

– Fachbeitrag E5-2021 –

31.08.2021

## **Vom European Accessibility Act zum Barrierefreiheitsstärkungsgesetz Teil IV: Rechtsdurchsetzung und Fazit<sup>1</sup>**

*Von Uwe Boysen (VRLG Bremen i. R. und Diplomsozialwissenschaftler) und Hans-Joachim Steinbrück (Richter am ArbG Bremen i. R. und Behindertenbeauftragter des Landes Bremen a. D.)*

In diesem mehrteiligen Beitrag werden der European Accessibility Act (EAA) und dessen Umsetzung im deutschen Recht, das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz (BFSG), vorgestellt und besprochen.

Im abschließenden Teil zeigen wir die Möglichkeiten auf, mit denen die Anforderungen des BFSG durchgesetzt werden können und ab wann dies möglich sein wird. Schließlich fassen wir in der Schlussbemerkung die Defizite des BFSG zusammen.

### **I. Rechtsdurchsetzung und Bußgeldvorschriften**

Recht ist nur gut, wenn es sich auch durchsetzen lässt. Deshalb sorgen die Mitgliedstaaten nach Art. 29 Abs. 1<sup>2</sup> dafür, dass angemessene und wirksame Mittel vorhanden sind, mit denen die Einhaltung dieser Richtlinie sichergestellt wird.

Dazu zählen nach Art. 29 Abs. 2:

- Bestimmungen, wonach eine Verbraucherin bzw. ein Verbraucher die Gerichte oder die zuständigen Verwaltungsbehörden anrufen kann, um die Einhaltung der innerstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie sicherzustellen;
- Bestimmungen, wonach öffentliche Stellen oder private Verbände, Organisationen oder andere juristische Personen, die ein berechtigtes Interesse daran haben, dass

---

<sup>1</sup> Dieser Beitrag wurde unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de) als Fachbeitrag E5-2021 in der Kategorie E: Recht der Dienste und Einrichtungen veröffentlicht; Zitiervorschlag: Boysen, Steinbrück: Vom European Accessibility Act zum Barrierefreiheitsstärkungsgesetz – Teil IV: Rechtsdurchsetzung und Fazit; Beitrag E5-2021 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de); 31.08.2021.

<sup>2</sup> Artikel ohne weitere Richtlinienangaben beziehen sich auf den EAA). Soweit Paragraphen ohne Gesetzesangabe genannt sind, beziehen sie sich auf den Entwurf zum BFSG, wie er vom Bundestag am 20.5.2021 verabschiedet worden ist, siehe Bundestags-Drucksache 19/28653 mit den Änderungen aus Bundestags-Drucksache 19/29893.

der EAA eingehalten wird, entweder im Namen oder im Interesse der Beschwerdeführerin bzw. des Beschwerdeführers mit deren/dessen Einverständnis zur Durchsetzung der nach dem EAA geltenden Verpflichtungen Gerichts- oder Verwaltungsverfahren die Gerichte oder die zuständigen Verwaltungsbehörden anrufen können.

Nach Art. 29 Abs. 3 findet die Vorschrift keine Anwendung auf Vergabeverfahren, die der Richtlinie 2014/24/EU oder der Richtlinie 2014/25/EU unterliegen (zu ihnen siehe Beitragsteil III, II).

### **1. Verwaltungsverfahren nach dem BFSG**

Das BFSG verpflichtet die Marktüberwachungsbehörden, gegen Wirtschaftsakteure, die sich nicht an die Bestimmungen zur Barrierefreiheit halten, ein Verwaltungsverfahren einzuleiten, wenn Verbraucher das beantragen und sie durch den Verstoß gegen die Vorschriften zur Barrierefreiheit das fragliche Produkt oder die Dienstleistung nicht oder nur in eingeschränkter Weise nutzen können (§ 32 Abs. 1 Satz 1). Dabei haben Verbraucher das Recht, auch einen nach § 15 Abs. 3 des BGG anerkannten Verband oder eine qualifizierte Einrichtung im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 1 des Unterlassungsklagengesetzes einzuschalten, der in ihrem Namen und an ihrer Stelle den entsprechenden Antrag stellt (§ 32 Abs. 1 Satz 2). Verbände und qualifizierte Einrichtungen können solche Anträge auch selbst stellen, wenn der Verstoß den jeweiligen satzungsgemäßen Aufgabenbereich des Verbands oder der qualifizierten Einrichtung berührt (§ 32 Abs. 2 Satz 1), was im Antrag darzulegen ist (§ 32 Abs. 2 Satz 2). Wichtig ist, dass eine eigene Verletzung von Rechten des Verbandes oder der qualifizierten Stelle hierfür nicht vorliegen muss (§ 32 Abs. 2 Satz 3). Dabei gelten §§ 10, 11 BGG für das Verwaltungsverfahren entsprechend (§ 32 Abs. 5).

### **2. Rechtsbehelfe nach dem BFSG**

Konsequenterweise können Verbraucher gem. § 33 Abs. 1 mit der weiteren Rechtsdurchsetzung gegen die Marktüberwachungsbehörde wiederum die o. g. Verbände und Einrichtungen beauftragen, die auch selbst nach § 33 Abs. 2 tätig werden können.

### **3. Schlichtungsverfahren**

Verbraucher haben überdies die Möglichkeit, unter den o. g. Voraussetzungen die Schlichtungsstelle des Bundes gem. § 16 BGG einzuschalten (§ 34 Abs. 1 Satz 1). Entsprechendes gilt für die erwähnten Verbände und Einrichtungen (§ 34 Abs. 3). Für das Verfahren gelten § 16 Abs. 4-7 BGG sowie die Behindertengleichstellungsschlichtungsverordnung vom 25. November 2016<sup>3</sup> (§ 34 Abs. 5).

---

<sup>3</sup> BGBl. I S. 2659, zuletzt geändert durch Art. 2 der Verordnung vom 21. Mai 2019, BGBl. I S. 738.

#### **4. Bußgeldvorschriften**

Um den Verpflichtungen aus dem BFSG den nötigen „Biss“ zu geben, enthält § 37 Abs. 1 Nrn. 1–10 eine Aufzählung von Ordnungswidrigkeiten, die zu Bußgeldern führen können, teilweise Bußgelder bis zu 100.000 Euro (Einzelheiten in § 37 Abs. 2).

#### **II. Übergangsvorschriften**

Zu sehr viel Kritik haben die extrem langen Übergangsvorschriften nach Art. 32 bzw. § 38 geführt. Nicht nur treten die meisten Vorschriften des BFSG erst am 28. Juni 2025 in Kraft, sondern es gilt eine noch längere Frist für Dienstleistungserbringer. Sie können ihre Dienstleistungen nach § 38 Abs. 1 Satz 1 bis 27. Juni 2030 weiterhin unter Einsatz von Produkten erbringen, die von ihnen bereits vor dem 28. Juni 2025 zur Erbringung dieser oder ähnlicher Dienstleistungen rechtmäßig eingesetzt wurden. Die dazu vor dem 28. Juni 2025 geschlossenen Verträge bleiben bis Vertragsende, allerdings nicht länger als bis zum 27. Juni 2030 unverändert in Kraft (§ 38 Abs. 1 Satz 2). Eine noch krassere Frist enthält § 38 Abs. 2. Danach dürfen rechtmäßig vor dem 28. Juni 2025 eingesetzte Selbstbedienungsterminals bis zum Ende ihrer wirtschaftlichen Nutzungsdauer, aber nicht länger als 15 Jahre nach ihrer Ingebrauchnahme, weiter zur Erbringung vergleichbarer Dienstleistungen eingesetzt werden. Im schlimmsten Fall bedeutet das eine Frist bis sage und schreibe 2040! Die allermeisten Abgeordneten, die dieses Gesetz im Mai 2021 beschlossen haben, dürften dem Bundestag dann nicht mehr angehören.

#### **III. Kritik und Schlussbemerkung**

Die Herstellung von Barrierefreiheit auf politischem, wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet, d. h. in allen gesellschaftlichen Bereichen, ist seit Langem eine Forderung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Verbände. Auch die Politik hebt die Notwendigkeit, Verhältnisse zu schaffen, in denen Menschen mit Behinderungen selbstbestimmt leben können, immer wieder hervor (so auch im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD, Zeile 4424 und im vorliegenden Gesetzentwurf, S. 1). Bislang gab es dazu weitgehend nur Vorschriften, die sich an staatliche Stellen richten. Umso wichtiger war es, Anforderungen an Barrierefreiheit nunmehr auch auf private Wirtschaftsakteure auszuweiten und Menschen mit Behinderungen dadurch mehr Lebenschancen zu eröffnen.

Leider müssen wir jedoch feststellen, dass das BFSG weit hinter den Erwartungen von Menschen mit Behinderungen und ihren berechtigten Forderungen zurückbleibt, durch eine krampfhaft „1:1-Umsetzung“ im EAA gegebene Spielräume nicht konsequent nutzt und die behördliche Überwachung, ob die privaten Wirtschaftsakteure sich an die Vorgaben zur Barrierefreiheit halten, in einer Weise regelt, die keine effektive Rechtsdurchsetzung erwarten lässt.

Das zeigt sich

- an der Weigerung, über die Vorgaben des EAA hinaus weitere – nicht einmal eng verwandte – Produkte und Dienstleistungen in das BFSG einzubeziehen, etwa geschäftlich genutzte Bankdienstleistungen,
- an der nur halbherzigen Einbeziehung des Stadt-, Vorort- und Regionalverkehrs in das BFSG, was für unter die Landesgleichstellungsgesetze fallende öffentliche Stellen in diesem Bereich gegenüber privaten Verkehrsunternehmen zu einem nicht gerechtfertigten Wettbewerbsnachteil führen kann,
- an den im Gesetz nicht klar genug spezifizierten Kriterien für das Vorliegen einer unzumutbaren Belastung (siehe Teil II des Beitrags unter II.2.),
- an einer völlig zahnlosen Marktüberwachung bei absehbar überforderten Landesbehörden, insbesondere im Dienstleistungsbereich, in dem es für die Marktüberwachung bisher keine Vorbilder gibt,
- an der unterlassenen Einordnung des BFSG als Verbraucherschutzgesetz im Sinne von § 2 des Unterlassungsklagengesetzes sowie
- an über die Maßen ausgedehnten Umsetzungsfristen (siehe oben unter II.).<sup>4</sup>

Wenn EAA und BFSG nach ihrer Umsetzung ab Ende Juni 2025 einen Großteil ihrer Wirkungen entfalten, werden sie die Zugänglichkeit der vom Geltungsbereich erfassten Produkte und Dienstleistungen für behinderte Menschen voraussichtlich verbessern. Doch bleiben andere von ihnen nicht erfasste Produkte, Dienstleistungen und Lebensbereiche unberücksichtigt. Das Credo einer bloßen „1:1“-Umsetzung des EAA im BFSG ignoriert solche weiteren Bereiche, die für eine selbstbestimmte Lebensführung von Menschen mit Behinderungen von zentraler Bedeutung sind. Dies gilt beispielsweise für den Zugang zu Gesundheitsdiensten sowie die Bedienbarkeit von Haushaltsgeräten.<sup>5</sup>

Der Erfolg von EAA und BFSG wird dabei auch davon abhängen, ob und inwieweit es gelingt, die Einhaltung der Pflichten zur Schaffung von Barrierefreiheit bei Herstellern, Importeuren, Händlern und Dienstleistungserbringern durchzusetzen. Ohne eine schon angesprochene wirksame Marktüberwachung wird das nicht möglich sein. Sie wird es aber in effizienter Weise nur mit einer substanziellen – auch fiskalischen – Anstrengung geben.

Insgesamt wird mit dem BFSG zum wiederholten Mal die Chance vertan, gesetzlich zu deutlichen Verbesserungen der gleichberechtigten und selbstbestimmten Teilhabe behinderter Menschen beizutragen, wie es Leitmotiv der UN-BRK ist. Die Hoffnung, dass an dem Entwurf des BFSG im Gesetzgebungsverfahren noch weitere positive Änderungen erzielt werden könnten, hat sich leider nicht erfüllt. Nunmehr werden die Organisationen von Menschen mit Behinderungen sich darauf zu konzentrieren haben,

---

<sup>4</sup> Zur Kritik siehe auch die Nachweise in Beitragsteil I, Fn. 12.

<sup>5</sup> Zu ihnen Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e.V. (DBSV), Barrierefreie Haushalts- und Unterhaltungselektronik, 2. Aufl., Berlin 2017.

handhabbare Lösungen in den nach dem BFSG noch zu verabschiedenden Rechtsverordnungen einzufordern und zu erreichen – eine angesichts der in Ministerien wie Wirtschaftsverbänden zu vermutenden Widerstände sehr anspruchsvolle und schwierige Aufgabe.

---

Ihre Meinung zu diesem Fachbeitrag ist von großem Interesse für uns.  
Wir freuen uns auf Ihren Kommentar auf [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de).

---