

# Stellungnahme

der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.

**Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.**

Bundesgeschäftsstelle  
Hermann-Blankenstein-Str. 30  
10249 Berlin

Bundesvereinigung@Lebenshilfe.de  
www.lebenshilfe.de

04.03.2022

---

## Zum Verordnungsentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales:

### Verordnung über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen nach dem Barrierefreiheitsstärkungsgesetz (Verordnung zum Barrierefreiheitsstärkungsgesetz – BFSGV)

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. setzt sich seit über 60 Jahren als Selbsthilfevereinigung, Eltern- und Fachverband für Menschen mit geistiger Behinderung und ihre Familien ein. In gut 500 Orts- und Kreisvereinigungen, 16 Landesverbänden und rund 4.300 Diensten und Einrichtungen der Lebenshilfe sind mehr als 120.000 Mitglieder aktiv. Die Ziele der Lebenshilfe sind umfassende Teilhabe und Inklusion sowie die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen in Deutschland.

## **I. Vorbemerkung**

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. bedankt sich für die Möglichkeit, zum oben genannten Verordnungsentwurf Stellung zu nehmen.

Hintergrund des Verordnungsentwurfes ist, dass Deutschland bis zum 28. Juni 2022 die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2019/882 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen umsetzen muss. Hierfür wurde bereits das Barrierefreiheitsstärkungsgesetz erlassen, das Barrierefreiheit für bestimmte Produkte und Dienstleistungen vorsieht.

Welche Anforderungen sie genau erfüllen müssen, um barrierefrei zu sein, wurde allerdings noch nicht geregelt. Dies soll nun in der Verordnung geregelt werden. Der Entwurf setzt die im Anhang I der Richtlinie (EU) 2019/882 definierten Vorgaben größtenteils eins zu eins um. Die geringfügigen Konkretisierungen durch die Beispiele im Anhang II der Richtlinie (EU) 2019/882 finden sich teilweise in der Begründung der Verordnung.

Leider hat sich die Arbeit des Ordnungsgebers darin erschöpft, die sehr abstrakten und technischen Kriterien aus der Richtlinie (EU) 2019/882 in den Verordnungsentwurf zu übertragen. Eine weitere Konkretisierung, die zur besseren Handhabbarkeit und Überprüfbarkeit der Vorgaben geführt und damit einen tatsächlichen Mehrwert für Menschen mit Behinderung gehabt hätte, unterblieb. Es bleibt abzuwarten, ob dies noch durch technische Spezifikationen und harmonisierte Normen der Europäischen Union ausgeglichen wird.

Falls nicht, besteht die Gefahr, dass zwar zukünftig bestimmte Produkte und Dienstleistungen mit dem Siegel der Barrierefreiheit ausgestattet sind. Dies aber nicht unbedingt gewährleistet, dass sie für Menschen mit Behinderung auch tatsächlich besser zugänglich sind.

## **II. Zu den Änderungen im Einzelnen**

### **1. Vorgaben konkretisieren und ergänzen**

Die Barrierefreiheitskriterien werden in der Verordnung sehr abstrakt formuliert. So wird bspw. vorgegeben, dass die Informationen „verständlich“ sein müssen oder dass die Schriftart mit „angemessener“ Größe, in „geeigneter“ Form und mit „ausreichend“ Kontrast dargestellt wird. Die Begriffe „verständlich“, „angemessen“, „geeignet“ und „ausreichend“ sind dabei so vage und unbestimmt, dass es für die Nutzer\*innen der Produkte und Dienstleistungen und die Marktüberwachungsbehörden, die die Vorgaben kontrollieren sollen (vgl. §§ 22 ff., 32 ff. BFSG), kaum nachprüfbar ist, ob die Vorgaben eingehalten wurden und das Produkt oder die Dienstleistung damit barrierefrei ist.

**a. Beispiele nicht nur in der Begründung anführen, sondern in die Verordnung aufnehmen**

Zwar werden die Vorgaben in der Begründung minimal konkretisiert, indem man dort Beispiele aus dem Anhang II der Richtlinie aufgegriffen hat. Die Begründung zur Verordnung ist für Nutzer\*innen aber nicht ohne weiteres im Zusammenhang mit der Verordnung einsehbar. Insoweit sollten die Beispiele aus dem Anhang II der Richtlinie (EU) 2019/882 nicht nur in der Begründung, sondern direkt in die Verordnung bspw. als Anlage zur Verordnung aufgenommen werden.

**b. Vorgaben möglichst in der Verordnung konkretisieren**

Zudem sollten weitere Konkretisierungen – sofern möglich – direkt in die Verordnung aufgenommen und nicht auf harmonisierte Normen oder technische Spezifikationen verlagert werden.

Beispielsweise ist für Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung derzeit in der Verordnung vorgesehen, dass diverse Informationen in „verständlicher“ Weise dargestellt werden sollen (vgl. bspw. § 4 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 Nr. 3 BFGV-Entw). In der Begründung steht zur näheren Erläuterung dieser Vorgabe nur:

*„So sollte etwa eine konsequente und klar und logisch strukturierte Verwendung derselben Begriffe erfolgen, sodass Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung diese besser verstehen können. Der Verordnungsgeber hat die Erwartung, dass die Informationen so dargestellt werden, dass sie für jedermann verständlich sind. Dies umfasst auch die Nutzung von Leichter Sprache.“*

Hier sollte klar formuliert werden, dass die Informationen in Leichter Sprache zur Verfügung stehen müssen. Dies gilt gleichermaßen für alle Stellen in der Verordnung, an denen das Wort „verständlich“ gebraucht wird. Zudem sollte geregelt werden, dass die Verwendung von Leichter Sprache vermutet wird, wenn gewisse Standards eingehalten werden. Da die BFGV-Entw. der Umsetzung einer europäischen Richtlinie dient, böte es sich an, auf die europäischen Standards für die Erleichterung des Lesens und Verstehens von Informationen zu verweisen, die mit dem „easy-to-read“-Siegel gekennzeichnet werden können. Diese sehen bspw. vor, dass keine schweren Wörter verwendet, kurze Sätze gebildet und viele Überschriften sowie Absätze genutzt werden. Außerdem soll die Übersetzung in Leichte Sprache immer unter Einbeziehung von Menschen mit Lernschwierigkeiten erfolgen, die die Verständlichkeit überprüfen können. Nähere Informationen zu den Standards gibt es unter <https://www.inclusion-europe.eu/easy-to-read-standards-guidelines/>

**c. Umfassende Information über weitere Barrierefreiheitsvorgaben sicherstellen**

Eine weitere Möglichkeit, die abstrakten Barrierefreiheitsvorgaben zu konkretisieren, ist die Nutzung von sog. „technischen Spezifikationen“ und „harmonisierten Normen“. Das BFGV sieht insoweit vor, dass Produkte und Dienstleistungen barrierefrei sind, wenn sie den Vorgaben von diesbezüglichen

technischen Spezifikationen und harmonisierten Normen, die im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht wurden, entsprechen (vgl. §§ 4 und 5 BFGS).

Allerdings muss sichergestellt werden, dass die Nutzer\*innen der Produkte und Dienstleistungen auch einfach und barrierefrei Kenntnis von diesen Vorgaben bekommen können, um sich bei Nichteinhaltung an die Marktüberwachungsbehörden oder die Schlichtungsstelle wenden zu können. Hierzu sieht § 3 Abs. 2 BFGS-Entw. zwar vor, dass die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit auf ihrer Website „regelmäßig eine Auflistung der wichtigsten zu beachtenden Standards, aus denen die Barrierefreiheitsanforderungen für die in § 1 genannten Produkte und Dienstleistungen detailliert hervorgehen, sowie aktuelle Informationen zu den zu beachtenden Standards“ zu veröffentlichen hat.

Es ist jedoch nicht ausreichend, wenn die entsprechenden technischen Spezifikationen und harmonisierten Normen auf der Website nur benannt werden, im Übrigen dann aber kostenpflichtig bei den jeweiligen Normierungsinstituten abgerufen werden müssen. Die Kenntnis der maßgeblichen Normen darf im Rechtsstaat nicht von einer Kostentragung abhängig gemacht werden. Zwar ist es zutreffend, dass der BEUTH-Verlag auch Leseansichten zu Normen kostenfrei zu Verfügung stellt. Diese sind aber nicht barrierefrei. Außerdem muss sichergestellt werden, dass die von der Bundesfachstelle für Barrierefreiheit veröffentlichten Normen jeweils zeitnah auch in deutscher Sprache verfügbar sind.

#### **d. Barrierefreiheitsanforderungen für alle Arten von Beeinträchtigungen aufnehmen**

Nach § 3 Abs. 1 BFGS bestimmt sich die Barrierefreiheit in einem umfassenden Sinn danach, dass Produkte und Dienstleistungen „für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernisse und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind.“ Die Rechtsverordnung, in der die einzelnen Anforderungen geregelt werden, muss sich nach § 3 Abs. 1 S. 2 BFGS ausdrücklich nach dieser Definition der Barrierefreiheit richten.

Barrierefreiheit darf daher nicht auf einzelne Beeinträchtigungsarten beschränkt definiert werden. Vorschriften wie § 7 BFGS-Entw., der die zusätzlichen Kriterien für Selbstbedienungsterminals regelt, enthalten selbst aber kaum Kriterien für Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung. Zwar ist dieser Personenkreis in § 4 BFGS-Entw., dessen Vorgaben unseres Erachtens ebenfalls auf Selbstbedienungsterminals Anwendung finden, berücksichtigt. Dies sollte jedoch in der Verordnungsbegründung zu § 4 klargestellt werden, um eventuelle Missverständnisse zu vermeiden. Die Begründung zu § 12 BFGS-Entw. enthält bspw. einen entsprechenden Hinweis für den Bereich der Dienstleistungen.

Zudem sollten die Barrierefreiheitsvorgaben für Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung ergänzt werden. So sollte bspw. in § 12 Nr. 2 BFGS-Entw. vorgesehen werden, dass es eine alternative

Darstellung jeglichen textlichen Inhalts z. B. mit Bildern und Videos für Menschen, die nicht lesen können, gibt.

Weiterhin sollte vorgesehen werden, dass nicht nur die Informationen zur Nutzung der Produkte und Dienstleistungen für Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung verständlich sind, sondern dass auch die Nutzung selbst entweder durch leicht verständliche Bediensysteme oder, sofern dies nicht möglich ist, durch die Bereitstellung eines alternativen, vereinfachten Bediensystems für diesen Personenkreis passend gestaltet werden muss. Zudem sollten Dienstleistungserbringer verpflichtet werden, im Öffentlichen Raum Personal zur Unterstützung bei der Bedienung (bspw. in Form eines Help Desk) zur Verfügung zu stellen.

## **2. Barrierefreiheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge**

Die Vergabe von öffentlichen Aufträgen soll bereits derzeit technische Vorgaben enthalten, die auch die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderung berücksichtigen (vgl. Erwägungsgrund 84 der Richtlinie (EU) 2014/25, Erwägungsgrund 76 der Richtlinie (EU) 2014/24 sowie § 31 Abs. 2 i. V. m. Anlage 1 der Vergabeverordnung). Nach der Richtlinie (EU) 2019/882, die mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf umgesetzt werden soll, wird diese Pflicht dahingehend konkretisiert, dass bei der Vergabe von Aufträgen, die die Lieferung von Produkten bzw. die Erbringung von Dienstleistungen umfassen, die der Richtlinie (EU) 2019/882 bzw. dem BFSG unterfallen, die Barrierefreiheitskriterien aus der Richtlinie (EU) 2019/882 bzw. der BFSGV-Entw. verwendet werden müssen (vgl. Erwägungsgrund 90 sowie Art. 24 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2019/882). Wenn zum Beispiel eine öffentliche Verwaltung neue Computer für das Personal kauft, müssen diese Computer den Anforderungen der BFSGV-Entw. entsprechen.

Zusätzlich ist in der Richtlinie (EU) 2019/882 die Möglichkeit vorgesehen, dass Behörden bei der Vergabe die Barrierefreiheitsvorgaben der Richtlinie (EU) 2019/882 bzw. der BFSGV-Entw. auch für Produkte und Dienstleistungen vorgeben können, die eigentlich nicht dem Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2019/882 bzw. des BFSG unterfallen (vgl. Erwägungsgrund 90 und Art. 24 Abs. 2 der Richtlinie (EU) 2019/882). Behörden können also bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen den Anwendungsbereich der Barrierefreiheitsanforderungen auf weitere Produkte und Dienstleistungen erstrecken, so der Wille der Richtlinie (EU) 2019/882. Wenn eine öffentliche Verwaltung bspw. einen neuen Drucker mit Touchscreen, der eigentlich nicht dem Anwendungsbereich von BFSG und BFSGV-Entw. unterfällt, kaufen möchte, kann sie dennoch die Barrierefreiheitsanforderungen aus der BFSGV-Entw. nutzen, um sicherzustellen, dass bspw. der Touchscreen barrierefrei ist.

Diese in der Richtlinie (EU) 2019/882 vorgesehenen Möglichkeiten wurden mit dem vorliegenden Entwurf der BFSGV und dem BFSG jedoch noch nicht umgesetzt. Hier besteht Nachbesserungsbedarf.

### 3. Evaluation und Überarbeitung der Kriterien vorsehen

Bedarfe an die Barrierefreiheit von Produkten und Dienstleistungen sind häufig sehr unterschiedlich, da auch die Auswirkungen einer Behinderung und die Behinderungen selbst sehr heterogen sind. Insofern ist es sehr schwer alle Bedarfe prospektiv zu ermitteln und abzudecken. Lücken zeigen sich oft erst im alltäglichen Gebrauch.

Daher sollte dringend eine Evaluation und Überprüfung der Vorgaben der BFSGV-Entw. und eine entsprechende regelmäßige Überarbeitung vorgesehen werden. Dabei sollten insbesondere die Beschwerden bei den Marktüberwachungsbehörden und der Schlichtungsstelle ausgewertet und einbezogen werden.

Um ein umfassendes Bild der Bedarfe zu erhalten, sollten Nutzer\*innen insbesondere von der Schlichtungsstelle aufgefordert werden, nicht nur die fehlende Einhaltung der bereits definierten Barrierefreiheitsvorgaben geltend zu machen, sondern auch Schwierigkeiten bei der Nutzung aufzuzeigen, die bislang nicht in der BFSGV-Entw. berücksichtigt wurden. Es könnte hierzu eine entsprechende Verpflichtung der Schlichtungsstelle in die Verordnung aufgenommen werden.

Abschließend möchten wir darauf hinweisen, dass die Bundesvereinigung Lebenshilfe insbesondere Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung und ihre Angehörigen vertritt und daher im Rahmen dieser Stellungnahme vor allem zu den Barrierefreiheitsbedarfen dieses Personenkreises Aussagen vorgenommen hat.