle des Bundes als Auffangstelle reichen nicht aus. Ein solches Schlichtungsverfahren sollte nicht auf Länderebene bei unterschiedlichsten branchenspezifischen Schiedsstellen, sondern auf Bundesebene installiert werden.

Grundsätzlich stimmen wir dem Gesetzentwurf dahingehend zu, dass der Verwaltungsrechtsweg den Vorteil bietet, dass die Verwaltungsgerichte umfassend prüfen müssen und der Verbraucher selbst nicht, wie im Zivilrecht, alle erheblichen Tatsachen darlegen und beweisen muss.

Es ist aber insgesamt fraglich, ob hiermit für den Verbraucher und die Verbände wirksame Überprüfungsinstrumente in Bezug auf die Barrierefreiheit von Gütern und Dienstleistungen vorgesehen sind und die Vorgaben aus Artikel 19 der Richtlinie, „wirksame Mittel“ der Rechtsdurchsetzung, gerade auch für Verbände, eingehalten sind.

Kritisch sind die im Verwaltungsverfahren anfallenden Gerichtskosten und außergerichtlichen Kosten zu sehen. Unterliegt der klagende Verbraucher oder Verband, muss er nicht nur seine eigenen Kosten, sondern auch die Gerichtskosten und die erstattungsfähigen Kosten der beklagten Behörde tragen. Das Gleiche gilt, wenn der Kläger seine Klage oder sein sonstiges Rechtsschutzgesuch zurücknimmt.

Insgesamt sieht der VdK die Kompetenz für Belange von Menschen mit Behinderung und Themen der Barrierefreiheit eher bei den Sozialgerichten als bei den Verwaltungsgerichten. Von daher wäre aus Sicht des VdK die Zuständigkeit für den Rechtsschutz im Rahmen des BFG besser bei der Sozialgerichtsbarkeit aufgehoben.

In jedem Fall aber sollte für Verfahren nach dem BFG die Gerichtskostenfreiheit für Verbraucher und Verbände festgelegt werden.

2.16. Bußgeldvorschriften (§ 37 BFG-E)

Der Gesetzentwurf sieht Bußgelder bis zu 100.000 Euro vor, wenn Hersteller oder Einführer ein Produkt in den Verkehr bringen, das nicht den in der Rechtsverordnung festgelegten Barrierefreiheitsanforderungen entspricht. Ein Bußgeld in der Höhe kann auch verhängt werden gegen Händler, wenn sie ein Produkt ohne die vorgeschriebene CE-Kennzeichnung in den Markt bringen oder Kenntnis oder Grund zur Annahme haben, dass das Produkt nicht den Barrierefreiheitsanforderungen entspricht. Auch gegen Dienstleister, die eine Dienstleistung anbieten oder erbringen, die nicht den Barrierefreiheitsanforderungen entspricht, kann ein Bußgeld bis zu 100.000 Euro verhängt werden. Gleiches gilt für Fälle, in denen Wirtschaftsakteure gegen Anordnungen der Marktüberwachungsbehörden verstoßen und entgegen der Auflagen Produkte oder Dienstleistungen in den Markt bringen, wenn dies untersagt worden ist.

Leichtere Verstöße gegen die Vorschriften des BFG können mit Bußgeldern bis zu 10.000 Euro geahndet werden. Zu den leichteren Verstößen zählt zum Beispiel, wenn Kontaktangaben, eine Gebrauchsanweisung, Sicherheitsinformationen, Auskünfte und andere Informationen nicht oder nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erteilt werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Mit den Bußgeldvorschriften werden die Regelungen der EU-Richtlinie umgesetzt, nach der Sanktionen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein müssen. Der VdK hält die Regelungen für differenziert und angemessen. Anbieter, die Barrierefreiheitsanforderungen nicht erfüllen und daraus Wettbewerbsvorteile gegenüber den Akteuren haben, die die Vorschriften einhalten, müssen entsprechend hart sanktioniert werden.

2.17. Übergangsbestimmungen (§ 38 BFG-E)

Genannte Produkte müssen den Barrierefreiheitsanforderungen entsprechen, wenn sie nach dem 28. Juni 2025 in den Markt gebracht werden. Ebenso müssen die genannten Dienstleistungen, die für Verbraucher, die nach dem 28. Juni 2025 angeboten oder erbracht werden, den Barrierefreiheitsanforderungen entsprechen.

Eine Ausnahme besteht, wenn ein Dienstleister während des Übergangszeitraums von fünf Jahren rechtmäßig ein Produkt einsetzt, das nicht den Anforderungen entspricht. So kann er dieses auch nach dem 28. Juni 2025 weiter einsetzen, spätestens bis zum 27. Juni 2030.

Für Selbstbedienungsterminals gilt ein erweiterter Übergangszeitraum. Diese dürfen bis zum Ende ihrer wirtschaftlichen Nutzungsdauer, längstens aber zehn Jahre nach ihrer Ingebrauchnahme weiterhin eingesetzt werden. Voraussetzung ist, dass diese Selbstbedienungsterminals bereits vor dem 28. Juni 2025 rechtmäßig zur Erbringung von Dienstleistungen eingesetzt wurden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Angesichts des demografischen Wandels und der beschleunigten Digitalisierung hält der VdK die reguläre Frist von über vier Jahren bis zum 28. Juni 2025 für zu lang.

Die Übergangsfrist bis 27. Juni 2030 und der erweiterte Übergangszeitraum für Selbstbedienungsterminals von zehn Jahren schöpft zwar nicht den Rahmen der Richtlinie aus (20 Jahre), ist nach Ansicht des VdK aber immer noch zu lang und sollte auf fünf Jahre verkürzt werden. Die Produkte und Dienstleistungen dieser Richtlinie bedingen in weiten Teilen einander und setzen voraus, dass sowohl das Produkt wie auch die mit diesem Produkt ausgeführte Dienstleistung barrierefrei gestaltet sein muss, damit die Dienstleistung von Menschen mit Behinderung überhaupt zugänglich und nutzbar ist. Es ist zu befürchten, dass Unternehmen kurz vor Ablauf der Frist 28. Juni ihre nicht barrierefreien Terminals erneuern und Menschen mit Behinderungen dann bis zum Jahr 2035 warten müssen, bis dann die Barrierefreiheit auch für Selbstbedienungsterminals verpflichtend ist. Damit rückt die Barrierefreiheit dieser Geräte Lichtjahre weit weg.

3. Fehlende Regelungen

Die EU-Richtlinie ermöglicht es den Mitgliedsstaaten rechtsverbindlich zu regeln, dass die bauliche Umwelt, die die im Anwendungsbereich enthaltenen Produkte und Dienstleistungen umgibt, ebenfalls barrierefrei gestaltet werden muss (Art. 4, Abs. 6). Leider klammert der Gesetzentwurf die bauliche Umwelt komplett aus obwohl bauliche Zugänge eine enorme Bedeutung für eine barrierefreie Lebensgestaltung haben. Barrierefreiheit ist nur dann wirklich erfüllt, wenn die Voraussetzungen der selbstbestimmten Auffindbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit für Menschen mit Behinderung umgesetzt werden. Durch den Ausschluss der baulichen Umwelt sind wesentliche Grundbedingungen für eine Vielzahl von behinderten Menschen überhaupt nicht gegeben. Ein barrierefreier Bankautomat, der nur über Stufen zu erreichen ist, bleibt für viele Menschen mit Behinderung unzugänglich und nicht nutzbar. Besonders bei Einrichtungen der Privatwirtschaft und bei Bestandsbauten sind Zugangshindernisse wie Stufen, zu enge Türen, kaputte oder nichtexistente Aufzüge bittere Realität.

Es ist bedauerlich, dass der Anwendungsbereich der Personenbeförderungsdienste im Luft-, Bus-, Schienen- und Schiffsverkehr nicht auf Stadt-, Vorort- und Regionalverkehrsdienste ausgeweitet wurde. Durch die Ausklammerung von Personenbeförderungsdiensten im öffentlichen Nahverkehr können Menschen mit Behinderungen beim Reisen in absurde Situationen geraten, wenn sie zum Beispiel mit der Bahn sowohl den Fernverkehr als auch den Regionalverkehr nutzen. Am Ticketautomaten kann eine Person nur die Teilstrecke im Fernverkehr barrierefrei erwerben, ebenso Echtzeit-Reiseinformationen erhalten, die über ein interaktives Selbstbedienungsterminal ausgegeben werden. Tickets oder wichtige Mitteilungen zu Störungen, Ausfällen und Verspätungen seines Regionalzuges bekäme die betreffende Person nicht in barrierefreiem Format.

Es sollte eine barrierefrei zugängliche Datenbank, zum Beispiel durch die BAuA, bereitgestellt werden mit Informationen über alle Produkte und Dienstleistungen, die die Barrierefreiheitsanforderungen nicht oder nur teilweise erfüllen. Um eine Entscheidung über die Nutzung von Produkten und Dienstleistungen treffen zu können, müssen Verbraucherinnen und Verbraucher leicht zugänglich transparente Informationen darüber erhalten, ob und inwieweit Produkte und Dienstleistungen barrierefrei gestaltet sind.

Partizipation: Menschen mit Behinderungen müssen effektive Möglichkeiten erhalten, über die sie vertretenden Organisationen auf die Festlegung der technischen Spezifikationen Einfluss zu nehmen. Bei der Erarbeitung und Weiterentwicklung von Konformitätsanforderungen an Dienstleistungen sind Menschen mit Behinderungen über die sie vertretenden Organisationen einzubeziehen.

Leider fehlt im Gesetzentwurf ein „Barrierefreiheits-Siegel“. Ein solches Siegel würde zu mehr Transparenz für Verbraucherinnen und Verbraucher beitragen, die allein über das CE-Kennzeichen keine ausreichende Informationsgrundlage erhalten. Andererseits könnte so Barrierefreiheit insgesamt gestärkt werden, weil sich auch Kleinstunternehmen, die vom EAA ausgenommen sind, beteiligen und einen Beitrag für mehr gleichberechtigte Teilhabe leisten können.