



Sachstand

**Verpflichtung von privatwirtschaftlichen Unternehmen zur
Herstellung von Barrierefreiheit in den USA, Österreich und der
Schweiz**

Verpflichtung von privatwirtschaftlichen Unternehmen zur Herstellung von Barrierefreiheit in den USA, Österreich und der Schweiz

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 102/18
Abschluss der Arbeit: 27. September 2018
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Deutschland	4
2.1.	Allgemein	4
2.2.	Arbeitsplatz	5
2.3.	Baurecht und Personenbeförderungsverkehr	5
2.4.	Informationstechnik	5
3.	USA	6
4.	Österreich	7
4.1.	Behindertengleichstellungsgesetz	7
4.2.	Behinderteneinstellungsgesetz	7
4.3.	Spezielle Vorschriften im Baurecht	8
5.	Schweiz	8
5.1.	Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG)	8
5.2.	Baurecht	8
5.3.	Öffentlicher Personenverkehr	9
5.4.	Arbeitsplatz	9
5.5.	Informationstechnik	10

1. Einleitung

Inwieweit privatwirtschaftliche Unternehmen verpflichtet sind, ihre Dienste barrierefrei anzubieten, unterscheidet sich von Staat zu Staat. Dieses Gutachten gibt zunächst einen Überblick über die diesbezügliche Rechtslage in Deutschland und stellt anschließend die rechtliche Situation in den USA, Österreich und der Schweiz dar.

Barrierefrei sind bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche, wenn sie für behinderte Menschen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind.¹

2. Deutschland

2.1. Allgemein

Nur im öffentlich-rechtlichen Bereich gelten in Deutschland bundesweit allgemeine und verbindliche Vorgaben zur Herstellung von Barrierefreiheit. Für private Anbieter von öffentlich zugänglichen Gütern und Dienstleistungen existieren keine bereichsübergreifenden Verpflichtungen.

Gesetzliche Grundlagen beinhalten folgende Bestimmungen:

Das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) sieht für den privaten Sektor lediglich das Instrument der Zielvereinbarungen vor (§ 5 BGG). Danach sollen Vereinbarungen zwischen Behindertenverbänden und Unternehmen getroffen werden, die verbindlich Mindestbedingungen zur Gestaltung von barrierefreien Lebensbereichen nach einem festen Zeitplan formulieren. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales führt ein Zielvereinbarungsregister, in das Abschluss, Änderung und Aufhebung von Zielvereinbarungen eingetragen werden. Zielvereinbarungen sind als zivilrechtliche Verträge bindend. Verstöße können somit vor den Zivilgerichten geltend gemacht werden.

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz schließt in § 19 allgemein Benachteiligungen von Behinderten aus. Die Herstellung von Barrierefreiheit wird jedoch nicht ausdrücklich vorgeschrieben.

Teilweise existieren aber für einzelne Bereiche Bundesnormen, die Private zur Herstellung von Barrierefreiheit verpflichten. Zudem gibt es in den unterschiedlichen Lebensbereichen verschiedene staatliche Förderungsmaßnahmen, die auf zunehmende Barrierefreiheit in öffentlich zugänglichen Lebensbereichen hinwirken sollen.

1 § 4 des Behindertengleichstellungsgesetzes.

2.2. Arbeitsplatz

Nach § 3a Abs. 2 der Arbeitsstättenverordnung ist ein Arbeitgeber, der Menschen mit Behinderung beschäftigt, verpflichtet, die Arbeitsstätte barrierefrei einzurichten. Die Kosten hierfür können teilweise oder ganz erstattet werden.

2.3. Baurecht und Personenbeförderungsverkehr

Im Bereich des Baurechts und des Personenbeförderungsverkehrs existieren einige bundesweit geltende Vorgaben zur barrierefreien Ausgestaltung der Anlagen:

Nach § 8 Abs. 3 S. 3 Personenbeförderungsgesetz soll der Nahverkehrsplan des ÖPNV-Aufgabenträgers die Belange von Menschen mit Behinderung berücksichtigen. Für die Nutzung des ÖPNV soll bis zum 01. Januar 2022 eine vollständige Barrierefreiheit erreicht werden. Von dieser Frist kann nur unter bestimmten Ausnahmen abgewichen werden.

In § 2 Abs. 3 der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung ist geregelt, dass die Benutzung der Bahnanlagen und Fahrzeuge durch behinderte und alte Menschen sowie Kinder und sonstige Personen mit Nutzungsschwierigkeiten ohne besondere Erschwernis ermöglicht werden soll. Die Eisenbahnen sind verpflichtet, zu diesem Zweck Programme zur Gestaltung von Bahnanlagen und Fahrzeugen zu erstellen, mit dem Ziel, eine möglichst weitreichende Barrierefreiheit für deren Nutzung zu erreichen.

In § 4 des Gaststättengesetzes findet sich eine bundesrechtliche Regelung zur Barrierefreiheit.

Im bundesrechtlich geregelten Mietrecht besteht in § 554a des Bürgerlichen Gesetzbuches der Anspruch des Mieters auf Zustimmung des Vermieters zur notwendigen barrierefreien Umgestaltung seiner Wohnung, wobei die Vermieterinteressen mit den Mieterinteressen abzuwägen sind.

Die barrierefreie Gestaltung von öffentlich zugänglichen Gebäuden und bestimmten Wohnungen wird im Übrigen aufgrund der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern durch die Landesbauordnungen der einzelnen Bundesländer vorgeschrieben, beispielsweise in § 35 der Landesbauordnung Baden-Württemberg, § 49 der Landesbauordnung Nordrhein-Westfalen, § 51 Bauordnung Berlin, Art. 48 der Bayerischen Bauordnung und § 49 der Niedersächsischen Bauordnung. Die Regelungen unterscheiden sich bezüglich der genauen Anforderungen.

2.4. Informationstechnik

Im Bereich der Informationstechnik sind lediglich Träger öffentlicher Gewalt verpflichtet, ihre Dienste barrierefrei zu gestalten, siehe § 12 BGG i.V.m. der Barrierefreie-Informationstechnik Verordnung 2.0.

3. USA

In den USA gilt seit 1990 der Americans with Disabilities Act (ADA). Der ADA verbietet bundesstaatsübergreifend die Diskriminierung von Menschen mit Behinderung durch private Unternehmen und staatliche Institutionen.

In dessen Titel 1 („Employments“) wird allen Arbeitgebern mit mehr als 15 Angestellten vorgeschrieben, angemessene Vorkehrungen („reasonable accommodations“) für Mitarbeiter mit Behinderung zu treffen. Möglicherweise erforderliche Modifikationen zur barrierefreien Einrichtung des Arbeitsplatzes dürfen den Arbeitgeber jedoch nicht unverhältnismäßig stark belasten. Die Regelungen werden von der U.S. Equal Employment Opportunity Commission² getroffen und durchgesetzt.

In Titel 3 („Accommodations“) wird Anbietern von öffentlich zugänglichen Diensten allgemein verboten, Menschen mit Behinderung zu diskriminieren. Hierdurch werden auch private Einrichtungen wie Hotels, Restaurants, Arztpraxen, Sportstadien, Kinos und Theater verpflichtet. In den sogenannten ADA Accessibility Guidelines³ werden Mindestanforderungen an die Barrierefreiheit von baulichen Einrichtungen formuliert.

Ferner wird in Titel 3 gefordert, dass von den Einrichtungen die erforderlichen Vorkehrungen vorgenommen werden, um mit Personen mit Seh-, Hör- oder Sprechbehinderung zu kommunizieren.

Die Regelungen werden vom amerikanischen Justizministerium⁴ getroffen und durchgesetzt.

In Titel 4 („Telecommunication“) wird Telefon- und Internetunternehmen vorgeschrieben, inter- und intrastaatliche Dienste bereitzustellen, die es Personen mit Hör- und/oder Sprechbehinderung ermöglichen zu kommunizieren. Telekommunikationsgesellschaften müssen beispielsweise Übersetzungsdienstleistungen in Gebärdensprache anbieten. Auch Rundfunkanstalten sind davon betroffen. Die einzelnen Regelungen werden von der Federal Communication Commission⁵ getroffen.

Klagen wegen Verletzung des ADA können sowohl von Privatpersonen als auch von staatlicher Seite bei der Disability Rights Section des Justizministeriums eingereicht werden.⁶

2 <https://www.eeoc.gov/laws/types/disability.cfm>, letzter Abruf: 26. September 2018.

3 Abrufbar unter: <https://www.access-board.gov/guidelines-and-standards/buildings-and-sites/about-the-ada-standards/background/adaag#purpose>, letzter Abruf: 26. September 2018.

4 <https://www.ada.gov>, letzter Abruf: 26. September 2018.

5 <https://www.fcc.gov>, letzter Abruf: 26. September 2018.

6 https://adata.org/sites/adata.org/files/files/ADA_Overview_2015-handout.pdf; <https://www.justice.gov/crt/disability-rights-section>, letzter Abruf: 26. September 2018.

4. Österreich

4.1. Behindertengleichstellungsgesetz

Nach einer zehnjährigen Übergangsfrist trat zum 1. Januar 2016 das österreichische Behindertengleichstellungsgesetz (BGStG)⁷ in Kraft. Danach sind auch Private, die der Öffentlichkeit Waren oder Dienstleistungen anbieten, ganz allgemein verpflichtet, Barrierefreiheit herzustellen und angemessene Vorkehrungen zu treffen.

§ 4 Abs. 1 BGStG verbietet zunächst allgemein die mittelbare oder unmittelbare Diskriminierung aufgrund einer Behinderung. § 5 Abs. 2 und § 6 BGStG stellt klar, dass auch Barrieren eine mittelbare Diskriminierung begründen können. Barrierefrei und damit nicht diskriminierend sind bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung sowie andere gestaltete Lebensbereiche erst, wenn sie für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind (§ 6 Abs. 5 BGStG).

Ist die Beseitigung der Barrieren aber rechtswidrig oder wegen unverhältnismäßiger Belastungen unzumutbar, ist eine mittelbare Diskriminierung ausgeschlossen. Im Falle einer unverhältnismäßigen Belastung muss dennoch versucht werden, durch zumutbare Maßnahmen wenigstens eine Verbesserung der Situation der betroffenen Person zu erreichen.

Bei der Beurteilung, ob eine mittelbare Diskriminierung durch Barrieren vorliegt, ist auch zu prüfen, ob einschlägige auf den gegenständlichen Fall anwendbare Rechtsvorschriften zur Barrierefreiheit vorliegen und ob und inwieweit diese eingehalten wurden.

Nach § 9 Abs. 1 BGStG hat die betroffene Person bei Verletzung des Diskriminierungsgrundsatzes einen Anspruch auf Ersatz des Vermögensschadens und auf eine Entschädigung für die erlittene persönliche Beeinträchtigung. Es besteht eine Klagemöglichkeit auch gegen Private nach § 10 Abs. 2 BGStG vor den ordentlichen Gerichten. Dem muss das kostenlose Schlichtungsverfahren nach § 14 BGStG vorangehen, das durch die Landesstellen des Sozialministeriumservice durchgeführt wird.

4.2. Behinderteneinstellungsgesetz

Das Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG)⁸ regelt im speziellen Bereich der Arbeitswelt den Schutz vor Diskriminierung aufgrund einer Behinderung. Arbeitgeber müssen danach auf die Interessen von Menschen mit Behinderung Rücksicht nehmen und hierbei erforderliche geeignete Maßnahmen ergreifen. Wie bereits im BGStG wird auch hier neben der unmittelbaren auch die mittelbare Diskriminierung von Behinderten untersagt und das Erfordernis der Barrierefreiheit in der Arbeitswelt explizit erwähnt (§§ 7b, 7c BEinstG). Bei Verstoß besteht ein Anspruch auf Entschädigung (§ 7i BEinstG). Nach Durchführung eines Schlichtungsverfahrens gemäß § 14 BGStG besteht die Möglichkeit einer Klage vor den ordentlichen Gerichten (§7k BEinstG).

7 Abrufbar unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004228>, letzter Abruf: 26. September 2018.

8 Abrufbar unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004228>, letzter Abruf: 26. September 2018.

4.3. Spezielle Vorschriften im Baurecht

In den Bauordnungen der österreichischen Bundesländer finden sich aufgrund der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern unterschiedliche konkrete Regelungen zum barrierefreien Bauen (z.B. § 46 NÖ Bauordnung⁹, § 115 Bauordnung für Wien¹⁰, § 31 Salzburger Bau-technikgesetz¹¹). Die allgemeine Verpflichtung Privater zur Herstellung von Barrierefreiheit aus dem BGStG wird durch die Ländervorschriften teilweise eingeschränkt. So wird in der Niederösterreichischen Bauordnung beispielsweise bestimmt, dass Supermärkte erst ab einer Verkaufsfläche von 750m² Barrierefreiheit gewährleisten müssen und dass Hotels von dem Erfordernis der Barrierefreiheit ausgenommen sind.

5. Schweiz

5.1. Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG)

Das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG)¹² der Schweiz vom 13.12.2002 trifft zwar keine bereichsübergreifende Verpflichtungsregelung für den privaten Sektor zur Herstellung von Barrierefreiheit, ordnet diese aber in einigen der einzelnen Lebensbereiche ausdrücklich an.

5.2. Baurecht

Grundsätzlich haben die Kantone die Baugesetzgebungskompetenz. Es existieren hier somit unterschiedliche Regelungen (z.B. § 108 Raumplanungs- und Baugesetz Basel-Landschaft¹³, § 157 Planungs- und Baugesetz Luzern¹⁴, Art. 80 Planungs- und Baugesetz Uri¹⁵). Die im BehiG dargestellten Anforderungen an hindernisfreies Bauen sind jedoch als Mindestvorgaben von allen Kantonen zu befolgen. Grundsätzlich müssen danach neben staatlichen auch private Gebäude und Anlagen, die der Öffentlichkeit zugänglich sind, so gestaltet sein, dass behinderten Menschen der Zugang nicht aus baulichen Gründen verwehrt oder erschwert wird (Art 2 Abs. 3, Art. 3 lit. a,

9 Abrufbar unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001079>, letzter Abruf: 26. September 2018.

10 Abrufbar unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrW&Gesetzesnummer=20000006>, letzter Abruf: 26. September 2018.

11 Abrufbar unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrSbg&Gesetzesnummer=20001000>, letzter Abruf: 26. September 2018.

12 Abrufbar unter: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20002658/index.html>, letzter Abruf: 26. September 2018.

13 Abrufbar unter: http://www.bauordnungen.de/Basel_Land_Raumplanungs_und_Baugesetz.pdf, letzter Abruf: 26. September 2018.

14 Abrufbar unter: http://www.bauordnungen.de/Luzern_Planungs_und_Baugesetz.pdf, letzter Abruf: 26. September 2018.

15 Abrufbar unter: http://www.bauordnungen.de/Uri_Baugesetz.pdf, letzter Abruf: 26. September 2018.

c, d BehiG). In Art. 2 lit. a, b und c der Behindertengleichstellungsverordnung¹⁶ werden die verschiedenen Begriffe definiert. Die Pflicht gilt jedoch nur für Neu- oder Umbauten, die nach Inkrafttreten des Gesetzes durchgeführt wurden. Die Anpassungspflicht von bestehenden Gebäuden ist durch einige einzelne Kantone geregelt. Für die Einhaltung der Vorschriften zum hinderisfreien Bauen sind die zuständigen Baubehörden von Amtes wegen verantwortlich.

Bei Verletzung der Vorschriften kann während des Baubewilligungsverfahrens von der zuständigen Behörde verlangt werden, dass die Benachteiligung unterlassen wird oder nach Abschluss des Baubewilligungsverfahrens ausnahmsweise im Zivilverfahren ein Rechtsanspruch auf Beseitigung geltend gemacht werden, wenn das Fehlen der gesetzlich gebotenen Vorkehrungen im Baubewilligungsverfahren nicht erkennbar war (Art. 7 Abs. 1 BehiG).¹⁷

5.3. Öffentlicher Personenverkehr

Nach dem BehiG müssen öffentlich zugängliche Fahrzeuge, Bauten, Anlagen, Einrichtungen und Dienstleistungen des öffentlichen Verkehrs grundsätzlich für behinderte Menschen so autonom wie möglich zugänglich sein. Es ist dabei irrelevant, ob ein konzessioniertes privates oder ein öffentlich-rechtliches Unternehmen das Angebot des öffentlichen Verkehrs bereitstellt (Art. 3 Bst. b BehiG). Bestehende Bauten und Anlagen sowie Fahrzeuge für den öffentlichen Verkehr müssen spätestens Ende 2023 behindertengerecht sein (Art. 22 Abs. 1 BehiG). Kommunikationssysteme und Ticketausgaben, die auch für behinderte Menschen zugänglich sind, mussten bis Ende 2013 eingerichtet werden (Art. 22 Abs. 2 BehiG).¹⁸

Es besteht die Möglichkeit, gerichtlich oder bei einer Verwaltungsbehörde die Beseitigung der Benachteiligung im Rahmen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu verlangen (Art. 8 Abs. 1 und Art. 11 Abs. 1 BehiG).¹⁹

5.4. Arbeitsplatz

Die Regelungen in Art. 12 BehiG zur Anpassung des beruflichen Umfelds betreffen lediglich den Bereich des Bundespersonals.

In der Schweiz existieren darüber hinaus keine Vorschriften, die einen spezifischen Schutz vor Diskriminierung aufgrund einer Behinderung bei privaten Arbeitsverhältnissen gewährleisten. Menschen mit Behinderung können sich bei einer Diskriminierung nur mit den „gewöhnlichen“

16 Abruflbar unter: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20031813/index.html#a12>, letzter Abruf: 26. September 2018.

17 <https://www.proinfirmis.ch/behindertwastun/gleichstellung/gebäude-und-anlagen.html>, letzter Abruf: 26. September 2018.

18 https://www.humanrights.ch/upload/pdf/080804_Benachteiligungsverbot_öffentliches.pdf, letzter Abruf: 26. September 2018.

19 <https://www.proinfirmis.ch/behindertwastun/gleichstellung/oeffentlicher-verkehr.html>, letzter Abruf: 26. September 2018.

Mitteln des Arbeitsrechts zur Wehr setzen. Diese enthalten allerdings keine besonderen Bestimmungen zum Schutz von behinderten Menschen.²⁰

5.5. Informationstechnik

Private Internet-Dienstleister sind nicht zur Barrierefreiheit verpflichtet. Das BehiG trifft in diesem Bereich lediglich Regelungen für den öffentlich-rechtlichen Sektor.

* * *

20 <https://www.proinfirmis.ch/behindertwastun/gleichstellung/arbeitsverhaeltnisse.html>, letzter Abruf: 25.9.2018.