

## Von der UN-Behindertenrechtskonvention zur Arbeitsstättenverordnung

- I. Im März 2009 ist das „Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ (Behindertenrechtskonvention – BRK) in Deutschland in Kraft getreten. Das Übereinkommen konkretisiert die allgemeinen Menschenrechte für die Lebenssituation von Menschen mit Behinderung. Die BRK hat Gesetzeskraft<sup>1</sup> und ist auf allen Ebenen staatlichen Handelns zu beachten. Dies gilt auch für die Auslegung von Gesetzen durch deutsche Gerichte.
  
- II. Von zentraler Bedeutung für die Gestaltung von Arbeitsstätten ist Art. 9 BRK. Dessen Abs. 1 lautet:  
„Um Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung und die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen zu ermöglichen, treffen die Vertragsstaaten geeignete Maßnahmen mit dem Ziel, für Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln, Information und Kommunikation, einschließlich Informations- und Kommunikationstechnologien und -systemen, sowie zu anderen Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit in städtischen und ländlichen Gebieten offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, zu gewährleisten. Diese Maßnahmen, welche die Feststellung und Beseitigung von Zugangshindernissen und -barrieren einschließen, gelten unter anderem für
  - a) Gebäude, Straßen, Transportmittel sowie andere Einrichtungen in Gebäuden und im Freien, einschließlich Schulen, Wohnhäusern, medizinischer Einrichtungen und Arbeitsstätten;
  - b) Informations-, Kommunikations- und andere Dienste, einschließlich elektronischer Dienste und Notdienste.“
  
- III. Während die BRK mit Art. 9 Abs. 1 Buchstabe a) von den Vertragsstaaten Maßnahmen zur Herstellung von Barrierefreiheit generell bei Arbeitsstätten verlangt, sieht § 3a der Arbeitsstättenverordnung solche Maßnahmen lediglich dann vor, wenn der Arbeitgeber bereits Menschen mit Behinderung beschäftigt. Nach § 3a Abs. 2 der Arbeitsstättenverordnung hat der Arbeitgeber in einem solchen Fall die Arbeitsstätten so einzurichten und zu betreiben, dass die besonderen Belange dieser Beschäftigten im Hinblick auf Sicherheit und Gesundheitsschutz berücksichtigt werden. Dies gilt insbesondere für die barrierefreie Gestaltung von Arbeitsplätzen sowie von zugehörigen Türen, Verkehrswegen, Fluchtwegen, Notausgängen, Treppen, Orientierungssystemen, Waschgelegenheiten und Toilettenräumen.

---

<sup>1</sup> So auch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG), 2 BvR 882/09 vom 23.03.2011, Abs. 52.

Soweit § 3a der Arbeitsstättenverordnung die Herstellung von Barrierefreiheit bei Arbeitsstätten nur dann verlangt, wenn Menschen mit Behinderung bereits beschäftigt werden, steht er im Widerspruch zu Art. 9 Abs. 1 Buchstabe a BRK.

IV. Weitere Regelungen zur Gestaltung von Arbeitsplätzen finden sich in § 81 Abs. 3 und 4 SGB IX.

Nach § 81 Abs. 3 SGB IX haben die Arbeitgeber durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass in ihren Betrieben und Dienststellen wenigstens die vorgeschriebene Zahl schwerbehinderter Menschen eine möglichst dauerhafte behinderungsgerechte Beschäftigung finden kann.

Die schwerbehinderten Menschen haben gemäß § 81 Abs. 4 SGB IX gegenüber ihrem Arbeitgeber Anspruch auf

1. Beschäftigung, bei der sie ihre Fähigkeiten und Kenntnisse möglichst voll verwerten und weiterentwickeln können,
2. bevorzugte Berücksichtigung bei innerbetrieblichen Maßnahmen der beruflichen Bildung zur Förderung ihres beruflichen Fortkommens,
3. Erleichterungen im zumutbaren Umfang zur Teilnahme an außerbetrieblichen Maßnahmen der beruflichen Bildung,
4. behinderungsgerechte Einrichtung und Unterhaltung der Arbeitsstätten einschließlich der Betriebsanlagen, Maschinen und Geräte sowie der Gestaltung der Arbeitsplätze, des Arbeitsumfeldes, der Arbeitsorganisation und der Arbeitszeit, unter besonderer Berücksichtigung der Unfallgefahr,
5. Ausstattung ihres Arbeitsplatzes mit den erforderlichen technischen Arbeitshilfen unter Berücksichtigung der Behinderung und ihrer Auswirkungen auf die Beschäftigung.

Bei der Durchführung der Maßnahmen nach Nummern 1, 4 und 5 unterstützt die Bundesagentur für Arbeit und die Integrationsämter die Arbeitgeber unter Berücksichtigung der für die Beschäftigung wesentlichen Eigenschaften der schwerbehinderten Menschen. Ein Anspruch auf die vorgenannten Maßnahmen besteht nicht, soweit seine Erfüllung für den Arbeitgeber nicht zumutbar oder mit unverhältnismäßigen Aufwendungen verbunden wäre oder soweit die staatlichen oder berufsgenossenschaftlichen Arbeitsschutzvorschriften oder beamtenrechtliche Vorschriften entgegenstehen.

V. § 81 Abs. 3 SGB IX enthält mit den „geeigneten Maßnahmen“ einen unbestimmten Rechtsbegriff, der auslegungsfähig ist, wobei bei seiner Auslegung auch Art. 9 BRK zu berücksichtigen ist.

Hieraus folgt, dass bereits seit dem In-Kraft-Treten der BRK eine Verpflichtung von Arbeitgebern zur Herstellung von barrierefreien Arbeitsstätten auch dann besteht, wenn sie noch keine Menschen mit Behinderung beschäftigen, für die barrierefreie Strukturen im Betrieb oder der Betriebsstätte erforderlich sind. Diese Verpflichtung besteht allerdings nicht, soweit ihre Erfüllung für den Arbeitgeber nicht zumutbar oder mit unverhältnismäßigen Aufwendungen verbunden wäre oder soweit die staatlichen oder berufsgenossenschaftlichen Arbeitsschutzvorschriften oder beamtenrechtliche Vorschriften entgegenstehen. Dies ergibt sich aus der Verweisung in § 81 Abs. 3 auf § 81 Abs. 4 Sätze 2 und 3 SGB IX.

VI. Barrierefreiheit im vorgenannten Sinn bezieht sich nicht allein auf bauliche Zugangshindernisse und –barrieren; vielmehr umfasst sie – wie aus Art. 9 BRK folgt – auch technische Aspekte, insbesondere auch die Systeme der Informationstechnik. Auch diese sind barrierefrei auszugestalten, so dass sie beispielsweise auch für blinde und hochgradig sehbehinderte Personen nutzbar sind.

VII. Auch die Regelungen der Landesbauordnungen stehen im Widerspruch zu Art. 9 BRK, soweit diese Barrierefreiheit lediglich für die dem allgemeinen Besucherverkehr dienenden Teile öffentlich zugänglicher Gebäude verlangen. So lautet z.B. § 50 Abs. 1 Satz 1 der Bremischen Landesbauordnung (BremLBO):

„Bauliche Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, müssen in den dem allgemeinen Besucherverkehr dienenden Teilen von Menschen mit Behinderungen, alten Menschen und Personen mit Kleinkindern barrierefrei erreicht und ohne fremde Hilfe zweckentsprechend genutzt werden können.“

VIII. Anders verhält es sich hingegen in einer Reihe von Behindertengleichstellungsgesetzen der Länder.

So sollen z.B. nach § 8 Abs. 1 Bremisches Behindertengleichstellungsgesetz (BremBGG) Neubauten sowie große Um- oder Erweiterungsbauten der Behörden des Landes Bremen sowie seiner beiden Stadtgemeinden entsprechend den allgemein anerkannten Regeln der Technik barrierefrei gestaltet werden. Von diesen Anforderungen kann abgewichen werden, wenn mit einer anderen Lösung in gleichem Maß die Anforderungen an die Barrierefreiheit erfüllt werden oder wenn die Anforderungen an Neubauten und große Um- und Erweiterungsbauten nur mit einem unverhältnismäßigen Mehraufwand erfüllt werden können.

Nach der Gesetzesbegründung zu § 8 BremBGG bedeutet Barrierefreiheit im Bereich des Bauens nicht nur die Beachtung der Belange von Menschen mit Mobilitätseinschränkungen. Auch die Belange von Menschen mit Sinnesbehinderungen oder geistiger Behinderung sind

hiernach zu berücksichtigen. So sind beispielsweise in baulichen Anlagen, die mit einer fest installierten Lautsprecheranlage ausgestattet sind, Induktionsschleifen für Hörbehinderte einzubauen. Für Menschen mit Sehbehinderung ist auf eine kontrastreiche Gestaltung, z.B. im Bereich von Absätzen, Treppen oder Verkehrsinseln, zu achten. Für Menschen mit geistiger Behinderung kann Barrierefreiheit durch das Anbringen von Piktogrammen, die eine bessere Orientierung ermöglichen, erreicht werden.

Nach der Gesetzesbegründung zu § 8 BremBGG geht die Verpflichtung zur Herstellung von Barrierefreiheit bei öffentlichen Gebäuden – entsprechend der Regelung des Bundesgleichstellungsgesetzes (§ 8 Abs. 1 BGG) - über die Normierung der auch für andere Bauherren geltenden Landesbauordnung hinaus, indem die Barrierefreiheit nicht beschränkt wird auf den Teil des Bauwerkes, der dem Publikum zugänglich ist. Durch diese Festlegung wird die Beschäftigungsmöglichkeit behinderter Mitarbeiter verbessert und sonst im Einzelfall notwendige aufwendige Nachbesserungen werden vermieden. Dies gilt für Neubauten und für Um- und Erweiterungsbauten, soweit es sich bei letzteren um "große" Vorhaben handelt<sup>2</sup>.

IX. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass § 3a Arbeitsstättenverordnung sowie diejenigen Bestimmungen in Landesbauordnungen, die Barrierefreiheit lediglich für die dem allgemeinen Besucherverkehr dienenden Teile öffentlich zugänglicher Gebäude verlangen, im Widerspruch zu Art. 9 Abs. 1 BRK stehen; vor dem Hintergrund der BRK bedarf es insoweit einer Änderung der in Rede stehenden rechtlichen Regelungen.

Die konventionskonforme Auslegung des § 81 Abs. 3 SGB IX ergibt, dass Arbeitgeber aktuell bereits dann dazu verpflichtet sind, Barrierefreiheit auch bei Arbeitsstätten herzustellen, auch wenn sie (noch) keine behinderten Menschen beschäftigen. Das gleiche folgt aus Regelungen in einer Reihe von Behindertengleichstellungsgesetzen, wie z.B. aus § 8 Abs. 1 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) des Bundes sowie aus § 8 Abs. 1 BremBGG. Doch auch bei diesen Regelungen stellt sich die Frage, ob sie mit Art. 9 BRK vereinbar sind, soweit sie die Herstellung von Barrierefreiheit nur bei großen Um- und Erweiterungsbauten verlangen. Insgesamt scheint eine Überarbeitung des Arbeitsstättenrechts, des § 81 Abs. 3 SGB IX, der Behindertengleichstellungsgesetze sowie der Landesbauordnungen geboten zu sein, um eindeutige rechtliche Regelungen zu schaffen, die mit der BRK vereinbar sind.

---

<sup>2</sup> Bremische Bürgerschaft, Drucks. 16/90, S. 27 f.