

25.06.21**Beschluss**
des Bundesrates

Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/882 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen und zur Änderung anderer Gesetze

Der Bundesrat hat in seiner 1006. Sitzung am 25. Juni 2021 beschlossen, zu dem vom Deutschen Bundestag am 20. Mai 2021 verabschiedeten Gesetz einen Antrag gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes nicht zu stellen.

Der Bundesrat hat ferner die nachstehende Entschließung gefasst:

- a) Grundsätzlich begrüßt der Bundesrat ein Barrierefreiheitsstärkungsgesetz im Sinne des vorliegenden Gesetzes. Der Bundesrat stellt jedoch mit Bedauern fest, dass der Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestages vom 20. Mai 2021 zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/882 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen und zur Änderung anderer Gesetze wesentliche Inhalte des Bundesratsbeschlusses aus der Drucksache 240/21(Beschluss) unberücksichtigt lässt. Mit dem Gesetz wurde die Aufgabe der Marktüberwachung von Produkten und Dienstleistungen im Hinblick auf Anforderungen der Barrierefreiheit den Ländern zugeschrieben – im ersten Durchgang hatte der Bundesrat sich daraufhin dafür ausgesprochen, die Zuständigkeit für diese Aufgabe über eine Bundesverordnung zu regeln. Diesen Vorschlag hat die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung (Drucksache 19/29641) abgelehnt.

- b) Hintergrund des Vorschlags seitens des Bundesrates waren Überlegungen, inwiefern die neuen Marktüberwachungsaufgaben möglichst zweckmäßig und mit möglichst geringem Aufwand wahrgenommen werden können. Es ist unstrittig, dass die Marktüberwachung von Barrierefreiheitsanforderungen den Aufbau entsprechender Kompetenzen und Ressourcen erfordert, die aktuell noch bei keiner der in Frage kommenden Marktüberwachungsbehörden vorhanden sind. Zur Annäherung an eine entsprechende Lösung bietet es sich an, den Geltungsbereich des neuen Barrierefreiheitsstärkungsgesetzes zu betrachten. Die entsprechend betroffenen Produkte lassen sich grob in drei Gruppen aufteilen. Erstens sind dies IT-Produkte für Endverbraucher (Computer, Tablets, Telekommunikationsgeräte, E-Book-Lesegeräte et cetera), zweitens Zahlungsterminals beziehungsweise Geldautomaten und drittens Automaten im Zusammenhang mit der Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln. Auch für die betroffenen Dienstleistungen lässt sich eine solche Gruppierung herleiten. Hier sind es erstens Telekommunikationsdienste und Software für IT-Produkte für Endverbraucher, zweitens Bankdienstleistungen und elektronischer Geschäftsverkehr sowie drittens Personenbeförderungsdienste. Auffällig ist dabei, dass jede dieser Gruppen bereits Gegenstand von behördlichen Überwachungstätigkeiten ist, jedoch nicht in Bezug auf Barrierefreiheitsanforderungen. Gleichwohl sind bestimmte Behörden bereits mit derartigen Produkten und Dienstleistungen befasst, nach Kenntnis des Bundesrates sind dies ausschließlich Bundesbehörden (hier Bundesnetzagentur, Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht und Eisenbahn-Bundesamt).
- c) Das europäisch normierte System der Marktüberwachung bildet einen einheitlichen Rahmen zur Prüfung unterschiedlichster Anforderungen an Produkte und Dienstleistungen, je nach konkretem Fokus sind aber vertiefte Fachkenntnisse in Bezug auf die jeweiligen Anforderungen zwingend erforderlich, um qualifizierte Prüfungen vornehmen zu können. Diese Fachkenntnisse unterscheiden sich signifikant beispielsweise in Bezug auf Sicherheitsanforderungen, die technischer Natur sind, und Barrierefreiheitsanforderungen, bei denen die Bedienbarkeit unter behinderungsspezifischen Einschränkungen zu beurteilen ist. Wenn nun neue Kompetenzen für Barrierefreiheitsanforderungen aufgebaut werden müssen, ist es zweifelsohne von großem Vorteil, die grundsätzlichen Eigenschaften beziehungsweise die Systematik von Produkten und Dienstleistungen zu kennen und so durch eine gegebene Sachnähe einen vereinfachten Zugang zur Thematik zu erhalten.

- d) Im Lichte der vorgenannten Betrachtungen erscheint es dem Bundesrat daher nur sinnvoll, die Marktüberwachung für Barrierefreiheitsanforderungen dort anzukoppeln, wo bereits ein gewisses Grundverständnis für die in Rede stehenden Produkte und Dienstleistungen besteht. Durch die hiermit nutzbar werdenden Synergieeffekte lässt sich der Aufbau entsprechender Kompetenzen mit geringstmöglichem Aufwand verwirklichen. Hinzu kommt ein reduzierter Aufwand auch im Hinblick auf strategische und organisatorische Aspekte der Marktüberwachung. Die bereits mit entsprechenden Produkten und Dienstleistungen befassten Marktüberwachungsbehörden verfügen über detaillierte Kenntnisse beispielsweise im Hinblick auf die Marktdurchdringung und können daraus sehr viel leichter eine wirksame strategische Ausrichtung sicherstellen als fachfremde Behörden. Zudem können einmal erfasste Marktüberwachungsobjekte in mehrfacher Hinsicht geprüft sowie dokumentiert werden und müssten nicht von unterschiedlichen Behörden erfasst, geprüft und dokumentiert werden.
- e) Mit dem letzten Punkt wird deutlich, dass sich bei einer Zuständigkeit der Länder für die Marktüberwachung von Barrierefreiheitsanforderungen gerade bei bundesweit auf dem Markt bereitgestellten Produkten und Dienstleistungen (insbesondere online) für eine Vielzahl von Behörden eine Zuständigkeit ergeben kann. Gerade dieser Umstand wurde von Behindertenverbänden im Vorfeld kritisch gesehen, da die betroffenen Verbraucher durch ihre Behinderungen ohnehin in ihrer Teilhabe eingeschränkt sind und ein im Bedarfsfall zusätzliches Eruiieren der jeweils zuständigen Marktüberwachungsbehörde eher eine zusätzliche Barriere denn ein Abbau von Barrieren bedeuten würde.
- f) Aus all diesen Erwägungen heraus hatte der Bundesrat sich dafür ausgesprochen, die Zuständigkeit für die Marktüberwachung von Barrierefreiheitsanforderungen nicht bei den Ländern zu verorten, sondern diese über eine Bundesverordnung zu bestimmen. Mit dieser Lösung bliebe genügend Spielraum, um eine sachgerechte Verteilung der Marktüberwachungsaufgaben auf Bundesebene zu erreichen.
- g) Die mit der Gegenäußerung der Bundesregierung vorgebrachten Argumente gegen diesen Vorschlag sind sehr pauschal. Insbesondere die Annahme, die Marktüberwachung der Barrierefreiheitsanforderungen sei vergleichbar mit der Marktüberwachung im Bereich des Produktsicherheitsgesetzes geht fehl. Wie bereits dargelegt ist zwar die Systematik der Marktüberwachungsprozesse vergleichbar, inhaltlich geht es hier jedoch um vollkommen unterschiedliche The-

men, die jeweils spezielle Fachkenntnisse erfordern. Ebenso ist das Argument, die in Betracht gezogenen Bundesbehörden kämen wegen der nicht vorhandenen erforderlichen Kompetenzen und Ressourcen nicht in Frage, nicht nachvollziehbar. Gleiches ist hier für die Länder anzunehmen, ein Aufbau der erforderlichen Kompetenzen und Ressourcen ist in jedem Fall notwendig und sollte nach Auffassung des Bundesrates mit einem möglichst geringen Erfüllungsaufwand einhergehen.

- h) Aufgrund der erheblichen Auswirkungen auf die bestehenden Ressourcen in den Ländern, die bei unverändertem Gesetz eine Schwächung der bereits bestehenden Marktüberwachungsaktivitäten bedeuten würden, und im Hinblick auf die Interessenslage der betroffenen Verbraucher, bieten die aufgeführten Erwägungen nach Auffassung des Bundesrates ausreichend Anlass, um den Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat anzurufen. In Abwägung zwischen den Chancen einer ressourcenschonenden und sachgerechten Regelung der Zuständigkeit für die Marktüberwachung von Barrierefreiheitsanforderungen durch Beratung im Vermittlungsausschuss und dem Risiko, dass das gesamte Gesetzesvorhaben in der laufenden Legislaturperiode des Bundestages scheitert und in der Folge eine nationale Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/882 nicht fristgerecht erfolgen könnte, hält der Bundesrat seine Forderung und den Lösungsvorschlag aufrecht, verzichtet aber auf die Anrufung des Vermittlungsausschusses.
- i) Der Bundesrat erwartet von der Bundesregierung, die dargelegte Problematik in der gebotenen Tiefe zu analysieren und entweder eine nachträgliche Korrektur des Gesetzestextes im Sinne des vom Bundesrat vorgelegten Änderungsantrags zu veranlassen oder hilfsweise auf geeigneter Ebene eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung der in Rede stehenden Marktüberwachungsbehörden sowie Behindertenverbände einzurichten, in der die dargelegte Problematik weiter erörtert werden kann.