

## Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 11. Juni 2018 zu dem

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen - BT-Drs. 19/2072

b) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drs. 19/1342

### Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung.....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen.....	4
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Dr. Peter Sdorra, Berlin.....	5
Deutscher Gewerkschaftsbund .....	11
Bundesagentur für Arbeit .....	15
Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e. V. - ISL.....	17
Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e.V. (DBSV).....	20
Deutscher Verein der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf e.V. (DVBS) .....	26
Deutscher Caritasverband e.V.....	32
PhD Detlev Fischer, Hamburg .....	38
Bundesfachstelle Barrierefreiheit .....	41
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände .....	46
D. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände	
Sozialverband Deutschland e.V.....	49
Arbeitsgemeinschaft der Schwerbehindertenvertretungen des Bundes (AGSVB).....	52

## Mitteilung

Berlin, den 4. Juni 2018

**Die 10. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 11. Juni 2018, 13:30 Uhr bis ca. 15:00 Uhr 10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Straße 1 Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal: 4.900**

Sekretariat  
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87  
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal  
Telefon: +49 30 - 227 3 33 08  
Fax: +49 30 - 227 3 63 32

**Achtung!**  
**Abweichende Sitzungszeit!**  
**Abweichender Sitzungsort!**

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

### **Einzigster Punkt der Tagesordnung**

*Öffentliche Anhörung von Sachverständigen*

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen**

**BT-Drucksache 19/2072**

**verbundene Dokumente:**

*BT-Drucksache: 19/1342 Antrag*

**Hierzu wurde/wird verteilt:**

*19(11)22 Information für den Ausschuss*

*19(11)23 Information für den Ausschuss*

*19(11)40 Information für den Ausschuss*

**Federführend:**

Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Ausschuss für Kultur und Medien

Ausschuss Digitale Agenda

- b) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten**

**BT-Drucksache 19/1342**

**verbundene Dokumente:**

*BT-Drucksache: 19/2072 Gesetzentwurf*

**Federführend:**

Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Ausschuss für Tourismus

Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen

Dr. Matthias Bartke, MdB  
Vorsitzender

**Liste der Sachverständigen**

zur öffentlichen Anhörung am Montag, 11. Juni 2018, 13.30 – 15.00 Uhr

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Bundesagentur für Arbeit

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesfachstelle Barrierefreiheit

Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e.V.

Deutscher Caritasverband e.V.

Deutscher Verein der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf e.V.

Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e. V. - ISL

PhD Detlev Fischer, Hamburg

Dr. Peter Sdorra, Berlin

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)44

04. Juni 2018

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 11. Juni 2018 zu dem

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen - BT-Drs. 19/2072

b) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drs. 19/1342

**Dr. Peter Sdorra, Berlin**

### Zu lit . a)

#### I. Ausgangssituation

Am 02. Dezember 2016 ist die Richtlinie (EU) 2016/2102 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen – im Weiteren EU-RL – in Kraft getreten. Sie muss bis zum 23. September 2018 in nationales Recht umgesetzt werden. Dabei sind die jeweiligen nationalen Regeln mit zu beachten.

Für die Bundesrepublik bedeutet das Folgendes: Durch die Übernahme der UN-Behindertenrechtskonvention – im Weiteren UN-BRK – in deutsches Recht im Rang eines Bundesgesetzes (BGBl II 2008, 1419; Bekanntmachung des Inkrafttretens: BGBl II 2009, 818) hat sich der deutsche Gesetzgeber dazu verpflichtet, alle geeigneten Gesetzgebungsmaßnahmen zu ergreifen, um Menschen mit Behinderungen einen gleichberechtigten Zugang zur Verwaltung und eine selbstbestimmte Teilhabe an allen modernen Informations- und Kommunikationstechnologien, die elektronisch bereit gestellt werden oder zur Nutzung offen stehen, zu ermöglichen sowie vorhandene Zugangshindernisse und -barrieren zu beseitigen (Art. 4 lit. a i.V.m. Art. 9 Abs. 1 und Art. 21 UN-BRK). Dabei ist Leitbild der UN-BRK die inklusive Gestaltung aller Lebensbereiche (Welti, Rechtliche Voraussetzungen von Barrierefreiheit, NVwZ 2012, 725), was für die Bundesrepublik auch bei der Umsetzung der vorliegenden EU-RL in deutsches Recht zu berücksichtigen ist.

1. Der Richtliniengeber hat in Art. 2 EU-RL ausdrücklich geregelt, dass die Mitgliedsstaaten Maßnahmen aufrechterhalten oder einführen können, die über die in der Richtlinie festgelegten Anforderungen zur Barrierefreiheit hinausgehen. Leider macht der Referentenentwurf von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch, sondern beschränkt sich nur auf die Umsetzung der vorgesehenen Mindeststandards. Das verwundert umso mehr, als es in der Koalitionsvereinbarung vom 12. März 2018 (Abschnitt IV. 5, S.37, Rn. 1598 – 1600) ausdrücklich zu diesem Thema heisst: „Die Digitalisierung bietet große Chancen für unser Land und seine Menschen, Chancen für Wohlstand und sozialen Fortschritt. Unsere Aufgabe ist es, die richtigen Rahmenbedingungen zu schaffen, damit jeder daran teilhaben kann“ und sich die Bundesländer – hier besonders der Freistaat Bayern mit seiner Aussage „Bayern barrierefrei 2023“ – sehr offensiv für Barrierefreiheit einsetzen, was im hiesigen Rahmen logischerweise auch bedeutet: für die Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen. Wenn der Bund diese für die elektronische Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung stellt, trifft ihn die Verpflichtung, Websites und mobile Anwendungen quasi im Sinne eines barrierefreien „Design for all“ von vornherein so zu gestalten, dass sie auch für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind (so auch die Definition für Barrierefreiheit in § 4 BGG).

Die Bedeutung dieser EU-RL wird dann besonders deutlich, wenn man sich vor Augen führt, dass der Ausbau der Digitalisierung ein Kernthema für die neue Bundesregierung ist, die in der laufenden Legislaturperiode Ausgaben von zehn bis zwölf Milliarden Euro allein für die Schaffung einer flächendeckenden digitalen Infrastruktur bereit stellen möchte. Ferner wollen Bund und Länder etwa fünf Milliarden Euro in die digitale Ausstattung aller Schulen investieren. Ausserdem sollen praktisch alle Bereiche wie Wirtschaft, Arbeit bis hin zur Gesundheitsversorgung digitalisiert werden. Zudem soll nach dem Willen der Koalition ein digitales Bürgerportal, das unterschiedliche Verwaltungsportale im Internet mit einander verknüpfen wird, für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen auf einfache Weise eine sichere elektronische Kommunikation mit der Verwaltung ermöglichen. Dafür will der Bund zusätzliche 500 Millionen Euro bereit stellen (Koalitionsvertrag vom 12. März 2018, Abschnitt II, S. 11 f. sowie Abschnitt IV.5, S. 37 ff.).

Für all diese weitreichenden Vorhaben gelten auch die vorgenannten Vorgaben der Koalitionsvereinbarung (Abschnitt IV. 5, S.37, Rn. 1598 – 1600) „Unsere Aufgabe ist es, die richtigen Rahmenbedingungen zu schaffen, damit jeder daran teilhaben kann.“ Menschen mit Behinderung sind hier ganz offensichtlich einbezogen und dürfen bei dem wichtigen Prozess der Digitalisierung der Lebenswirklichkeit in der Bundesrepublik nicht abgehängt werden.

Letzteres ist offenbar auch dem EU-Richtliniengeber wichtig, hat er doch in Art. 2 EU-RL ausdrücklich geregelt, dass die Mitgliedsstaaten Maßnahmen aufrechterhalten oder einführen können, die über die in der Richtlinie festgelegten Anforderungen zur Barrierefreiheit hinausgehen und damit den Staaten die Möglichkeit eröffnet, umfassende Regelungen zur Barrierefreiheit in ihren Umsetzungsgesetzen zu verankern.

2. Leider macht der vorliegende Referentenentwurf von der ihm durch den EU-Richtliniengeber eingeräumten „Erweiterungsmöglichkeit“ keinen Gebrauch, obwohl die Bundesregierung bereits Kenntnis von dem von der EU-Kommission bereits am 03. Dezember 2012 vorgelegten „Vorschlag für eine Richtlinie über die Barrierefreiheit von Internetseiten des öffentlich-rechtlichen Sektors“ hatte und es bereits im Juni 2016 „für zweckmäßig“ hielt, „bereits jetzt erste Überlegungen zur Umsetzung der Richtlinie anzustellen“, da man auch den Zwang erkannte, die EU-RL binnen 24 Monaten umzusetzen (vgl. Nationaler Aktionsplan Inklusion 2.0, verabschiedet vom Bundeskabinett am 28.06.2016, S. 179). Es hätten somit genügend Möglichkeiten für eine breite Klärung der Bedarfe behinderter Menschen und der Angebotsmöglichkeiten öffentlicher, aber auch privater Leistungsanbieter bestanden, z.B. auf den Inklusionstagen der Bundesregierung oder in Gesprächen mit den Betroffenen- und den Wirtschaftsverbänden.

a) Dabei ist natürlich zu berücksichtigen, dass § 12 Nr. 1 BGG-E zu öffentlichen Stellen des Bundes die Träger öffentlicher Gewalt erklärt, zu denen gemäß § 1 Abs.1a Ziffer 1 BGG-E „die Dienststellen und sonstige Einrichtungen der Bundesverwaltung, der

bundesunmittelbaren Körperschaften, bundesunmittelbaren Anstalten und bundesunmittelbaren Stiftungen des öffentlichen Rechts und nach § 1 Abs. 1a Ziffer 2 BGG-E „Beliehene“ zählen, „soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen“ und ausserdem nach § 1 Abs. 1a Ziffer 3 BGG-E auch „sonstige Bundesorgane, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen“.

b) Hier ist der Kreis der Beliehenen gemäß § 12 Nr. 1 i.V.m. § 1 Abs.1a Ziffer 2 BGG-E, der mit zu den Adressaten des Gesetzes gehört, deutlicher in Betracht zu ziehen. Beliehen können sowohl öffentlich-rechtliche als auch privatrechtliche Einrichtungen werden, was wieder die in anderem Rahmen zu beantwortende Frage nach der Ausdehnung zum Betrieb von barrierefreien Websites auf privatrechtliche Einrichtungen aufwirft. Wenn diese schon als Beliehene eine barrierefreie Website betreiben müssen, was spricht dann dagegen, dass sie dies auch für ihr privat-rechtlich zu qualifizierendes Handlungsfeld tun müssen.

Der Kreis der Beliehenen dürfte größer sein, als der Gesetzgeber sich das derzeit noch so vorstellt. So werden z.B. durch Spezialgesetze private Einrichtungen beliehen, ohne dass dies im Gesetz auch immer so benannt würde (vgl. z.B. § 2 Abs. 2 Öko-Kennzeichengesetz, § 2 Abs. 3 Öko-Landbaugesetz, § 4 Abs. 3 Autobahnmautgesetz für schwere Nutzfahrzeuge (ABMG), § 20 Abs. 1 Treibhausgas-Emissionshandlungsgesetz, §§ 17 – 19 Elektro- und Elektronikgerätegesetz (ElektroG), § 5 Abs. 1 Bundeswertpapierverwaltungsgesetz, §§ 5, 12 Abs. 1 Luftsicherheitsgesetz, § 3 Akkreditierungsstellengesetz, § 44 Abs. 3 Bundeshaushaltsordnung (BHO)).

Bezieht man diese „Beliehenen“ mit in den Adressatenkreis der „öffentlichen Stellen des Bundes“ ein, dürften die Zahlen, die die Bundesregierung auf die schriftliche Anfrage der Bundestagsabgeordneten Corinna Rüffer (Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drs. 19/2083, S. 61 f.) genannt hat, so zu knapp gegriffen sein: Danach sollen insgesamt 153 Stellen unter den Begriff der „öffentlichen Stellen“ fallen, davon 110 eingetragene Vereine, 33 Gesellschaften mit beschränkter Haftung, 9 gemeinnützige Gesellschaften mit beschränkter Haftung und eine Genossenschaft, wozu auch Verbände und Nichtregierungsorganisationen gehören sollen.

3. Da unter die Vereine z.B. der „Deutsches Rotes Kreuz e.V.“ oder der „Deutscher Olympischer Sportbund e.V.“ zählen, stellt sich die Frage, warum dazu nicht alle eingetragenen Vereine gehören, zumindest dann, wenn sie eine Website für sich einrichten.

Allerdings wird sich im Rahmen einer Änderung dieses Gesetzes eine Einbeziehung von privat-rechtlichen Vereinen, Gesellschaften oder Stiftungen nicht realisieren lassen, weil sich das Gesetz gemäß § 12 i.V.m. § 1 Abs. 1 a BGG-E im wesentlichen auf einen durch die öffentliche Gewalt und das öffentliche Recht begrenzten Adressatenkreis bezieht. Allerdings darf der Gesetzgeber den privat-wirtschaftlichen Bereich nicht vollkommen ignorieren, sondern muss die Regelungen – ggf. über das SGB IX oder ein anderes Gesetz – auch für die Wirtschaft umsetzen, weil anderenfalls die Menschen mit Behinderung

von wesentlichen Teilen des heutigen und vor allem des künftigen gesellschaftlichen Lebens in Deutschland und der gesellschaftlichen Kommunikation ausgeschlossen sind.

4. Zu den 33 GmbHs, die zu den öffentlichen Stellen zählen, gehören laut Bundesregierung (s.o.) die „Bundesdruckerei GmbH“ oder die „Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH“. Wenn der Bundesgesetzgeber aber schon selbst 33 GmbHs – und damit 33 Kapitalgesellschaften – zu den „öffentlichen Stellen“ zu zählen, stellt sich die Frage, warum eine andere Kapitalgesellschaft, die vollständig im Eigentum des Bundes steht, nämlich „Die Bahn AG“ nicht einbezogen ist. Gerade der Bahn kommt die für Gewährleistung der Mobilität von Menschen mit Behinderung eine sehr große Bedeutung und Verantwortung zu. So heisst es schon im Nationalen Aktionsplan Inklusion 2.0 der Bundesregierung (vom 28.06.2016, S. 140):

„Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie fördert ein Projekt unter dem Titel "m4guide - mobile multi-modal mobility guide" (die Projektkoordination liegt bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt Berlin). Gegenstand dieses Projektes ist die Entwicklung und praktische Erprobung eines personalisierten, verkehrsmittelübergreifenden Reiseinformations- und Zielführungssystems, das auch von blinden und sehbehinderten Menschen in Städten und im ländlichen Raum genutzt werden kann.“

Ein solches personalisiertes, verkehrsmittelübergreifendes Reiseinformations- und Zielführungssystem ist ohne barrierefreie Websites der Leistungsanbieter – wie z.B. der Bahn – nicht denkbar.

Wenn man schon 33 GmbHs des Bundes die Pflicht zur barrierefreien Website auferlegt, stellt sich natürlich die Frage, warum nicht eine Ausdehnung auf alle in Deutschland tätigen GmbHs, also auch die privatwirtschaftlich tätigen, erfolgt, soweit diese über eine Website verfügen. Diese Frage stellt sich im Hinblick auf § 1 Abs. 2 BGG nicht, muss aber in anderem Zusammenhang (vgl. oben) unbedingt weiter verfolgt werden, zumal eine solche Ausdehnung keine rechtlichen Schwierigkeiten bereiten dürfte.

5. Die vom bundesdeutschen Gesetzgeber mit dem vorliegenden Referentenentwurf gewählte Selbstbeschränkung auf die Umsetzung der von der EU-RL vorgesehenen Mindeststandards ist aber auch bei der Konzentration allein auf die o.g. öffentlichen Stellen keinesfalls ausreichend. Vielmehr müssen die Möglichkeiten der EU-RL 2016/2102 eine weitgehende Teilhabe von Menschen mit Behinderung an der zunehmend digitalen Gesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland sichern.

## **II. Änderungsvorschläge im Einzelnen**

### **1. Öffentliche Stellen des Bundes**

Sollte es nicht zu einer Ausdehnung des Geltungsbereiches des BGG auch auf die vorgenannten privaten Anbieter von Dienstleistungen (z.B. Die Bahn) kommen, greift aber auch die im § 12 BGG-E vorgesehene Definition der „öffentlichen Stellen des Bundes“ zu kurz. Dies wird allein schon aus den nach der Ein-

schätzung der Bundesregierung nur 153 Stellen betreffenden Regelung deutlich. Unklar bleibt, warum nicht auch die Auslandsvertretungen des Bundes, die gem. § 1 Abs. 4 BGG bislang „die Ziele dieses Gesetzes (nur) berücksichtigen“ und die Bundesgerichte mit einbezogen werden. Letztere werden nach § 1 Abs. 1a Nr. 3 BGG-E nur insoweit verpflichtet, soweit sie Verwaltungsaufgaben wahrnehmen (BT-Drs. 18/7824, S. 23 und 31), was aber mit dem Informationsbedürfnis der Bevölkerung bzgl. der auf den Websites der Bundesgerichte veröffentlichten Gerichtsentscheidungen nicht in Einklang zu bringen ist. Die durch Art. 97 GG garantierte Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter dürfte einer umfassenden Einbeziehung der Gerichte in § 12 BGG-E demgegenüber nicht entgegen stehen, da man die Gestaltung der Websites und von deren Verfügbarkeit den Bundesgerichten überlassen und nur das OB der barrierefreien Realisierung in § 12 BGG-E regeln könnte. In die inhaltliche Gestaltung, die mit zum Bereich der richterlichen Unabhängigkeit zählen dürfte, wird dadurch aber nicht eingegriffen.

Bei einer Einbeziehung auch dieser Stellen, ist das Berichtserfordernis des § 12c BGG-E konsequent auf alle diese „öffentlichen Stellen“ auszuweiten.

### **2. Umfang der Umsetzung durch öffentliche Stellen**

Der vorgesehene § 12a Abs. 1 BGG-E bewirkt leider eine Verschlechterung der bislang in Deutschland geltenden Rechtslage, da sie „grafische Programmoberflächen“ nicht mehr aufführt. Derzeit begründet § 12 Abs. 1 BGG auch die Verpflichtung des Bundes, diese grafischen Programmoberflächen, „die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden“, barrierefrei zu gestalten. Zu diesen grafischen Programmoberflächen gehören z.B. das Steuer-Programm „Elster“, die Ausweis-App sowie Anwendungen für die elektronische Gesundheitskarte. Diese Programmoberflächen müssen auch für die Zukunft barrierefrei bleiben. § 12a Abs. 1 könnte diesem wichtigen Erfordernis angepasst wie folgt lauten:

„Öffentliche Stellen des Bundes gestalten ihre Auftritte und Angebote im Internet (Websites) und die für die Beschäftigten bestimmten Angebote im Intranet sowie die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen einschließlich der mobilen Anwendungen und sonstigen Apps barrierefrei.“

Die demgegenüber von der Bundesregierung geäußerte Ansicht (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Anfrage der Bundestagsabgeordneten Corinna Rütter (Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drs. 19/2083, S. 63), der bisherige Anwendungsbereich von § 12 BGG sei durch den im Gesetzesentwurf enthaltenen Wortlaut, der sowohl Websites, mobile Anwendungen als auch elektronische Verwaltungsabläufe umfasse, abgedeckt, geht leider fehl, wie sich aus der obigen Nennung von grafischen Programmoberflächen z.B. das Steuer-Programm „Elster“, die Ausweis-App sowie Anwendungen für die elektronische Gesundheitskarte unschwer erkennen lässt. Sollte die Bundesregierung an ihrer Ansicht festhalten, gäbe es hier widerstreitende Ansichten. In einem solchen Fall böte es sich aber geradezu an, den Begriff der Programmoberflächen im Gesetzestext zu belassen, zumal durchaus denkbar ist, dass bei der

sich rasant entwickelnden IT-Welt neue Anwendungen, die auch nach der Ansicht der Bundesregierung unter den Begriff der Programmoberfläche zu subsumieren sind, hinzukommen werden.

### **3. Keine Barrierefreiheit bei unverhältnismäßiger Belastung**

Zwar eröffnet Art. 5 Abs. 1 der EU-RL den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit, Ausnahmen von der Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung von Websites und mobilen Anwendungen in ihren nationalen Regelungen vorzusehen. Eine Pflicht dazu besteht nicht, wie bereits aus der Freistellung des Art. 2 EU-RL an die Mitgliedsstaaten folgt, bereits bestehende Maßnahmen aufrechtzuerhalten oder neue weitergehende Maßnahmen einzuführen. Dennoch überrascht es, dass die Bundesregierung in § 12a Abs. 5 BGG-E von dieser Möglichkeit Gebrauch macht und eine Zumutbarkeitsregelung zu Lasten behinderter Menschen in den vorgelegten Gesetzesentwurf aufnimmt.

a) Einerseits sieht § 12 Abs. 1 BGG bislang vor, dass Internetauftritte und Internetanwendungen einschließlich mobiler Apps nur „schrittweise“ barrierefrei zu gestalten sind. Zumindest wird aber das Ziel verfolgt, vollständige Barrierefreiheit herzustellen. Dieses Ziel wird aber vom Gesetzgeber im Referentenentwurf einer Zumutbarkeitsregelung geopfert, ohne durch die EU-RL zu diesem Schritt gezwungen zu sein. Statt den bereits durch das BGG aus dem Jahr 2002 und damit aus der „Frühzeit der Digitalisierung“ vorgegebenen Weg hin zur vollen digitalen Barrierefreiheit entsprechend den Vorgaben der UN-BRK fortzusetzen, macht Deutschland auf dem Absatz kehrt und verschlechtert die Situation für die Menschen mit Behinderung, ein im Zeitalter der Digitalisierung aller Bereiche unserer Gesellschaft unverantwortliches Vorgehen.

b) Wie die Erwägungsgründe (ErwGr 39) der EU-RL klarstellen, sind als berechnete Gründe, die eine unverhältnismäßige Belastung bewirken würden, nur solche Umstände anzusehen, die einer Stelle eine übermäßige organisatorische oder finanzielle Last auferlegen oder die die Fähigkeit der öffentlichen Stelle, ihren Zweck zu erfüllen oder Informationen, die für ihre Aufgaben und Dienstleistungen erforderlich oder relevant sind, zu veröffentlichen, gefährden. Berechnete Gründe sind aber nicht mangelnde Priorität, Zeit oder Kenntnis oder die fehlende Beschaffung der erforderlichen Software (ErwGr 39). Denn gerade auch in Deutschland werden von immer mehr IT-erfahrenen Mitarbeitenden der öffentlichen Stellen und auch gewerbsmäßigen Fachanbietern die empfohlenen Techniken zur barrierefreien Gestaltung von IT im weitesten Sinne mittlerweile beherrscht, so dass der für die Herstellung der Barrierefreiheit zusätzlich erforderliche Aufwand immer geringer wird. Die offenbar den Gesetzgeber zur Einziehung dieser „Sicherheits-Reissleine“ bewegende Angst vor dem Entstehen erheblicher zusätzlicher Kosten oder größerer Zeitverluste ist nach alledem unberechtigt. § 12 Abs. 5 BGG-E ist daher zu streichen.

c) Sollte sich der Gesetzgeber dennoch nicht zu einem gänzlichen Streichen dieser Regel in der Lage sehen, ist durch eine Schärfung der Norm zumindest

sicherzustellen, dass deren absoluter Ausnahmecharakter deutlich wird, wie dies in Art. 5 sowie Erwägungsgrund 39 der EU-RL zum Ausdruck kommt. Folgender Wortlaut wird für diesen Fall hilfsweise vorgeschlagen:

„Von der barrierefreien Gestaltung dürfen öffentliche Stellen nur dann ausnahmsweise abweichen, wenn und soweit die Gestaltung im Einzelfall einen unzumutbaren Aufwand erfordern würde. Die Gründe für die Ausnahme einschließlich der davon betroffenen Inhalte und Anforderungen an die Barrierefreiheit sind in der Erklärung zur Barrierefreiheit gemäß § 12b Abs. 2 Nr. 1 BGG-E darzulegen.“

### **4. unzureichende Umsetzung der Erklärung zur Barrierefreiheit und des Feedback-Mechanismus**

a) Einen echten und im Vergleich zur bisherigen Rechtslage entscheidenden Fortschritt der EU-RL bilden die vorgesehenen Maßnahmen zur Durchsetzung von Barrierefreiheit. So verpflichtet Art. 7 Abs. 1 die Mitgliedsstaaten, sicherzustellen, dass öffentliche Stellen eine präzise Erklärung zur Barrierefreiheit ihrer Websites und mobilen Anwendungen veröffentlichen und diese regelmäßig aktualisieren. Die Erklärung muss diverse Anforderungen erfüllen, so eine Erläuterung zu den Teilen des Inhalts, die nicht barrierefrei sind und zu den Gründen der mangelnden Barrierefreiheit enthalten (vgl. Art. 7 Abs. 1 UA 4 lit. a EU-RL) sowie eine Beschreibung und eine Verlinkung mit dem „Feedback-Mechanismus“ (FM), mit dem die Nutzer der betreffenden öffentlichen Stelle alle Mängel der Barrierefreiheit ihrer Websites und mobilen Anwendungen mitteilen können (vgl. Art. 7 Abs. 1 UA 4 lit. b EU-RL). Ferner muss die Erklärung einen Link zu einem effektiven Durchsetzungsverfahren enthalten, das Nutzer im Falle unzureichender Antworten auf ihre Mitteilungen oder Anfragen an die öffentliche Stelle diese in Anspruch nehmen können (vgl. Art. 7 Abs. 1 UA 4 lit. c EU-RL).

Die im BGG vorzusehenden Regelungen müssen sicherstellen, dass der Durchsetzungsmechanismus effektiv ausgestaltet wird. Das betrifft bereits die erste Ebene - die Erklärung zur Barrierefreiheit mit dem verlinkten FM. Dieser soll es den Nutzern der jeweiligen öffentlichen Stelle gemäß § 12b Abs. 2 Nr. 2 BGG-E ermöglichen, Informationen zur Umsetzung der Barrierefreiheit zu erfragen. Damit wird aber die Vorgabe von Art. 7 Abs. 1 UA 4 lit. b 2. Alt EU-RL, sicherzustellen, dass Nutzende von Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen bisher nicht barrierefrei gestaltete Inhalte über den FM von der jeweiligen öffentlichen Stelle in einem für sie zugänglichen Format anfordern können (vgl. auch ErwGr 46 der EU-RL), nicht umgesetzt. Die bislang vorgesehene Regelung ist deshalb so zu ergänzen, dass die Nutzenden die Möglichkeit erhalten, die von der öffentlichen Stelle nicht barrierefrei gestalteten Inhalte in einem für sie zugänglichen Format anzufordern.

b) Dies muss innerhalb einer Frist von **zwei Wochen** möglich sein. Art. 7 Abs. 1 UA 5 sieht eine „vernünftige Frist“ für die Antwort der öffentlichen Stelle vor. In § 12b Abs. 4 BGG-E setzt der Referentenentwurf dies in eine Antwortfrist von **einem Monat** um.



Jedoch ist diese Frist eindeutig zu lang. Menschen mit Behinderungen sind bei mangelnder Barrierefreiheit der jeweiligen Website von der begehrten Information gänzlich ausgeschlossen, obwohl diese – z.B. bei öffentlichen Stellen für Gesundheit – für die Betroffenen sehr wichtige Informationen enthalten können. Da keine Gründe ersichtlich sind, die einer deutlichen Verkürzung der vorgesehenen Monatsfrist entgegen stehen, ist die Feedback-Frist für eine im für die Nutzenden mit Behinderung zugänglichen Format auf **zwei Wochen** zu verkürzen.

### **5. Durchsetzungsverfahren**

a) Art. 9 Abs. 1 EU-RL verpflichtet die Mitgliedsstaaten, ein wirksames und effektives Durchsetzungsverfahren zu gewährleisten, um eine wirksame Behandlung der über den FM abgegebenen Mitteilungen oder Anfragen zu gewährleisten und die Gründe für das ausnahmsweise Absehen von Barrierefreiheit (Art. 5) zu überprüfen (vgl. § 12 Abs. 5 BGG-E). In Art. 9 Abs. 1 S. 2 EU-RL ist ausdrücklich eine mögliche Ombudsstelle genannt. Die Bundesregierung hat sich demgegenüber für die Ausdehnung der Zuständigkeit der bereits durch § 16 BGG vorgesehenen Schlichtungsstelle auch auf diese Fragen entschieden.

b) Leider wird dadurch kein wirksames Durchsetzungsverfahren gewährleistet. Zum Einen ist die Teilnahme am Schlichtungsverfahren für öffentliche Stellen freiwillig. Sie sind nicht verpflichtet, einen Schlichtungsspruch zu akzeptieren. Zum Anderen sind die Klagemöglichkeiten nach den §§ 14 f. BGG unzureichend. So fehlt eine Klagemöglichkeit bei einem Verstoß gegen die aus § 12 b BGG-E resultierende Verpflichtung zur Veröffentlichung einer Erklärung zur Barrierefreiheit von Webseiten oder mobilen Anwendungen. Eine Klagemöglichkeit gegen sonstige öffentliche Stellen i.S. d. § 12 S. 1 Nrn. 2, 3 BGG-E fehlt ebenfalls. Dies trifft leider auch auf die Verletzung der Pflicht zur barrierefreien Gestaltung von Intranet-Seiten zu.

c) Dies ist nicht hinnehmbar. Vielmehr ist eine Klagemöglichkeit für sämtliche Verstöße gegen die Verletzung der Vorgaben aus den §§ 12a und 12b BGG-E und gegen alle öffentlichen Stellen in den §§ 14 f. BGG vorzusehen. Die im Referentenentwurf derzeit vorgesehene Beschränkung auf Träger öffentlicher Gewalt i. S. d. § 1 Abs. 2 Satz 1 BGG ist demgegenüber unzureichend. Die nach dem geltendem Recht bei Verstößen gegen Vorschriften des BGG lediglich mögliche Erhebung einer Feststellungsklage gewährleistet nicht die Durchsetzung der aus § 12b BGG-E folgenden Ansprüche. Zumindest hier ist auch die Erhebung einer Leistungsklage zu ermöglichen.

### **6. Überwachungsmöglichkeit**

a) In § 13 Abs. 3 S. 1 BGG-E ist vorgesehen, dass bei der Bundesfachstelle Barrierefreiheit (BFS) eine Überwachungsstelle einzurichten ist, zu deren Aufgaben zusätzlich die Unterstützung der Schlichtungsstelle i.S.d. § 16 BGG gehört. Neben der regelmäßigen Überwachung von Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen des Bundes, die Auswertung der Berichte der obersten Bundesbehörden und der Länder. Leider fehlt die Möglichkeit, zu

kontrollieren, ob die bei einer anlassbezogenen Prüfung von Websites und mobilen Anwendungen festgestellten Mängel bzgl. der Barrierefreiheit innerhalb eines bestimmten Zeitraumes behoben worden sind.

b) Als Hindernis einer effektiven Überwachung dürfte es sich erweisen, dass die Überwachung nach Art. 8 Abs. 1 EU-RL und die Durchsetzung nach Art. 9 Abs. 1 EU-RL unterschiedlichen Stellen, nämlich einerseits der bei der BFS einzurichtende Überwachungsstelle des Bundes für die Barrierefreiheit von Informationstechnik (Art. 8 b Abs. 1 EU-RL) und andererseits der Ombudsstelle (Art. 9 Abs. 1 EU-RL) zugewiesen werden sollen. Hier erscheint die Überwachungsstelle aufgrund der ihr zugewiesenen Überprüfungen von Websites und mobilen Anwendungen auf Barrierefreiheit wesentlich besser geeignet, auch die Aufgaben der Ombudsstelle mit wahrzunehmen. Der Überwachungsstelle sind folglich die Aufgaben der Ombudsstelle die notwendigen Kompetenzen und Befugnisse zuzuweisen.

### **7. Berichtspflichten**

Nach Art. 8 Abs. 4 EU-RL haben die Mitgliedsstaaten regelmäßig der EU-Kommission über die Ergebnisse der Überwachung und die bei der Umsetzung der Barrierefreiheit erzielten Fortschritte zu berichten. Diese Berichtserfordernisse werden durch § 12c Abs. 1 und 2 BGG-E in deutsches Recht umgesetzt. Dabei haben die obersten Bundesbehörden und die Länder alle drei Jahre der Überwachungsstelle Bericht zu erstatten, was deren Aufgabenbereich nachhaltig vergrößert. Die periodisch zu erstellenden Berichte sollten nicht nur der EU-Kommission, sondern zugleich auch dem Deutschen Bundestag vorgelegt werden, damit die gewonnenen Erkenntnisse ggf. auch bei der Entwicklung künftiger Maßnahmen zur besseren Umsetzung der Barrierefreiheit Berücksichtigung finden können. Dies könnte durch Zufügen des folgenden Absatzes 3 an § 12c BGG-E bestimmt werden:

„Der Bericht der Bundesrepublik Deutschland an die Kommission nach Artikel 8 Absatz 4 bis 6 der Richtlinie (EU) 2016/2102 ist zeitgleich dem Bundestag vorzulegen.“

### **8. Schulungsmaßnahmen**

Um die Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen zu erreichen, werden in Art. 7 Abs. 4 EU-RL Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen auf allen Ebenen vorgesehen. Über die tatsächlich durchgeführten Schulungsmaßnahmen ist gemäß Art. 8 Abs. 5 lit. d EU-RL in dem Bericht an die EU-Kommission zu berichten. Daraus folgt aber die Notwendigkeit, für das für die IT der öffentlichen Stellen verantwortliche Personal entsprechende Schulungen zur Barrierefreiheit durchzuführen.

### **III. Zusammenfassung**

1. Der vorliegende Referentenentwurf zur Umsetzung der EU-RL in deutsches Recht beschränkt sich nur auf die Umsetzung der in der EU-RL vorgesehenen Mindeststandards, lässt aber die Chancen für eine möglichst weitgehende Inklusion von Menschen mit Behinderung ungenutzt.
2. Der Anwenderkreis für die Geltung der Vorgaben der EU-RL ist auf die private Wirtschaft soweit

- auszudehnen, als Beliehene i.S.d. § 1 Abs. 1a Ziffer 2 BGG-E neben den ihnen übertragenen öffentlichen Aufgaben auch private Aufgaben wahrnehmen (vgl. I. 2. b) f.).
3. Der Kreis der „öffentlichen Stellen des Bundes“ ist über eingetragene Vereine, gemeinnützige und nicht gemeinnützige Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Genossenschaften des Bundes auch auf deren Aktiengesellschaften – wie z.B. Die Bahn (vgl. I. 4.) – und darüberhinaus auf die deutschen Auslandsvertretungen auszu-dehnen (vgl. II. 1.).
  4. Die in § 12 Abs. 1 BGG-E zu Lasten der Menschen mit Behinderung vorgesehene Zumutbarkeitsregelung entfällt. Hilfsweise sollte nicht an eine „unverhältnismäßige Belastung“ für die Freistellung einer Website von Barrierefreiheit angeknüpft, sondern daran, welche soziale Bedeutung die jeweilige Website für Menschen mit Behinderung hat (vgl. II. 3.).
  5. Die eine nicht barrierefreie Website nutzenden Menschen mit Behinderung erhalten die Möglichkeit, die von der die Website betreibenden Einrichtung in einem für die zugänglichen Format anzufordern. Die Antwortfrist ist auf zwei Wochen festzusetzen (vgl. II. 4. b).
  6. Es ist eine Klagemöglichkeit für sämtliche Verstöße gegen die Verletzung der Vorgaben aus den §§ 12a und 12b BGG-E und gegen die öffentlichen Stellen in den §§ 14 f. BGG vorzusehen (vgl. II. 5.).
  7. Die beim Bund einzurichtende Überwachungsstelle des Bundes für die Barrierefreiheit von Informationstechnik (Art. 8b Abs.1 EU-RL) soll auch die Aufgaben der Ombudsstelle (Art. 9 Abs. 1 EU-RL) wahrnehmen (vgl. II. 6.).
  8. Der Bericht der Bundesrepublik Deutschland an die europäische Kommission nach Art. 8 Abs. 4 bis 6 EU-RL ist zeitgleich dem Bundestag vorzulegen (vgl. II. 7.).
  9. Über die Schulungsmaßnahmen nach Art. 7 Abs. 4 EU-RL hinaus sind auch für die für die IT in den öffentlichen Stellen verantwortliche Personal Schulungen zur Barrierefreiheit durchzuführen (vgl. II. 8.).
- Zu lit. b)**
- Soweit der Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE die Schaffung umfassender Barrierefreiheit zum Ziel hat, ist dies ausdrücklich zu begrüßen.
- Allerdings steht der vorgelegte Vorschlag nur hinsichtlich Ziffer II. 3 in Zusammenhang mit dem hier auf der Agenda stehenden Thema der Barrierefreiheit von Websites. Im Übrigen handelt es sich um eine sehr umfassende Initiative zur Überarbeitung des Behindertenrechts, die mit einer vorherigen Einbeziehung insbesondere der Betroffenenverbände umfassend vorzuklären ist. Nur dann können zielgerichtete Vorgaben an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales erarbeitet werden, die wiederum erst zielgerichtete Vorschläge des Ministeriums erlauben. Im Zusammenhang mit der Diskussion rund um das Bundesteilhabegesetz 2016 hätte sich ein sehr viel passenderer Zusammenhang gefunden.
- Im Hinblick auf das Vorstehende verzichtet der Unterzeichner auf eine weitere Kommentierung des Antrages.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)45

04. Juni 2018

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 11. Juni 2018 zu dem

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen - BT-Drs. 19/2072

b) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drs. 19/1342

### Deutscher Gewerkschaftsbund

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen - Drucksache 19/2072**

Der Gesetzentwurf beinhaltet vier Verlängerungen befristeter Regelungen im Dritten Buch Sozialgesetzbuch, Änderungen von Meldeterminen im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch sowie die Umsetzung einer EU-Richtlinie im Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen. Der DGB begrüßt die geplanten Änderungen und betont die Notwendigkeit, diese auch auf den Weg zu bringen und macht Vorschläge für weitergehende Regelungen. Vor allem beim Schutz und der Reichweite der Arbeitslosenversicherung sieht der DGB noch dringenden Verbesserungsbedarf.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

#### **Verlängerung der Assistierte Ausbildung um zwei Ausbildungsjahrgänge**

Maßnahmen zur Assistierte Ausbildung können noch bis zum 30. September 2018 beginnen (§ 130 Abs. 9 SGB III). Um breite Erkenntnis über die Wirkung der Assistierte Ausbildung zu gewinnen und auf dieser Grundlage dauerhaft über die Zukunft des befristeten Instruments zu beraten und zu entscheiden, begrüßt der DGB die Verlängerung der Assistierte Ausbildung (§ 130 SGB III) um zwei weitere Jahre bis Ende September 2020.

Die Assistierte Ausbildung ist ein wichtiges Instrument, um gerade angesichts der wachsenden Spannungen auf dem Ausbildungsmarkt Jugendliche und Betriebe bei der Ausbildung besser zu unterstützen. Mit dieser Verlängerung sollte ausreichend Zeit bleiben, um die bisherigen Erfahrungen mit der Assistierte Ausbildung auszuwerten, sie zu optimieren und zu flexibilisieren sowie dieses Instrument für alle Jugendlichen mit Förderbedarf zu öffnen. Zudem sollte auch die Finanzausstattung im SGB-II-Bereich verbessert werden, da hier noch zu wenig Jugendliche erreicht werden.

Die Assistierte Ausbildung soll weiterhin neben einer individuellen Vorbereitungsphase die Vermittlung und die Begleitung bis zum erfolgreichen Abschluss der Ausbildung beinhalten. Sie sollte kein standardisiertes Angebot sein, sondern eine bedarfsgerechte Entwicklung der jeweils passenden Dienstleistung für Betriebe und Jugendliche bieten.

Grundsätzlich sollten auch Gesundheits- und Sozialberufe durch die Assistierte Ausbildung gefördert werden können – zum Beispiel über eine Regelung nach § 130 Absatz 8 mit Ko-Finanzierung der Bundesländer.

Die Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, die Ausbildungsbegleitenden Hilfen sowie die Assistierte Ausbildung sollten zudem extern evaluiert werden.

### **Verlängerung der Sonderregelungen zur Eingliederung von Geflüchteten mit Aufenthaltsgestattung und für die Ausbildungsförderung von Geflüchteten**

Der Zugang zu bestimmten Leistungen der Arbeitsförderung nach dem SGB III (§ 131 SGB III und § 132 SGB III) sind derzeit bis zum 31. Dezember 2018 befristet. Der DGB begrüßt die weitere Verlängerung jeweils um ein Jahr, um hinreichend Zeit für die Beratungen und Umsetzungen der Erfahrungen zu erlangen.

Verstärkte Maßnahmen zur gesellschaftlichen und ökonomischen Eingliederung von Geflüchteten unabhängig von ihrer Bleibeperspektive und der Dauer des Aufenthalts sind dringend erforderlich. Für die Integration von Geflüchteten ist es wichtig, dass sie schnell und unbürokratisch Zugang zu Förderinstrumenten erhalten. Insofern sollte der Zugang zu Leistungen der Arbeitsförderung nach dem SGB III für Geduldete und Gestattete unabhängig von ihrer Bleibeperspektive gewährt werden.

Der DGB hält es für problematisch, dass Geflüchtete, deren Asylantrag anerkannt wurde, weniger und nicht mehr so zielgerichtet gefördert werden, wie Geflüchtete mit Aufenthaltsgestattung (über § 131 SGB III). Anerkannte Geflüchtete unterliegen den Bestimmungen des SGB II. Das SGB II ist deutlich unterfinanziert, die aktive Arbeitsförderung quantitativ und qualitativ schlechter als im SGB III. Um Integration in Ausbildung und Gute Arbeit zu fördern, müssen ausreichend Mittel für die Förderinstrumente im Bereich SGB II zur Verfügung stehen, damit die über §131 SGB III zugänglichen Förderungen für Geflüchtete auch im SGB II Anwendung finden.

Darüber hinaus unterstützt der DGB die im Koalitionsvertrag genannten Verbesserungen zur Integration von geduldeten Geflüchteten. Regelungen zur Ausbildungsduhlung wie die 3+2-Regelung sollen in dieser Legislaturperiode harmonisiert und die ausbildungs- und berufsvorbereitenden Leistungen vereinheitlicht werden.

Angebote zum Spracherwerb und zur Integration in den Arbeitsmarkt für Geduldete sind ein notwendiges Instrument, um Menschen zu unterstützen, die über einen Zugang zu Ausbildung und Beschäftigung verfügen. Allerdings gilt auch hier, dass Integration nur dann gelingen kann, wenn die rechtlichen Bedingungen geklärt sind.

Um Geflüchteten wie auch Betrieben eine realistische Perspektive für die dreijährige Ausbildung und anschließende zweijährige Beschäftigung zu ermöglichen, benötigen Geduldete ein Abschiebeverbot schon ab Abschluss eines Ausbildungsvertrages bzw. nach Beginn einer Berufsvorbereitenden Maßnahme.

Bisher sind viele Ausbildungsvermittlungen von geduldeten Geflüchteten daran gescheitert, dass keine Rechtssicherheit bestand. Die unterschiedlichen Auslegungen der Bundesländer und der Ausländerbehörden, wie die Kriterien zur Ausbildungsduhlung interpretiert werden sollen, hat viele Unternehmen davon abgehalten, Geflüchtete auszubilden.

In der aktuellen Diskussion wird eine Ausweitung der Ausbildungsduhlung auf Helferberufe unter einer Ausbildungsdauer von zwei Jahren vorgeschlagen. Der DGB sieht dies als problematisch an. Ausbildungen unter zwei Jahren fördern prekäre Beschäftigung und schaffen langfristig keinen stabilen Zugang zum Arbeitsmarkt und ermöglichen keine Aufstiege.

### **Verlängerung der Übergangsregelung zum Saison-Kurzarbeitergeld für das Gerüstbauerhandwerk**

Der DGB begrüßt ebenfalls die Verlängerung der Sonderregelung zum Saison-Kurzarbeitergeld im Gerüstbauerhandwerk. Die Verlängerung ist notwendig, um einerseits die bestehenden allgemeinverbindlichen Tarifregelungen zum tariflichen Überbrückungsgeld in das gesetzliche System des Saison-Kurzarbeitergeldes zu überführen. Andererseits sind auch die notwendigen technischen Umstellungsarbeiten der beteiligten Sozialkassen und der Bundesagentur für Arbeit aufgrund ihrer Komplexität nur zu bewerkstelligen, wenn die im Entwurf vorgesehene Verlängerung der Sonderregelung erfolgt.

### **Verlängerung der Sonderregelung zur Anwartschaftszeit des Arbeitslosengeldes für überwiegend kurz befristet Beschäftigte**

Diese bis zum 31. Juli 2018 befristete Sonderregelung bei der Anwartschaftszeit soll bis zum 31.07.2021 verlängert werden. Im Referentenentwurf war noch eine Verlängerung um ein halbes Jahr vorgesehen. Schon eine Verlängerung um sechs Monate ist nur zu begründen, wenn danach eine dauerhafte Anschlussregelung geschaffen wird. Aus Sicht des DGB sollte diese auch dazu beitragen, den Deckungsgrad der Arbeitslosenversicherung auszuweiten und das Schutzniveau insgesamt zu verbessern.

Die bisherige Regelung will vor allem Kulturschaffenden, die immer wieder nur kurzzeitige Beschäftigungszeiten erreichen, zu einem ALG-I-Anspruch verhelfen. Sie gilt aber auch für andere Beschäftigtengruppen, die nur kurze Arbeitsverträge abschließen können, wie Saisonkräfte, Leiharbeiter/innen etc. Die Schwierigkeiten für die meisten Beschäftigten, einen ALG-I-Anspruch zu erwerben, bleiben aber dennoch bestehen. Nach wie vor rutscht fast jede/r fünfte Arbeitslose bei Eintritt von Arbeitslosigkeit direkt ins Hartz-IV-System durch. Deshalb braucht es Lösungen, die kurzzeitig Beschäftigten besser als bisher unterstützen und die Reichweite der Arbeitslosenversicherung stärken.

Wichtiger Ansatzpunkt hierfür ist die Rahmenfrist nach § 143 SGB III. Der DGB fordert, die Rahmenfrist wieder von zwei auf drei Jahre zu verlängern und zwar zum 01.01.2019. Mit der Verlängerung der Rahmenfrist von zwei auf drei Jahren könnten zusätzlich 78.000 ALG-Empfänger/innen erreicht werden (bei unveränderter Anwartschaftszeit von mindestens 12 Monaten). Berücksichtigt man, dass längst nicht alle diese Möglichkeit in Anspruch nehmen, ist von einem zusätzlichen Personenkreis von 45.000 auszugehen. Die Kosten lägen dann in etwa bei 350 Millionen Euro.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Berechnet bei einem durchschnittlichen Monatskopfsatz von rd. 1.600 Euro (inkl. SV-Beiträge) und einer mittleren Inanspruchnahme von rund 4,8 Monaten.

Um die Wirksamkeit der Regelung für die Zielgruppe zu erhöhen, schlägt der DGB gleichzeitig vor, die Anwartschaftszeiten nach § 142 SGB III von 12 auf 10 Monate zu verkürzen. Durch diese Kombination entstünden Mehrausgaben in etwa von jährlich insgesamt 700 Mio. Euro und es würden in etwa 96.000 Personen erreicht.<sup>2</sup>

Insgesamt bleiben die Kosten für diesen Vorschlag überschaubar und das Sicherungsversprechen der Arbeitslosenversicherung kann ausgeweitet werden. Gleichzeitig wird das System der Grundsicherung sowohl personell als auch finanziell entlastet.

Am 30.05.2018 hat Arbeitsminister Hubertus Heil angekündigt, neue flexible Arbeitsformen besser abzusichern. Er folgt somit den Vorschlägen des DGB, die erforderliche Mindestversicherungszeit von zwölf auf zehn Monate abzusenken und die Rahmenfrist von zwei auf drei Jahre zu verlängern. Nun müssen dieser Ankündigung Taten folgen.

Würde die Bundesregierung dieses wichtige Thema der Ausweitung der Reichweite der Arbeitslosenversicherung angesichts der guten Kassenlage im Versicherungssystem erneut auf die lange Bank schieben, wäre das für den DGB inakzeptabel. Auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit unsteten Arbeitsbedingungen, die in die Arbeitslosenversicherung einzahlen, sollten am Versicherungsversprechen bei Arbeitslosigkeit teilhaben. Im Jahresdurchschnitt 2017 haben nur 25,3 Prozent (641.092) der 2.532.837 registrierten Arbeitslosen Anspruch auf die Versicherungsleistung Arbeitslosengeld (ALG) gehabt.

Um verlorenes Vertrauen zurückzugewinnen, ist die Stärkung der Arbeitslosenversicherung in Zeiten des Wandels der bessere Weg als das Tolerieren großer Maschen im Netz der Sozialen Sicherung bei gleichzeitiger Diskussion um Beitragssenkungen über die Verabredungen des Koalitionsvertrags hinaus. Die Kassenlage in der Arbeitslosenversicherung ist neben der guten Konjunktur auch deshalb so gut, weil viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer schon nicht mehr durch das Versicherungssystem erreicht werden können.

Ohne die Neuregelung der Verlängerung der Rahmenfrist und die Verkürzung der Anwartschaftszeit, müsste mit Blick auf kurzzeitig Beschäftigten mindestens die derzeitige Regelung verbessert werden:

1. Der § 142 Absatz 2 Nummer 2 SGB III sieht eine ausschließende Verdienstobergrenze nur in Höhe der Bezugsgröße (zurzeit 36.540 €) vor. Dieser Passus sollte ersatzlos gestrichen werden oder wenigstens eine Anhebung der Verdienstgrenze auf das Doppelte der Bezugsgröße vorgenommen werden.
2. Zurzeit legt § 142 Absatz 2 Nummer 1 SGB III fest, dass die erworbenen Beschäftigungstage sich überwiegend aus versicherungspflichtigen Beschäftigungen ergeben müssen, die im Voraus nicht länger als 10 Wochen durch Arbeitsvertrag zeit- oder zweckbefristet sind. Hier ist eine Erweiterung auf 14 Wochen notwendig.

### Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzgebung

Der Bund erstattet den Ländern die Kosten für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (4. Kapitel SGB XII). Mit den Änderungen des § 46a SGB XII werden die Zeiträume, in denen die Mittel für das 4. Quartal eines Jahres abgerufen und die Kosten nachgewiesen werden können, modifiziert. Der Abruf der Mittel soll nun im Folgejahr erfolgen (zurzeit überjährig zwischen dem 15. Dezember und 14. Februar des Folgejahres). Die Neuregelung soll die Planbarkeit und den Vollzug des Bundeshaushalts erleichtern. Die Änderung ist plausibel und nachvollziehbar begründet.

Änderung von §136 SGB XII: Mit der Regelung des § 136 sollen die Länder von Kosten entlastet werden, die ihnen durch die Einführung des BTHG entstanden sind. Im Rahmen der ersten Anwendung dieser Regelung hat sich herausgestellt, dass mit den derzeitigen Regelungen für die Meldetermine nicht alle entstandenen Kosten für das jeweilige Haushaltsjahr erfasst werden können. Daher sieht der Gesetzesentwurf vor, die Meldetermine auf einen Zeitpunkt zu verlegen, der die Erfassung aller entstandenen Kosten ermöglicht. Die Begründung und Umsetzung für diese Änderung ist nachvollziehbar und schlüssig.

### Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes

Grundsätzlich ist die Umsetzung der EU-Richtlinie im BGG zu begrüßen. Öffentliche Stellen des Bundes sollen Websites und mobile Anwendungen, einschließlich der für die Beschäftigten bestimmten Angebote im Intranet, barrierefrei gestalten.

Dabei gilt: Allen Menschen muss der Zugang zu allen gesellschaftlichen Bereichen barrierefrei möglich sein. Die Bereiche der öffentlichen Hand, die durch die Behindertengleichstellungsgesetze auf Bundes- und Länderebene geregelt werden, sollten nur der Anfang sein. Hier hat die öffentliche Hand eine Vorbildfunktion. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsorganisationen ist es aber notwendig, die Barrierefreiheit in allen Bereichen, d.h. nicht nur bei den öffentlichen Stellen des Bundes, sondern auch in der Privatwirtschaft, endlich spürbar voranzubringen. Hier würden wir uns ein weitergehendes Engagement wünschen. Außerdem muss die Privatwirtschaft bei Aufträgen der öffentlichen Hand bzw. bei Wahrnehmung entsprechender Aufgaben stärker in die Pflicht genommen werden, was die Umsetzung der Barrierefreiheit anbelangt. Hierzu findet sich leider nichts in dem Gesetzesentwurf. Eine entsprechende Ergänzung wäre sinnvoll.

Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass es in § 12a Abs. 4 BGG (neu) heißt: „Unberührt bleiben die Regelungen zur behinderungsgerechten Einrichtung und Unterhaltung der Arbeitsstätten zugunsten von Menschen mit Behinderungen in anderen Rechtsvorschriften, insbesondere im Neunten Buch Sozialgesetzbuch.“ Bisher ist es so, dass das Thema Barrierefreiheit in Arbeitsstätten für Arbeitgeber nur eine Rolle spielt, wenn dort tatsächlich behinderte Menschen arbeiten – und dann auch nur, wenn der Umbau zumutbar ist. Arbeitsstätten müssen vorsorglich und generell

<sup>2</sup> Ebenfalls berechnet mit mittleren tatsächlich realisierten Bezugsdauern und Durchschnittskosten pro Monat.

so eingerichtet und betrieben werden, dass die besonderen Belange von Menschen mit Behinderungen berücksichtigt werden. Bei Planung, Bau, Umbau und Betrieb von Arbeitsstätten ist daher darauf zu achten, dass alle angemessenen Vorkehrungen getroffen werden, um spätere Anpassungen der Arbeitsumgebung möglichst einfach und kostengünstig zu realisieren. Im Arbeitsschutzrecht ist die Barrierefreiheit systematisch umzusetzen. Die Arbeitsstättenverordnung muss die angestrebte Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderung deutlicher als in der bisherigen Fassung verlangen.

Die Formulierung in § 12a Abs. 5 BGG (neu): „Von der barrierefreien Gestaltung können öffentliche

Stellen im Einzelfall absehen, soweit sie durch eine barrierefreie Gestaltung unverhältnismäßig belastet würden“ ist aus Sicht des DGB und seiner Mitglieds-gewerkschaften ungenau formuliert. Ab wann ist eine öffentliche Stelle unverhältnismäßig belastet? Hier wäre eine Konkretisierung hilfreich.

Die Formulierungen in § 12b Abs. 2 BGG (neu) beschreiben die Erklärung zur Barrierefreiheit für den Fall, dass Elemente, etc. noch nicht barrierefrei gestellt sind. Wir regen an, unter Punkt 1 einen weiteren Satz unter d) einzufügen, der ebenfalls einen Zeitplan beschreibt, wann die entsprechenden Elemente barrierefrei sein werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)48

07. Juni 2018

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 11. Juni 2018 zu dem

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen - BT-Drs. 19/2072

b) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drs. 19/1342

### Bundesagentur für Arbeit

#### 1. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Einschätzung der Kosten der Regelungen im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit kann nachvollzogen werden. Bei der assistierten Ausbildung geht die Bundesagentur für Arbeit davon aus, dass die im Gesetzentwurf angegebenen Mehrausgaben für den gesamten Zeitraum von 2018 bis 2021 in Summe 15 Millionen Euro zu hoch angesetzt wurden.

Die prognostizierten Mehrausgaben im Bundeshaushalt SGB II im Zusammenhang mit der Verlängerung der assistierten Ausbildung um zwei Ausbildungsjahrgänge nach September 2018 erfordern nach Einschätzung der Bundesagentur für Arbeit ein deutlich höheres Niveau an Teilnehmerzahlen. Im vergangenen Haushaltjahr wurden rund 19 Millionen Euro für die assistierte Ausbildung aus dem Haushalt der Grundsicherung ausgegeben.

#### 2. Artikel 1, § 130 – Assistierte Ausbildung

Die befristete Regelung zur assistierten Ausbildung soll bis 30. September 2020 verlängert werden, um breitere Erkenntnisse über die Wirkung dieses Instruments gewinnen zu können. Auf dieser Grundlage soll über die dauerhafte Zukunft der assistierten Ausbildung beraten und entschieden werden.

Die Bundesagentur für Arbeit begrüßt die Verlängerung vor diesem Hintergrund.

#### 3. Artikel 1, § 131 – Sonderregelung zur Eingliederung von Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthaltsgestattung – und § 132 – Sonderregelung für die Ausbildungsförderung von Ausländerinnen und Ausländern

Der Zugang von Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthaltsgestattung zu Leistungen der aktiven Arbeitsförderung befindet sich in einer breiten politischen Diskussion. Um dieser Diskussion und der Umsetzung der Diskussionsergebnisse hinreichend Zeit einzuräumen, sollen die Sonderregelungen der §§ 131 und 132 SGB III bis 31. Dezember 2019 verlängert werden.

Die Bundesagentur für Arbeit begrüßt die Verlängerung vor diesem Hintergrund. Darüber hinaus spricht sie sich für eine Harmonisierung der Fristen für die unterschiedlichen Gruppen, insbesondere im Bereich der Ausbildungsförderung, aus.

#### 4. Artikel 1, § 133 – Saison-Kurzarbeitergeld und ergänzende Leistungen im Gerüstbauerhandwerk

§ 133 SGB III stellte als befristete Sonderregelung für den Gerüstbau sicher, dass auch in diesem Zweig Leistungen der Winteraufförderung erbracht werden können, obwohl der Gerüstbau sein Tarifrecht noch nicht an das neue, seit 1. April 2006 geltende Recht des Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung angepasst hat.

Die Verlängerung der Sonderregelung bis Ende März 2021 soll es dem Gerüstbauerhandwerk ermöglichen, die maßgeblichen Tarifverträge anzupassen, damit ab April 2021 die allgemeinen Regelungen des Saison-Kurzarbeitergeldes auch für das Gerüstbauerhandwerk angewendet werden können und das spezifische System der Winterbauförderung fortzuführen.

Ohne die Verlängerung des § 133 SGB III wäre das Ziel der Winterbauförderung gefährdet, Arbeitslosigkeit im Winter auch im Gerüstbauerhandwerk möglichst zu vermeiden. Die Verlängerung der Vorschrift wird daher begrüßt.

#### 5. Artikel 1, § 142 – Anwartschaftszeit

Bei der Sondervorschrift des § 142 Abs. 2 SGB III handelt es sich um eine systemfremde Regelung, deren Durchführung verwaltungspraktische Probleme mit sich bringt:

- Die Arbeitsentgeltbedingung zur Berechnung der Anwartschaftszeit sowie die Berücksichtigung von beitragsfreiem - weil oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze liegend – und geringfügigem Arbeitsentgelt aus unständiger Beschäftigung sind prinzipiell systemfremd. Da nicht nur das mit der Arbeitsbescheinigung nachgewiesene, versicherungspflichtige Arbeitsentgelt in die Bemessung einfließt, werden zusätzliche Bearbeitungsschritte erforderlich.
- Die sachbearbeitenden Stellen in den Agenturen für Arbeit prüfen bei häufig kurzzeitigen Beschäftigungen bei ausschließlich einem Arbeitgeber, ob die einzelnen versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse rechtswirksam nach dem Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) geschlossen wurden. Anderenfalls wäre nach § 16

TzBfG ein unbefristeter Arbeitsvertrag zu unterstellen und die Anspruchsvoraussetzungen der Arbeitslosigkeit nicht erfüllt.

- Die geringe Inanspruchnahme (Berichtszeitraum 1. April 2016 bis 31. März 2017: 334 Anträge, 238 Bewilligungen) der Sonderregelung erschwert das Entstehen von Bearbeitungs-routinen und rechtfertigt – in Kombination mit der Befristung der Regelung – wirtschaftlich keine umfängliche Unterstützung im IT-Verfahren.

Die Bundesagentur für Arbeit spricht sich daher für eine dauerhafte Schutzregelung unter Wegfall der Sonderregelung, zum Beispiel durch eine generelle Verlängerung der Rahmenfrist, aus. Dadurch würden nicht nur Kunst- und Kulturschaffende von der Regelung profitieren, sondern das soziale Netz der Arbeitslosenversicherung insgesamt gestärkt.

Für den Übergangszeitraum der Erarbeitung einer dauerhaften Rechtsnorm wird die Verlängerung der Sondervorschrift des § 142 Abs. 2 SGB III begrüßt. Andernfalls bestünde für den betroffenen Personenkreis eine soziale Sicherungslücke.

#### 6. Artikel 3, § 12b – Erklärung zur Barrierefreiheit

Der Gesetzesentwurf erfordert eine Erklärung der öffentlichen Stellen des Bundes zur Barrierefreiheit ihrer Websites und mobilen Anwendungen.

Dabei geht nicht eindeutig hervor, ob in Fällen, in denen die Barrierefreiheit ausnahmsweise nicht vollständig hergestellt ist, Bereiche der Website oder gegebenenfalls nur einzelne Dokumente (z.B. PDF) zu benennen sind.

Diese Unschärfe („Inhalte“) sollte in einer zu erlassenden Rechtsverordnung konkretisiert werden.



DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)49

07. Juni 2018

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 11. Juni 2018 zu dem

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen - BT-Drs. 19/2072

b) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drs. 19/1342

### Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. - ISL

Zu a)

Unsere Stellungnahme bezieht sich ausschließlich auf Artikel 3 des Gesetzentwurfs und damit auf die Umsetzung der EU-Richtlinie 2016/2102 durch die Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG).

#### 1. Alibibeteiligung

Die Frist zur ursprünglichen Stellungnahme (zum Referentenentwurf) betrug für die Verbände nur eine Woche, was dem in der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) geforderten Partizipationsgebot widerspricht, denn von einer echten und wirksamen Partizipation kann angesichts solcher Fristen keine Rede sein. Kleineren Selbstvertretungsorganisationen, die oft von ehrenamtlichen Kräften unterstützt werden, wird so eine echte Partizipation verwehrt.

Im negativen Sinne getoppt wird dieses Vorgehen allerdings von dem gegenwärtigen Zeitplan: Am 11. Juni findet die Sachverständigenanhörung statt; am 13. Juni soll der Ausschuss für Arbeit und Soziales abschließend zu diesem Thema tagen, am 14. Juni soll das Gesetz mit der zweiten und dritten Lesung im Bundestag verabschiedet werden.

Angesichts dieser Hektik fragen wir uns, was hier ohne echte Beteiligung nicht nur der sachkundigen Verbände, sondern vor allem auch der Abgeordneten durchgepeitscht werden soll. Hier besteht doch schließlich keine Gefahr im Verzug. Warum wird den Abgeordneten die Möglichkeit verweigert, sich

intensiver mit der Thematik zu befassen, um sich eine eigene qualifizierte Meinung bilden zu können?

#### 2. Zwei-Klassen-Digitalisierung

In ihrem Koalitionsvertrag hat die derzeitige Bundesregierung den Ausbau der Digitalisierung in Deutschland zu einem ihrer Schwerpunktthemen erklärt und umfangreiche Ressourcen dafür eingeplant. Die Koalition hat sich auch dazu bekannt, dass alle Bürger\*innen an der zunehmenden Digitalisierung teilhaben können sollen.

Der vorliegende Gesetzentwurf steht im Gegensatz zu diesen wohlklingenden Absichtserklärungen: Lediglich die Mindestanforderungen der EU-Vorgaben werden umgesetzt, wobei billigend in Kauf genommen wird, hinter derzeit gültige Verpflichtungen zurückzufallen und einen großen Teil behinderter Menschen vom digitalen Fortschritt auszuschließen. Denkt man diesen Prozess zu Ende, so wird eine Welt sichtbar, in der sich Menschen ohne Behinderungen problemlos privat und beruflich in der digitalen Welt bewegen, während vielen Menschen mit Behinderungen ein gleichberechtigter Zugang ohne Not verwehrt wird. Bekannt ist, dass es in der Regel kostspieliger ist, Barrierefreiheit nachträglich nachzurüsten, anstatt sie von vorneherein zu realisieren. In Deutschland ist die digitale Revolution bislang weitgehend verschlafen worden. Mit der geplanten mutlosen Novellierung des BGG wird vorprogrammiert, dass Deutschland auch hinsichtlich der digitalen Barrierefreiheit im europäischen Vergleich einen der hinteren Plätze einnehmen wird. Hier wird die

große Chance verspielt, einen Spitzenplatz einzunehmen.

Die inhaltliche Kritik bezieht sich insbesondere auf drei Bereiche:

### 2.1. Ausnahmeregelung

§ 12a Abs. 6: Mit der Bestimmung „Von der barrierefreien Gestaltung können öffentliche Stellen im Einzelfall absehen, soweit sie durch eine barrierefreie Gestaltung unverhältnismäßig belastet würden“ verabschiedet sich Deutschland von dem bisherigen Ziel der umfassenden digitalen Barrierefreiheit. Damit einher geht eine Verschlechterung gegenüber der bisherigen Rechtslage. Für uns klingt diese Formulierung geradezu wie eine Einladung an die angesprochenen Stellen, ihrer Verpflichtung zur digitalen Barrierefreiheit nicht nachzukommen.

### 2.2. Keine Verpflichtung privater Anbieter von Waren und Dienstleistungen zur digitalen Barrierefreiheit

Deutschland ist bislang seiner Verpflichtung aus der UN-BRK, auch private Anbieter von Waren und Dienstleistungen zur umfassenden Barrierefreiheit zu verpflichten nur sehr unzureichend nachgekommen. Begründet wird die Untätigkeit des Bundes in diesem Bereich häufig mit der Zuständigkeit der Länder. Bei der digitalen Barrierefreiheit hat der Bund endlich die Chance regulierend einzugreifen und nutzt sie kaum.

Die EU-Richtlinie verpflichtet zwar nicht dazu, digitale Barrierefreiheit auch für private Anbieter von Waren und Dienstleistungen vorzuschreiben, ermuntert die Mitgliedsstaaten jedoch in den Erwägungsgründen dazu.

Für uns ist es vollkommen unverständlich, dass die Politik hier auf eine unternehmerfreundliche Maßnahme verzichtet – schließlich existieren Studien, die einen Wettbewerbsvorteil und eine Umsatzsteigerung belegen, wenn Websites barrierefrei nutzbar sind.

Die digitale Welt bestimmt zunehmend unser aller privates und berufliches Leben: Ob es sich um das Buchen von Reisen, Online-Banking, Shoppen per Internet oder das Ausfüllen von Anträgen und die tägliche mail-Korrespondenz handelt – alles wird digital abgewickelt und meistens bei privaten Anbietern von Waren und Dienstleistungen. Wenn – wie vorgesehen - Barrierefreiheit in der digitalen Welt nicht ausnahmslos ohne Wenn und Aber vorgeschrieben wird, mutet das ähnlich rückwärtsgerichtet an, als würde heutzutage noch ein modernes Bankgebäude in Gestalt einer mittelalterlichen Burg mit Wendeltreppen etc. gebaut.

Wann endlich werden in Deutschland die Chancen, die in der digitalen Revolution stecken, genutzt, statt kleinlaut immer nur die allernotwendigsten Tippettschritte zu gehen und gleichzeitig neidisch auf andere Länder zu blicken, die vorbeiziehen.

### 2.3. Grafische Programmoberflächen nicht umfasst

Während grafische Programmoberflächen im bisherigen BGG ausdrücklich erwähnt werden, fehlen sie in der Gesetzesnovelle. Angeblich sind sie irgendwie

mitgemeint – was sollte es dann schaden, sie zur Klarheit aller Beteiligten auch aufzulisten?

### 3. Positive Aspekte

Wir begrüßen, dass unsere Kritik am Referentenentwurf bezüglich des ersten Satzes des § 12d umgesetzt wurde.

Wir begrüßen außerdem, dass bei der Bundesfachstelle Barrierefreiheit eine Überwachungsstelle für Barrierefreiheit von Informationstechnik eingerichtet werden soll, und bitten darum, diese mit ausreichenden Ressourcen auszustatten.

### 4. Schlussfolgerung

Nach unserer Einschätzung werden mit diesem Gesetz zur digitalen Barrierefreiheit die Weichen gestellt für oder gegen die Teilhabe einer großen Gruppe behinderter Menschen. Bleibt das Gesetz so schlecht, wie es jetzt formuliert ist, so wird die deutsche Wirtschaft außerdem mittel- oder langfristige Nachteile gegenüber den Unternehmen anderer konsequenterer Staaten in Kauf nehmen müssen.

Dieser zweite Aspekt ist aus unserer Sicht verkräftbar, der erste nicht. Es kann nicht im Interesse des deutschen Gesetzgebers liegen, sehenden Auges ohne Not die Zukunft aller Menschen zu verbauen, die auf digitale Barrierefreiheit angewiesen sind und damit bewusst gegen die eingegangenen Selbstverpflichtungen aus der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) zu verstoßen.

Wir bitten deshalb darum, die eingegangenen Stellungnahmen und aufgelisteten Argumente nochmals mit einem größeren Zeitbudget zu erörtern, damit die Abgeordneten die Chance haben, ihren Verpflichtungen nachzukommen.

Zu b)

Wir teilen das Ziel des Antrags, die Privatwirtschaft zur Barrierefreiheit zu verpflichten. Wir halten auch die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen für sinnvoll:

- Schon lange plädieren wir dafür, auch private Anbieter von Waren und Dienstleistungen im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und BGG zur Barrierefreiheit zu verpflichten.
- Auch die Einführung angemessener Vorkehrungen im AGG und die Versagung angemessener Vorkehrungen als Benachteiligung zu definieren, halten wir für sachgerecht.
- Wir würden es begrüßen, wenn das Aufgabefeld der Schlichtungsstelle auch private Anbieter von Waren und Dienstleistungen umfassen würde.
- Wir sind auch der Auffassung, dass eine Verbandsklage ohne vorherige Befassung der Schlichtungsstelle möglich sein muss und dass es sich nicht nur um eine Feststellungsklage handeln darf. Eine entsprechende Verankerung im AGG begrüßen wir.
- Schon lange fordern wir, öffentliche Fördergelder an das Kriterium der Barrierefreiheit zu binden.

Könnte sich der Bundestag entschließen, den Antrag anzunehmen und würde die Bundesregierung unter Beachtung der Vorgaben der UN-BRK und mit intensiver Beteiligung behinderter Menschen und ihrer

Selbstvertretungsverbände das Projekt umsetzen, so würde sich die Lebenssituation behinderter Menschen in Deutschland deutlich verbessern und ihre Menschenrechte würden besser realisiert als bisher.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)50

07. Juni 2018

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 11. Juni 2018 zu dem

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen - BT-Drs. 19/2072

b) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drs. 19/1342

### Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e.V. (DBSV)

#### A. Zu Drucksache 19/2072 - Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen vom 16.03.2018

Änderungsbedarf sehen wir in Bezug auf Artikel 3 des Gesetzentwurfs. Dieser soll die Richtlinie (EU) 2016/2102 in deutsches Recht umsetzen. Die europarechtlichen Regelungen haben zum Ziel, dass durch geeignete Gesetzesvorschriften und weitere Maßnahmen Websites und mobile Anwendungen für Menschen mit Behinderungen besser zugänglich werden und in der Konsequenz die gleichberechtigte Teilhabe an Informationen und Dienstleistungen.

Vollkommen inakzeptabel ist es für uns daher, dass der vorliegende Entwurf hinter den europarechtlichen Vorgaben zurückbleibt und nicht voll und ganz die Verbesserung der Teilhabemöglichkeiten behinderter Menschen in den Mittelpunkt stellt, sondern im Gegenteil sogar mit Verschlechterungen im Vergleich zum bisherigen Recht zu rechnen ist. Die Richtlinie selbst sieht eine Mindestharmonisierung vor. Wir erwarten daher, dass Deutschland seine durch die Richtlinie vorgegebenen und darüber hinausreichenden Gestaltungsmöglichkeiten nutzt, mehr Teilhabemöglichkeiten behinderter Menschen aktiv fördert und Verschlechterungen im Vergleich zum bisher geltenden Recht ausschließt. Notwendig sind aus unserer Sicht vor allem folgende Änderungen:

- Es muss weiterhin die Pflicht bestehen, „Graphische Programmoberflächen“ und „Internetangebote“ barrierefrei zu gestalten: § 12 Abs. 1 BGG nennt mobile Anwendungen und sonstige Apps bisher als Unterfall der grafischen Programmoberflächen. Dies zeigt, dass der Anwendungsbereich der grafischen Programmoberflächen deutlich über den der mobilen Anwendungen hinausgeht. Werden graphische Programmoberflächen nicht mehr im Tatbestand des § 12a Abs. 1 BGG\_E genannt, muss die nicht webbasiert funktionierende Software nicht mehr barrierefrei programmiert werden. Damit droht ein dauerhafter Ausschluss von u. a. terminalbasierten Anwendungen, dem elektronischen Personalausweis, den Anwendungen der elektronischen Gesundheitskarte, der Abgabe einer elektronischen Steuererklärung über ELSTER oder von der Nutzung des elektronischen Gerichts- und Anwaltspostfachs. Auch müssen die bestehenden Regelungen im BGG verankert bleiben, damit alle Internetangebote öffentlicher Stellen barrierefrei sind – nicht nur die auf der eigenen Webseite oder der eigenen mobilen Anwendung. Gibt man den in § 12 Abs. 1 BGG bislang greifenden Wortlaut „ihre Internetangebote“ auf, fällt auch die Verpflichtung von Trägern öffentlicher Gewalt weg, ihre im Web über Soziale Netzwerke veröffentlichten Informationen barrierefrei anbieten zu müssen, was angesichts der zunehmenden Bedeutung von Information und Kommunikation über soziale Netzwerke nicht tragbar ist.

- Die in § 12a Abs. 5 und 6 BGG\_E geregelten Ausnahmetatbestände müssen gestrichen werden. Mit

den Ausnahmetatbeständen verabschiedet sich der Gesetzgeber von dem bisherigen Ziel, vollständige Barrierefreiheit der digitalen Angebote zumindest schrittweise herstellen zu wollen. Das ist ein Rückschritt. Wenn sich die Ausnahmeklauseln gar nicht vermeiden lassen, müssen die Hürden für deren Nutzung deutlich erhöht werden, was auch die Überprüfbarkeit der angeführten Rechtfertigungsgründe einschließt. Gleichzeitig muss Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der RL umgesetzt werden, d. h., als angemessene Vorkehrung müssen behinderten Menschen auf Anfrage die nicht barrierefrei zur Verfügung stehenden Informationen in einem zugänglichen Format zur Verfügung gestellt werden.

- Der vorgesehene Durchsetzungsmechanismus muss gestärkt werden. Es ist – auch unter Berücksichtigung der europarechtlichen Vorgaben – notwendig, dass die gesetzlichen Vorgaben im BGG tatsächlich und effektiv umgesetzt werden. Dass die Schlichtungsstelle Teil des Durchsetzungsverfahrens werden soll ist zu begrüßen. Es ist jedoch erforderlich, dass man zum einen das Schlichtungsverfahren, dass bislang auf völlige Freiwilligkeit setzt, so schärft, dass eine effektive Behandlung der Streitfälle im Sinne der europarechtlichen Vorgaben möglich wird und zum anderen den gerichtlichen Rechtsschutz stärkt.

Bevor auf die Änderungsbedarfe im Einzelnen detailliert eingegangen wird, appellieren wir an Sie: Nehmen Sie sich im Parlament ausreichend Zeit für eine gründliche Auseinandersetzung mit der unzweifelhaft komplexen Rechtsmaterie. Sie stellen mit diesem Gesetzesvorhaben Weichen für die Teilhabemöglichkeiten behinderter Menschen im Zeitalter der Digitalisierung. Für uns geht es ganz konkret darum, ob für uns als behinderte Menschen der Zug in ein Leben mit mehr Teilhabemöglichkeiten Fahrt aufnimmt – die Digitalisierung bietet hier zweifellos große Chancen - oder ob wir abgehängt werden und aufs Gleis der Digitalisierungsverlierer rollen. Es kann jedenfalls nicht angehen, dass der Zeitdruck im Rahmen dieses Gesetzesvorhabens durch unfertige Schnellschüsse zu Lasten behinderter Menschen zu gehen droht.

Nachfolgend finden Sie eine detaillierte Aufstellung des notwendigen Änderungsbedarfs mit Formulierungsvorschlägen:

#### **Rückschritte ausschließen - Beibehaltung der Einbeziehung von „grafischen Programmoberflächen“ und „Internetangeboten“**

Der Wortlaut des bisherigen § 12 Abs. 1 BGG wird zugunsten einer wörtlichen Übernahme der Vorgaben aus der RL aufgegeben. Das ist ein Rückschritt im Vergleich zum bisherigen Recht. Nicht erfasst sind damit künftig grafische Programmoberflächen, die nicht webbasiert sind. Beispiele sind u. a.:

- Software, die erforderlich ist, um bestimmte Verwaltungsverfahren durchführen zu können (z. B. bei der Nutzung von ELSTER oder des elektronischen Gerichts- und Anwaltspostfachs).

- Terminalbasierte Anwendungen (z. B. künftig entstehende Bedienplattformen zur Nutzung der elektronischen Gesundheitskarte in Arztpraxen).

- CDs und DVDs mit Informationsmaterial der Bundesverwaltung, deren Inhalte sich nicht mit einem Webbrowser wiedergeben lassen.

§ 12 Abs. 1 BGG nennt mobile Anwendungen und sonstige Apps bisher als Unterfall der grafischen Programmoberflächen. Dies zeigt, dass der Anwendungsbereich der grafischen Programmoberflächen deutlich über den der mobilen Anwendungen hinausgeht. Gemessen an der bisherigen Rechtslage führt die Streichung der grafischen Programmoberflächen damit zu einer deutlichen Verschlechterung. Wir erachten es daher für dringend notwendig, dass die grafischen Programmoberflächen ausdrücklich im Tatbestand des § 12a Abs. 1 BGG\_E genannt bleiben.

Außerdem müssen zur Vermeidung von Rückschritten im Vergleich zum bisherigen Recht weiterhin Regelungen im BGG verankert werden, damit alle Internetangebote öffentlicher Stellen barrierefrei sind – nicht nur die auf der eigenen Webseite oder der eigenen mobilen Anwendung. Gibt man den in § 12 Abs. 1 BGG bislang greifenden Wortlaut „ihre Internetangebote“ auf, fällt auch die Verpflichtung von Trägern öffentlicher Gewalt weg, ihre über Soziale Netzwerke veröffentlichten Informationen barrierefrei anbieten zu müssen, was angesichts der zunehmenden Bedeutung von Information und Kommunikation über soziale Netzwerke nicht tragbar ist.

§ 12a Abs. 1 BGG könnte wie folgt formuliert werden:

„Öffentliche Stellen gestalten ihre Websites und sonstigen Internetangebote sowie die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen, einschließlich der mobilen Anwendungen und sonstigen Apps, barrierefrei. Zu den Websites gehören neben den Auftritten und Angeboten im Internet auch die für die Beschäftigten bestimmten Informationen im Intranet.“

#### **Ausnahmeregelungen**

§ 12a Abs. 5 BGG\_E

Die Formulierung des Ausnahmetatbestandes in § 12a Abs. 5 BGG\_E ist entgegen der Intention der RL zu weit gefasst. Art. 1 Abs. 3 Buchst. b der RL erlaubt, dass Nichtregierungsorganisationen unter bestimmten Voraussetzungen ihre Websites und mobilen Anwendungen nicht barrierefrei gestalten müssen. Ausgeschlossen sein sollen nur solche überwiegend gemeinnützigen Zwecken dienende, freiwillige selbstverwaltete Einrichtungen, die keine für die Öffentlichkeit wesentlichen oder spezifisch auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen ausgerichteten Dienstleistungen anbieten. Gemeint sind Dienstleistungen, die nicht unmittelbar vom Staat oder von Gebietskörperschaften beauftragt sind. Das trifft längst nicht auf alle öffentlichen Stellen im Sinne von § 12 Nrn. 2 und 3 BGG\_E zu. Insoweit ist der Gesetzeswortlaut präziser zu fassen. Wir möchten zudem ausdrücklich darauf hinweisen, dass wir es für ein falsches Signal halten, wenn sich bestimmte öffentliche Stellen gänzlich ihrer Verantwortung entledigen können und auf die Schaffung von Barrierefreiheit verzichten, denn fehlende digitale Barrierefreiheit hemmt auch die Beschäftigungschancen für

behinderte Menschen. Stattdessen müssen öffentliche Stellen Vorbildfunktion haben und durchgängig Barrierefreiheit sicherstellen.

Klarzustellen ist mit Verweis auf Art. 9 Abs. 1 S. 2 der RL ferner, dass Nutzer von Websites und mobilen Anwendungen die Begründung für eine Ausnahme nach § 12a Abs. 5 BGG\_E durch die Schlichtungsstelle überprüfen lassen können.

§ 12a Abs. 6 BGG\_E

Zur Umsetzung der UN-BRK erachten wir es für notwendig, dass sich Deutschland für eine generelle digitale Barrierefreiheit einsetzt und keine Ausnahmeregelungen, wie in § 12a Abs. 6 BGG\_E vorgesehen, zulässt. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund der besonders großen Bedeutung von Digitalisierung für unser gesamtes Leben. Bislang ist Ziel des BGG, dass alle Internetauftritte und -anwendungen einschließlich mobiler Anwendungen barrierefrei gestaltet werden. Durch die Formulierung „schrittweise“ in § 12 Abs. 1 BGG ist allein ein Korrektiv zur Vermeidung von Überforderungen der Träger öffentlicher Gewalt in zeitlicher Hinsicht vorgesehen. Den Anspruch, vollständige Barrierefreiheit herzustellen, gibt der Gesetzgeber durch den vorgesehenen Ausnahmetatbestand auf. Das ist ein Rückschritt und vollkommen inakzeptabel. Die RL zwingt nicht zu diesem Schritt. Sie bildet gemäß Art. 2 lediglich Mindestanforderungen ab. Damit kann Deutschland auch weitergehende Regelungen vorsehen. Soweit in der Begründung zum Gesetzentwurf ausgeführt wird, dass für Einrichtungen des Privatrechts, die bislang nicht nach § 12 BGG verpflichtet waren, ihre Informationstechnik barrierefrei zu gestalten, die Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung geboten sein könne, weil sie - z.B. als befristet geförderte Zuwendungsempfänger - nicht über hinreichende finanzielle Ressourcen zur barrierefreien Gestaltung ihrer Informationstechnik verfügen, kann dies nicht nachvollzogen werden. Unserer Auffassung nach hat der Bund durch seine Förderpraxis sicherzustellen, dass diese öffentlichen Stellen über entsprechende Nebenbestimmungen zum Förderbescheid zur Barrierefreiheit ihrer Websites und mobilen Anwendungen verpflichtet werden und diese Verpflichtung durch ausreichende finanzielle Mittel zu hinterlegen. Hinzu kommt, dass die EU selbst davon ausgeht, dass die notwendigen Technologien zur Herstellung von Barrierefreiheit vorhanden sind.

Sollte sich Deutschland dennoch nicht dazu in der Lage sehen, § 12a Abs. 6 BGG\_E gänzlich zu streichen, dann ist durch eine Schärfung der Formulierung sicherzustellen, dass der absolute Ausnahmeharakter deutlich wird. Das schließt klare Auflagen zur Begründung und zur Beweislast für den Gebrauch der Ausnahmeregelung ein, wie dies in Art. 5 sowie Erwägungsgrund 39 der RL zum Ausdruck kommt. Öffentliche Stellen des Bundes, die von der Ausnahmeregelung Gebrauch machen wollen, müssen ganz klar signalisiert bekommen, dass ein Abweichen von der Barrierefreiheit keine Lappalie ist und diese Begründung muss sowohl im Rahmen des Schlichtungsverfahrens, als auch im Rahmen gerichtlichen Rechtsschutzes überprüfbar sein. § 12a Abs. 6 BGG\_E sollte in diesem Fall wie folgt formuliert werden:

„(6) Von der barrierefreien Gestaltung dürfen öffentliche Stellen des Bundes nur dann ausnahmsweise absehen, wenn und soweit sie durch eine barrierefreie Gestaltung im Einzelfall unzumutbar belastet würden. Das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Ausnahme ist detailliert zu begründen.“

§ 12c Abs. 2 Nr. 1 Buchst b ist wie folgt zu fassen:

„(2) Die Erklärung zur Barrierefreiheit enthält

1. für den Fall, dass ausnahmsweise keine vollständige barrierefreie Gestaltung erfolgt ist,

a) ...

b) eine detaillierte und überprüfbare Begründung für die nicht barrierefreie Gestaltung sowie

c) ...“

### Durchsetzung von Barrierefreiheit

Einen echten und im Vergleich zur bisherigen Rechtslage entscheidenden Fortschritt der RL bilden die vorgesehenen Maßnahmen zur Durchsetzung von Barrierefreiheit. Die RL sieht hier verschiedene Instrumente vor und zwar:

- eine umfassende, leicht verständliche und gut auffindbare Erklärung zur Barrierefreiheit der Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen

- einen Feedback-Mechanismus, mit dem Nutzer jegliche Mängel der Barrierefreiheit mitteilen können

- ein wirksames Durchsetzungsverfahren, das Nutzer in Anspruch nehmen können, wenn sie eine Barriere gemeldet und darauf keine zufriedenstellende Antwort bekommen haben und

- ein Monitoring

Die im BGG vorzusehenden Regelungen müssen diesen Anforderungen gerecht werden. Hier bedarf es dringender Verbesserungen.

Erklärung zu Barrierefreiheit und Feedback-Mechanismus

Die Anforderungen an die Erklärung zur Barrierefreiheit in § 12b abs. 1 BGG\_E sind sprachlich zu schärfen, um der Intention der RL gerecht zu werden. Hier sollte wie folgt formuliert werden:

„(1) Die öffentlichen Stellen des Bundes veröffentlichen eine umfassende, verständliche und leicht auffindbare Erklärung zur Barrierefreiheit ihrer Websites und mobilen Anwendungen.“

§ 12b Abs. 2 BGG\_E ist unvollständig. Der Feedback-Mechanismus soll es Nutzern ermöglichen, jegliche Mängel der Barrierefreiheit von Websites oder mobilen Anwendungen mitzuteilen und nicht barrierefrei zugängliche Informationen in einer für sie zugänglichen Form anfordern zu können (Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der RL). Das ist deutlich mehr, als die in Nr. 2 vorgesehene Möglichkeit, Informationen über die Barrierefreiheit erfragen zu können. Außerdem ist die Erklärung zur Barrierefreiheit laut RL auf einem aktuellen Stand zu halten. § 12b Abs. 2 Nr. 2 BGG sollte wie folgt gefasst werden:

„(2) Die Erklärung zur Barrierefreiheit ist stets aktuell zu halten und enthält

1. ...

2. eine unmittelbar zugängliche barrierefrei gestaltete Möglichkeit, elektronisch mit der jeweiligen öffentlichen Stelle Kontakt aufzunehmen, um bestehende Barrieren mitzuteilen und nicht barrierefreie Informationen in einer zugänglichen Form anfordern zu können.“

Eine Reaktionszeit der öffentlichen Stelle auf Mängel der Barrierefreiheit von bis zu einem Monat erachten wir als zu lang, denn Nutzer sind darauf angewiesen, dass ihnen bestimmte Informationen wie z. B. Formulare oder Bezahlssysteme zeitnahe zur Verfügung stehen. § 12b Abs. 4 BGG sollte daher wie folgt gefasst werden:

„(4) Die öffentliche Stelle des Bundes antwortet auf Mitteilungen oder Anfragen, die ihr aufgrund der Erklärung zur Barrierefreiheit übermittelt werden, unverzüglich, jedoch spätestens innerhalb von zwei Wochen.“

Letztlich ist darauf hinzuweisen, dass der vorgeschriebene Feedback-Mechanismus bei allen öffentlichen Stellen eine höhere Anzahl an zu bearbeitenden Anfragen erwarten lassen dürfte. Mit Blick auf die Verpflichtungen in § 13 Abs. 2 BGG\_E steht zudem zu erwarten, dass die Bundesfachstelle Barrierefreiheit erster und zentraler Ansprechpartner für die öffentlichen Stellen sein wird, um zu erfragen, wie sie ihre Angebote barrierefrei gestalten können. Die Fachstelle Barrierefreiheit verfügt unserer Kenntnis nach bislang aber nur über eine halbe Personalstelle für den Bereich der digitalen Barrierefreiheit. Das ist angesichts der Tatsache, dass sich der potentielle Kreis der Ratsuchenden durch die Ausweitung der verpflichteten öffentlichen Stellen vergrößert und mit Blick auf die zunehmende Bedeutung von Digitalisierung deutlich zu wenig, um hier eine effektive Unterstützung leisten zu können. Auch die neu in § 13 Abs. 3 BGG\_E vorgesehene Überwachungsstelle kann dies nicht auffangen, denn die individuelle Beratung der öffentlichen Stellen auf Anfrage gehört laut Gesetzeswortlaut nicht in den Kompetenzbereich der Überwachungsstelle. Während für die Einrichtung der Überwachungsstelle bei der Bundesfachstelle Barrierefreiheit erforderliche Haushaltsmittel für Personal- und Sachkosten eingeplant werden, wird der zusätzliche Beratungsaufwand der Bundesfachstelle lediglich mit einer Ergänzung in § 13 Abs. 2 S. 2 der Bundesfachstelle übertragen, ohne dass hierfür entsprechende Ressourcen eingeplant sind. Die zusätzliche Beratungstätigkeit der Bundesfachstelle Barrierefreiheit ist de facto damit nicht finanziert und droht zu Lasten der bisherigen erfolgreichen Beratungsarbeit der Bundesfachstelle zu gehen. Nach alledem halten wir es für zwingend notwendig, dass bei der Bundesfachstelle Barrierefreiheit zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach § 13 Abs. 2 S. 2 BGG\_E zusätzliche personelle Ressourcen geschaffen werden, damit der Feedback-Mechanismus zu einem effektiven Durchsetzungsinstrument werden kann. Dies steht im Übrigen im Einklang mit Art. 7 Abs. 3 der RL, der die Mitgliedsstaaten auffordert, Maßnahmen zu treffen, um die Anwendung der Barrierefreiheitsanforderungen zu erleichtern.

#### Effektives Durchsetzungsverfahren

Als zweite Ebene des Durchsetzungsmechanismus verpflichtet die RL in Art. 9 dazu, ein wirksames

und effektives Durchsetzungsverfahren zu gewährleisten, um eine wirksame Behandlung der über den Feedback-Mechanismus abgegebenen Mitteilungen oder Anfragen zu ermöglichen und die Gründe für das ausnahmsweise Absehen von Barrierefreiheit (Art. 5) zu überprüfen. Deutschland hat sich dafür entschieden, insoweit die Schlichtungsstelle einzusetzen. Dies ist dann nachvollziehbar, wenn man zum einen das Schlichtungsverfahren an die Anforderungen effektiver Durchsetzung anpasst und zweitens den sich ggf. anschließenden gerichtlichen Rechtsschutz stärkt.

**Stärkung der Schlichtungsstelle:** Das Schlichtungsverfahren gem. § 16 BGG setzt auf Freiwilligkeit der Beteiligten. Freiwilligkeit heißt, dass sich die öffentliche Stelle dem Schlichtungsverfahren entziehen kann, indem sie entweder gar nicht erst am Verhandlungstisch Platz nimmt oder indem sie nicht konstruktiv und lösungsorientiert mitwirkt. Intention der RL ist jedoch, eine effektive Durchsetzung von Barrierefreiheit zu gewährleisten. Das ist mehr als eine Schlichtung, im Rahmen derer die widerstreitenden Interessen in einen Ausgleich gebracht werden sollen. Das Schlichtungsverfahren ist also so zu stärken, dass die beteiligte öffentliche Stelle im Rahmen der Umsetzung der RL verpflichtet wird, am Schlichtungsverfahren aktiv mitzuwirken und dass beim Scheitern des Schlichtungsverfahrens Feststellungen zu Verstößen gegen die Barrierefreiheit getroffen werden können. Dies wird den Druck auf Seiten der öffentlichen Stellen erhöhen, sich ernsthaft um die Umsetzung von Barrierefreiheit einzusetzen.

**Stärkung der Klagemöglichkeit:** Anders als im Gesetzentwurf vorgesehen, darf in den §§ 14 und 15 BGG keine Beschränkung auf Träger öffentlicher Gewalt i. S. v. § 1 Abs. 2 Satz 1 BGG erfolgen. Vielmehr sind alle öffentlichen Stellen i. S. v. § 12 BGG\_E einzubeziehen. Außerdem fehlt in der Aufzählung die Nennung von § 12b BGG\_E. Auch bei einer Verletzung der Pflichten zur Veröffentlichung der Erklärung zur Barrierefreiheit nach § 12b BGG\_E muss eine gerichtliche Überprüfbarkeit möglich sein. Nach bisherigem Recht ist zumindest im Falle des Verbandsklagerechts bei Verstößen gegen Vorschriften des BGG lediglich die Erhebung einer Feststellungsklage möglich. Diese Klageart ist jedoch nicht ausreichend, um einen effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass nunmehr auch privatrechtlich organisierte Rechtsträger verpflichtet sind. Unserer Auffassung nach ist daher auch die Erhebung einer Leistungsklage zuzulassen.

Folgende Änderungen der §§ 12b, 14, 15 und 16 BGG sind damit erforderlich:

§ 12b Abs. 2 Nr. 3:

„3. einen Hinweis auf das Durchsetzungsverfahren, das

a) die Möglichkeit, ein Schlichtungsverfahren nach § 16 BGG durchzuführen, erläutert und die Verlinkung zur Schlichtungsstelle enthält und

b) einen Hinweis auf gerichtliche Rechtsschutzmöglichkeiten, einschließlich der Klagemöglichkeiten im Sinne der §§ 14, 15 BGG, beinhaltet.“

## § 14

„Werden Menschen mit Behinderungen in ihren Rechten aus § 7 Absatz 1, § 8 Absatz 1, § 9 Absatz 1, § 10 Absatz 1 Satz 2 sowie §§ 12a und 12b, soweit die Verpflichtung von öffentlichen Stellen des Bundes zur barrierefreien Gestaltung von Websites und mobilen Anwendungen betroffen ist, verletzt, können an ihrer Stelle und mit ihrem Einverständnis Verbände nach § 15 Absatz 3, die nicht selbst am Verfahren beteiligt sind, Rechtsschutz beantragen; ...“

## § 15 Abs. 1 Nr. 1

„(1) Ein nach Absatz 3 anerkannter Verband kann, ohne in seinen Rechten verletzt zu sein, Klage nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung oder des Sozialgerichtsgesetzes erheben wegen eines Verstoßes gegen das Benachteiligungsverbot für Träger der öffentlichen Gewalt nach § 7 Absatz 1, die Verpflichtung des Bundes zur Herstellung der Barrierefreiheit in § 8 Abs. 1, § 9 Abs. 1, § 10 Abs. 1 Satz 2 sowie die Verpflichtung der öffentlichen Stellen des Bundes zur Herstellung der Barrierefreiheit in § 12a einschließlich der Verpflichtungen aus § 12b, soweit die barrierefreie Gestaltung von Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen des Bundes betroffen ist.“

## § 16

(1)...

(2) Wer der Ansicht ist, in einem Recht nach diesem Gesetz durch einen Träger öffentlicher Gewalt oder eine sonstige öffentliche Stelle des Bundes verletzt worden zu sein, kann bei der Schlichtungsstelle nach Absatz 1 einen Antrag auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens stellen.

(3) Ein nach § 15 Absatz 3 anerkannter Verband kann bei der Schlichtungsstelle nach Absatz 1 einen Antrag auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens stellen, wenn er einen Verstoß eines Trägers öffentlicher Gewalt oder einer sonstigen öffentlichen Stelle des Bundes

...

behauptet.

(4) Der Antrag nach den Absätzen 2 und 3 kann in Textform oder zur Niederschrift bei der Schlichtungsstelle gestellt werden. Diese übermittelt zur Durchführung des Schlichtungsverfahrens eine Abschrift des Schlichtungsantrags an den Träger öffentlicher Gewalt oder die sonstige öffentliche Stelle des Bundes.

(5) Die schlichtende Person wirkt in jeder Phase des Verfahrens auf eine gütliche Einigung der Beteiligten hin. Sie kann einen Schlichtungsvorschlag unterbreiten. Der Schlichtungsvorschlag soll am geltenden Recht ausgerichtet sein. Die schlichtende Person kann den Einsatz von Mediation anbieten.

(6) Im Falle der Geltendmachung einer Verletzung der Verpflichtungen aus § 12a und 12b sind die öffentlichen Stellen des Bundes verpflichtet, am Schlichtungsverfahren mitzuwirken.

(7) ...

(8) Das Schlichtungsverfahren endet mit der Einigung der Beteiligten, der Rücknahme des Schlichtungsantrags oder der Feststellung, dass keine Einigung möglich ist. Wenn keine Einigung möglich ist, endet das Schlichtungsverfahren mit der Zustellung der Bestätigung der Schlichtungsstelle an die Antragstellerin oder den Antragsteller, dass keine gütliche Einigung erzielt werden konnte; im Falle der Geltendmachung einer Verletzung der Verpflichtungen aus §§ 12a und 12b schließt diese Feststellung eine Einschätzung über den behaupteten Verstoß ein.

(9) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, das Nähere über die Geschäftsstelle, die Besetzung und das Verfahren der Schlichtungsstelle nach den Absätzen 1, 4, 5, 6 und 7 zu regeln sowie weitere Vorschriften über die Kosten des Verfahrens und die Entschädigung zu erlassen.

## Monitoring

Die in § 12c BGG\_E getroffenen Regelungen über den Inhalt und die Erstellung der gegenüber der EU-Kommission regelmäßig abzugebenden Berichte zum Stand der Barrierefreiheit sind zu ergänzen, denn nach Art. 8 Abs. 4 S. 3 RL hat der Bericht an die EU-Kommission auch Informationen über die Nutzung des Durchsetzungsverfahrens gemäß Art. 9 RL zu enthalten. In § 12c BGG könnte ein Absatz 2 mit folgendem Wortlaut eingefügt werden:

„(2) Die Schlichtungsstelle nach § 16 erstattet alle drei Jahre, erstmals zum 30. Juni 2021, der Überwachungsstelle des Bundes für Barrierefreiheit von Informationstechnik (§ 13 Absatz 3) Bericht über die Inanspruchnahme des Schlichtungsverfahrens in Fällen der Geltendmachung einer Verletzung der Anforderungen an die Barrierefreiheit gem. § 12a und 12b.“

§ 13 Abs. 3 BGG\_E ist insofern zu ergänzen, als in Nr. 2 zu den Aufgaben auch gehören muss, die geprüften öffentlichen Stellen hinsichtlich der Beseitigung der Mängel zu kontrollieren. Außerdem ergibt sich in § 13 Abs. 3 Nr. 3 BGG eine Folgeänderung bei einer Berichtspflicht der Schlichtungsstelle. Die Formulierung könnte wie folgt lauten:

„(2)

...

2. die öffentlichen Stellen anlässlich der Prüfergebnisse zu beraten und bei der Feststellung von Mängeln zu kontrollieren, ob die Mängel beseitigt werden,

3. die Berichte der obersten Bundesbehörden, der Schlichtungsstelle und der Länder auszuwerten“

**Öffentliche Stellen des Bundes**

Mit der in § 12 BGG\_E vorgesehenen Definition werden nicht alle öffentlichen Stellen im Sinne des Art. 3 Abs. 1 der RL erfasst. Das betrifft insbesondere die Auslandsvertretungen des Bundes, die gemäß § 1 Abs. 4 BGG die Ziele dieses Gesetzes nur „berücksichtigen“ müssen. Die Webseiten und mobilen Anwendungen der Auslandsvertretungen müssen ebenfalls barrierefrei gestaltet werden, damit man z. B.



konsularische Angelegenheiten erledigen kann. Das betrifft Deutsche, die im Ausland dauerhaft leben ebenso wie Reisende, die sich während eines Auslandsaufenthalts an eine deutsche Auslandsvertretung wenden möchten. Außerdem müssen auch die Beschäftigten der Auslandsvertretungen Zugang zu barrierefrei gestalteten Intranetangeboten haben. Die Formulierung des § 12 Nr. 1 BGG kann wie folgt lauten:

„Öffentliche Stellen des Bundes sind ....

1. die Träger öffentlicher Gewalt, einschließlich der Auslandsvertretungen des Bundes im Sinne von § 1 Absatz 4.“

**B. Zu Drucksache 19/1342 - Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten**

Barrierefreiheit – auch über den Bereich der Digitalisierung hinaus - muss wie der Brandschutz ein Muss werden – egal ob im Internet, im öffentlichen Raum, an Bankautomaten, beim elektronischen Zahlungsverkehr, bei der Gesundheitsversorgung, bei Haushaltsgeräten, Film und Fernsehen, in der Kita, der Schule, am Arbeitsplatz, im Seniorenheim oder bei der Bundestagswahl. Barrierefreiheit ist nicht nur ein Thema für die öffentliche Hand. Vielmehr müssen auch private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen zu Barrierefreiheit verpflichtet werden. Freiwillige Apelle helfen uns hier nicht weiter. Aus diesem Grund unterstützen wir dem Antrag ausdrücklich. Dies macht unter anderem eine Novellierung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes unbedingt erforderlich, die in der laufenden Legislaturperiode vorangebracht werden muss.

Für den Bereich der digitalen Barrierefreiheit resultiert Handlungsbedarf nicht nur mit Blick auf die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Auch die RL (EU) 2016/2102 ermutigt die Vertragsstaaten zum Handeln. In Erwägungsgrund 34 heißt es: „Die Mitgliedstaaten sollten ferner ermutigt werden, die Anwendung dieser Richtlinie auf private Stellen auszuweiten, die Einrichtungen und Dienstleistungen anbieten, die der Öffentlichkeit offenstehen bzw. bereitgestellt werden, unter anderem in den Bereichen Gesundheitswesen, Kinderbetreuung, soziale Integration und soziale Sicherheit sowie in den Sektoren Verkehr, Strom, Gas, Wärme, Wasser, elektronische Kommunikation und Postdienste.“ Leider greift der Gesetzentwurf zur Umsetzung der Richtlinie keinen dieser Aspekte auf. Zumindest im Bereich des Sozialrechts sollten Maßnahmen ergriffen werden, um etwa Erbringer von Sozialleistungen (u. a. Ärzte, Erbringer von Reha- und Gesundheitsleistungen, Erbringer von Leistungen der Eingliederungshilfe- oder Kinder- und Jugendhilfe) zur Barrierefreiheit ihrer digitalen Angebote zu verpflichten, denn diese erbringen Dienstleistungen, die gerade von behinderten Menschen besonders häufig benötigt werden. Eine Möglichkeit, dies zu unterstützen wäre eine Neufassung des § 17 Abs. 1 Nr. 4 SGB I und dort die Aufnahme der Verpflichtung der Sozialleistungsträger, Sozialleistungen nicht nur in baulich barrierefreien Räumen auszuführen, sondern auch sicherzustellen, dass bei der Ausführung von Sozialleistungen digitale Barrierefreiheit Berücksichtigung findet. Ein weiterer Schritt, um Private stärker einzubinden ist, im BGG alle Empfänger von staatlichen Förderungen in die Verpflichtungen zur Barrierefreiheit einzubeziehen. Hierfür wäre eine Änderung von § 1 BGG erforderlich.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache **19(11)51**

07. Juni 2018

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 11. Juni 2018 zu dem

## a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen - BT-Drs. 19/2072

## b) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drs. 19/1342

**Deutscher Verein der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf e.V. (DVBS)****A. Zusammenfassung**

Der Gesetzentwurf (BT-Drs. 19/2072) verwirklicht die Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention und der Richtlinie (EU) 2016/2102 (Web-Richtlinie) nur unzureichend. Um eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an Informationen und Dienstleistungen, die digital zur Verfügung gestellt werden, zu ermöglichen und einen barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen zu gewährleisten, sind insbesondere die folgenden Änderungen und Ergänzungen des Gesetzentwurfs erforderlich:

(1) Die bisher im geltenden Recht in § 12 Abs. 1 BGG genannten grafischen Programmoberflächen müssen auch zukünftig im Gesetzestext enthalten sein. Die grafischen Programmoberflächen umfassen weit mehr als nur mobile Anwendungen. Ihr Anwendungsbereich (u.a. Elster, EGVP, Ausweis-App, elektronische Gesundheitskarte, Informationen auf DVD und CD) darf nicht eingeeengt werden. Außerdem ist sicherzustellen, dass auch Informationen öffentlicher Stellen in sozialen Netzen barrierefrei gestaltet werden (dazu unter III. 2. a)).

(2) Die im Gesetzentwurf in § 12a Abs. 6 BGG-E enthaltene Ausnahmeregelung ist, wie von der Web-Richtlinie vorgesehen, deutlich enger zu formulieren. Der Charakter der Regelung als Ausnahmenvorschrift muss sich unmittelbar aus dem Gesetz selbst ergeben. Die Begründungspflicht und die Überprüfungsmöglichkeit müssen bereits an dieser

Stelle im Gesetz genannt werden (dazu unter III. 2. b)).

(3) Um ein wirksames Durchsetzungsverfahren zu gewährleisten, ist die Schlichtungsstelle mit den erforderlichen Kompetenzen und Befugnissen auszustatten. Die öffentlichen Stellen des Bundes sind zur Teilnahme am Schlichtungsverfahren zu verpflichten. Die Klagemöglichkeiten nach § 14 und § 15 BGG sind um sämtliche Verstöße gegen § 12a und § 12b BGG-E und gegenüber allen öffentlichen Stellen des Bundes zu ergänzen (dazu unter III. 4.).

Darüber hinaus sind weitere deutliche Verbesserungen erforderlich:

(4) Der Gesetzentwurf ist in § 12b Abs. 2 Nr. 2 BGG-E so zu ergänzen, dass Nutzerinnen und Nutzer die Möglichkeit erhalten Inhalte und Informationen die bisher nicht barrierefrei gestaltet wurden, von der betreffenden öffentlichen Stelle über den Feedback-Mechanismus in einem für sie zugänglichen Format anzufordern (dazu unter III. 3. a)).

(5) Die in § 12b Abs. 4 BGG-E enthaltene Frist ist um die Verpflichtung zu ergänzen, Mitteilungen und Anfragen über den Feedback-Mechanismus grundsätzlich kurzfristig zu beantworten (dazu unter III. 3. b)).

(6) Die in § 13 Abs. 3 Satz 2 BGG-E beschriebenen Aufgaben der Überwachungsstelle sind um die Verpflichtung zu ergänzen, zu kontrollieren, ob Män-

gel zur Barrierefreiheit, die im Rahmen der Überprüfung festgestellt wurden, beseitigt werden (dazu unter III. 5.).

(7) Die Ausnahmeregelung in § 12a Abs. 5 BGG-E ist auf Nichtregierungsorganisationen zu begrenzen. Sonstige Bundesorgane (z.B. Bundesgerichte) und die Auslandsvertretungen des Bundes sind ohne Ausnahme in den Anwendungsbereich der §§ 12 ff. BGG-E einzubeziehen (dazu unter III. 1.).

Die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 eröffnet die Chance, eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen. Hierfür sind durch eine Verbesserung des Gesetzentwurfs die richtigen Rahmenbedingungen zu schaffen.

## B. Im Einzelnen

### I. Ziele der RL (EU) 2016/2102

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 19/2072) sieht vor, das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes (BGG) zu ändern, um die Richtlinie (EU) 2016/2102 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.10.2016 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen (ABl. L 327 vom 2.12.2016, S. 1–15) für den Bereich des Bundes in das innerstaatliche Recht umzusetzen. Die Richtlinie (EU) 2016/2102 (Web-Richtlinie) verpflichtet die Mitgliedstaaten durch geeignete Gesetzes- und Verwaltungsvorschriften sicherzustellen, dass die öffentlichen Stellen ihre Websites und mobilen Anwendungen barrierefrei gestalten, um Menschen mit Behinderungen einen gleichberechtigten Zugang zu Informationen und Dienstleistungen zu ermöglichen und zugleich den Zugang für alle Nutzer zu verbessern. Hierzu sieht die Web-Richtlinie nur eine Mindestharmonisierung vor. Den Mitgliedstaaten bleibt es nach Art. 2 Web-RL ausdrücklich vorbehalten, Maßnahmen aufrechtzuerhalten oder zu ergreifen, die über die Richtlinie hinausgehen.

Neben inhaltlichen Vorgaben zur Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen und einer Festlegung der einzubeziehenden öffentlichen Stellen enthält die Web-Richtlinie insbesondere Regelungen für ein wirksames Durchsetzungs- und Überwachungsverfahren, das die tatsächliche Umsetzung der Anforderungen zur Barrierefreiheit sicherstellen soll. Danach müssen Websites und mobile Anwendungen zukünftig eine detaillierte, klare und umfassende Erklärung zur Barrierefreiheit enthalten (Art. 7 Abs. 1 Web-RL). Die Erklärung zur Barrierefreiheit muss einen Feedback-Mechanismus enthalten, der es Nutzern ermöglicht, der betreffenden öffentlichen Stelle jegliche Mängel der Barrierefreiheit ihrer Websites oder mobilen Anwendungen mitzuteilen (Art. 7 Abs. 1 UA 4 lit. b Web-RL). Darüber hinaus muss die Erklärung zur Barrierefreiheit einen Link zu einem wirksamen Durchsetzungsverfahren enthalten, das von Nutzern in Ermangelung einer zufriedenstellenden Antwort auf die Mitteilung von Barrieren oder Anfragen in Anspruch genommen werden kann (Art. 7 Abs. 1 UA 4 lit. c, Art. 9 Abs. 1 Web-RL). Außerdem ist eine Überwachungsstelle einzurichten, die periodisch überprüft und kontrolliert, inwieweit Websites und mobile Anwendungen

öffentlicher Stellen mit den Anforderungen zur Barrierefreiheit übereinstimmen (Art. 8 Abs. 1 bis 3 und Abs. 7 Web-RL). Außerdem ist der EU-Kommission regelmäßig über den Stand der Barrierefreiheit zu berichten (Art. 8 Abs. 4 bis 6 Web-RL).

Die Web-Richtlinie enthält damit das Potenzial und die Chance, zu einer deutlichen Verbesserung der Barrierefreiheit zu kommen. Leider setzt der Gesetzentwurf die Web-Richtlinie bisher nur unzureichend um. In Teilbereichen führt er, gemessen an der gegenwärtig geltenden Rechtslage, sogar zu einer Verschlechterung. Der Gesetzentwurf ist daher um die erforderlichen Regelungen zu ergänzen.

### II. Gleichberechtigte Teilhabe in einer digitalen Gesellschaft

Die Verwirklichung von Barrierefreiheit als Grundvoraussetzung für eine gleichberechtigte Teilhabe gehört zu den zentralen Prinzipien der UN-Behindertenrechtskonvention. Die UN-Behindertenrechtskonvention (BGBl II 2008, S. 1419; Bekanntmachung des Inkrafttretens: BGBl II 2009, S. 818) verpflichtet deshalb dazu, alle geeigneten Gesetzgebungsmaßnahmen zu ergreifen, um Menschen mit Behinderungen einen gleichberechtigten Zugang zu und eine selbstbestimmte Teilhabe an allen modernen Informations- und Kommunikationstechnologien sowie zu anderen Einrichtungen und Diensten, die elektronisch bereit gestellt werden oder zur Nutzung offenstehen, zu ermöglichen sowie vorhandene Zugangshindernisse und -barrieren zu beseitigen (Art. 4 lit. a iVm. Art. 9 Abs. 1 UN-BRK). Außerdem verpflichtet sie dazu, durch geeignete Gesetzgebungsmaßnahmen sicherzustellen, dass für die Allgemeinheit bestimmte Informationen Menschen mit Behinderungen in Formaten zur Verfügung stehen, die für sie zugänglich und nutzbar sind (Art. 4 lit. a iVm. Art. 21 UN-BRK). Die Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen dient damit zugleich der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention.

Die Verpflichtungen der UN-Behindertenrechtskonvention und der Web-Richtlinie zur digitalen Barrierefreiheit erhalten zusätzliches Gewicht vor dem Hintergrund, dass der Ausbau der Digitalisierung zu den Kernanliegen der Bundesregierung gehört. Im Koalitionsvertrag vorgesehen sind umfassende Maßnahmen zur Förderung der Digitalisierung in allen Bereichen, von der digitalen Forschung und Online-Angeboten an Hochschulen, über die Digitalisierung von Wirtschaft und Arbeit, bis hin zur digitalen Gesundheitsversorgung. Ein digitales Bürgerportal, das unterschiedliche Verwaltungsportale im Internet miteinander verknüpft, soll für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen auf einfache Weise eine sichere elektronische Kommunikation mit der Verwaltung ermöglichen. Allein für die Umsetzung, die praktisch alle Verwaltungsdienstleistungen elektronisch verfügbar machen soll, wird der Bund 500 Millionen Euro zur Verfügung stellen. Deutschland soll im digitalen Zeitalter führend und beispielgebend werden.

In dem Koalitionsvertrag vom 12. März 2018 heißt es hierzu: „Die Digitalisierung bietet große Chancen für unser Land und seine Menschen. ... Unsere Aufgabe

ist es, die richtigen Rahmenbedingungen zu schaffen, damit jeder daran teilhaben kann.“ Eine gleichberechtigte Teilhabe an den Informationen und Dienstleistungen öffentlicher Stellen setzt für Menschen mit Behinderungen die Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen voraus. Diesen Anforderungen wird der noch von der geschäftsführenden Bundesregierung am 7. März 2018 beschlossene Gesetzentwurf nicht gerecht. Er ist daher im Gesetzgebungsverfahren deutlich zu verbessern.

### III. Erforderliche Regelungen zur Umsetzung der RL (EU) 2016/2102

#### 1.) Öffentliche Stellen

Die Bestimmung der Verpflichtungsadressaten in § 12 BGG-E iVm. § 1 Abs. 1a BGG-E des Gesetzentwurfs bleibt unvollständig. Zu den öffentlichen Stellen, die nach der Web-Richtlinie zur Barrierefreiheit ihrer Websites und mobilen Anwendungen zu verpflichten sind, gehören nach der Begriffsbestimmung in Art. 3 Nr. 1 Web-RL der Staat, die Gebietskörperschaften und die sonstigen Einrichtungen des öffentlichen Rechts. Erfasst werden nach der Web-Richtlinie alle staatlichen Bereiche (Legislative, Exekutive und Judikative).

Nach § 1 Abs. 1a Nr. 3 BGG-E werden sonstige Bundesorgane, zu denen nach den Gesetzesmaterialien auch die Bundesgerichte gehören (siehe BT-Drs. 18/7824, S. 23 u. 31), nur verpflichtet, soweit sie Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Außerdem enthält § 1 Abs. 4 BGG eine Ausnahme für die Auslandsvertretungen des Bundes. Diese Ausnahmen sind mit der Web-Richtlinie nicht vereinbar. Auch sonstige Bundesorgane und die Auslandsvertretungen des Bundes sind vollständig in den Anwendungsbereich des § 12 Satz 1 Nr. 1 BGG-E einzubeziehen.

Außerdem enthält der Gesetzentwurf in § 12a Abs. 5 BGG-E eine Ausnahme für alle öffentlichen Stellen im Sinne von § 12 Satz 1 Nr. 2 und Nr. 3 BGG-E, obwohl eine solche Ausnahme nach Art. 1 Abs. 3 lit. b Web-RL nur für Nichtregierungsorganisationen zulässig ist. Ausweislich einer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage geht die Bundesregierung davon aus, dass durch die Regelung in § 12 Nr. 2 und Nr. 3 BGG-E etwa 153 öffentliche Stellen neu in den Anwendungsbereich des Gesetzes aufgenommen werden (BT-Drs. 19/2083, S. 62). Dabei handelt es sich nur zu einem kleinen Teil um Nichtregierungsorganisationen. Für die übrigen öffentlichen Stellen lässt die Web-Richtlinie eine Ausnahme nicht zu. Die Ausnahme in § 12a Abs. 5 BGG-E ist daher auf Nichtregierungsorganisationen zu begrenzen.

#### 2.) Barrierefreie Informationstechnik

Der sachliche Anwendungsbereich der Vorschriften zur barrierefreien Informationstechnik wird nach dem Gesetzentwurf - statt bisher in § 12 BGG - zukünftig in § 12a BGG-E geregelt. Hier führt der Gesetzentwurf im Vergleich zur bisherigen Rechtslage in Teilbereichen sogar zu einer deutlichen Verschlechterung.

#### a) Internet, Intranet und Programmoberflächen

Der Tatbestand der Regelung zur barrierefreien Informationstechnik in § 12a Abs. 1 BGG-E ist so zu ergänzen, dass die grafischen Programmoberflächen auch weiterhin im Gesetz ausdrücklich genannt werden und auch Angebote öffentlicher Stellen in sozialen Netzen barrierefrei zu gestalten sind.

Bisher enthält das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes (ebenso wie die Behindertengleichstellungsgesetze der Länder) die Verpflichtung, auch die grafischen Programmoberflächen, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden, barrierefrei zu gestalten (siehe § 12 Abs. 1 Satz 1 BGG). Diese Verpflichtung ist im Tatbestand des § 12a Abs. 1 BGG-E nicht mehr enthalten, ohne dass der Gesetzentwurf hierfür eine Begründung nennt. Hierdurch ergibt sich im Vergleich zur bisher geltenden Rechtslage eine deutliche Verschlechterung. Die grafischen Programmoberflächen umfassen weit mehr als nur Anwendungen für mobile Endgeräte. So verweist die Begründung zur Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0) darauf, dass durch das Tatbestandsmerkmal der grafischen Programmoberflächen auch sichergestellt werden soll, dass Informationen, die von öffentlichen Stellen auf CD oder DVD verbreitet werden, für Menschen mit Behinderungen zugänglich und nutzbar sind (siehe Begründung zur BITV 2.0, Kap. 2.1.3, Download: [www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/begruendung-bitv-2-0.pdf?\\_\\_blob=publication-file&v=2](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/begruendung-bitv-2-0.pdf?__blob=publication-file&v=2)). Zu den grafischen Programmoberflächen gehören beispielsweise auch das Programm „Elster“, der Bürger-Client für das „Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP)“, die Ausweis-App und Anwendungen für die elektronische Gesundheitskarte. Es ist daher erforderlich, die grafischen Programmoberflächen auch weiterhin ausdrücklich im Tatbestand des § 12a Abs. 1 BGG-E zu erwähnen. Ein Streichen der grafischen Programmoberflächen aus dem gesetzlichen Tatbestand wäre weder mit den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention vereinbar (Art. 4 lit. a iVm. Art. 9 Abs. 1 UN-BRK), noch nachvollziehbar (vgl. BT-Drs. 19/2072, Seite 29, Begründung, Besonderer Teil, Zu Artikel 3, Zu Nummer 9, am Ende). Auch in § 12a Abs. 7 BGG-E werden die grafischen Programmoberflächen weiter erwähnt.

Darüber hinaus enthält der Gesetzentwurf in § 12a Abs. 1 BGG-E eine Regelungslücke für Informationen, die öffentliche Stellen des Bundes über soziale Netze wie Facebook oder Twitter verbreiten. Während Informationen öffentlicher Stellen in sozialen Netzen, die über das Internet abrufbar sind, nach bisher geltendem Recht unter den Begriff der „Angebote Im Internet“ in § 12 Abs. 1 Satz 1 BGG fallen, werden Behördeninformationen auf fremden Plattformen von dem Begriff der „Websites öffentlicher Stellen“ im Sinne der Web-Richtlinie nicht mehr erfasst. Auch hier führt der Gesetzentwurf im Vergleich zur bisher geltenden Regelung zu einer Verschlechterung, so dass eine Ergänzung des Tatbestandes erforderlich ist.

Die zukünftige Regelung in § 12a Abs. 1 BGG-E sollte sich daher eng an die Formulierung des Tatbestandes in § 12 Abs. 1 BGG anlehnen. Eine Regelung im BGG, die diesen Vorgaben genügt, könnte beispielsweise wie folgt lauten:

„Die öffentlichen Stellen des Bundes gestalten ihre Websites und weiteren Angebote im Internet sowie die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden, einschließlich der mobilen Anwendungen und sonstigen Apps, barrierefrei. Zu den Websites gehören auch die für die Beschäftigten bestimmten Angebote im Intranet.“

#### **b) Ausnahmen von den Vorgaben zur Barrierefreiheit**

Die Web-Richtlinie ermöglicht es den Mitgliedstaaten in Art. 5 Abs. 1 eine Ausnahme von der Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung von Websites und mobilen Anwendungen vorzusehen. Die hierzu im Gesetzentwurf in § 12a Abs. 6 BGG-E vorgesehene Formulierung, wonach öffentliche Stellen von den Vorgaben zur Barrierefreiheit absehen können, soweit sie durch eine barrierefreie Gestaltung unverhältnismäßig belastet werden, ist zu unbestimmt und deutlich enger zu fassen.

Zu besorgen ist andernfalls, dass öffentliche Stellen des Bundes zukünftig – statt die Vorgaben zur Barrierefreiheit umzusetzen – den vermeintlich bequemeren Weg gehen und sich auf eine Ausnahme von der Verpflichtung zur Barrierefreiheit berufen werden. Die Vorschrift ist daher so zu formulieren, dass sich ihr Charakter als Ausnahmeregelung klar aus dem Gesetz selbst ergibt. Zugleich ist eine Ausnahme an die Voraussetzung zu knüpfen, dass ein deutliches Missverhältnis zwischen Aufwand und Zielerreichung bestehen muss. Bereits an dieser Stelle ist im Gesetz zu verdeutlichen, dass eine öffentliche Stelle, die sich auf eine Ausnahme beruft, die Gründe hierfür in der Erklärung zur Barrierefreiheit nach § 12b BGG-E detailliert und nachprüfbar darlegen muss.

Eine Verpflichtung, die Ausnahmeregelung in Art. 5 Abs. 1 Web-RL in das innerstaatliche Recht zu übernehmen, besteht nicht. Dies ergibt sich schon daraus, dass es den Mitgliedstaaten nach Art. 2 Web-RL ausdrücklich freigestellt ist, Maßnahmen aufrechtzuerhalten oder einzuführen, die über die Anforderungen der Richtlinie hinausgehen. Aus der Web-Richtlinie und der Begründung zum Gesetzentwurf ergibt sich ferner, dass eine Ausnahme nur in engen Grenzen zulässig ist (BT-Drs. 19/2072, Seite 29, Begründung, Besonderer Teil, Zu Artikel 3, Zu Nummer 9). Nach Art. 5 Abs. 4 Web-RL muss eine öffentliche Stelle, die sich auf das Vorliegen einer Ausnahme beruft, die Gründe hierfür und die davon betroffenen Teile der Barrierefreiheitsanforderungen in der Erklärung zur Barrierefreiheit veröffentlichen (siehe auch Art. 7 Abs. 1 UA 4 lit. a Web-RL). Inhalte, bei denen die Voraussetzungen für eine Ausnahme nicht vorliegen, sind uneingeschränkt barrierefrei zu gestalten; ebenso wie die übrigen Teile der Barrierefreiheitsanforderungen einzuhalten sind. Zugleich ist nach Art. 9 Abs. 1 Satz 2, letzter Halbsatz Web-RL sicherzustellen, dass die Gründe für die Ausnahme jederzeit einer unabhängigen Überprüfung unterwor-

fen werden können. Darüber hinaus stellen die Erwägungsgründe der Web-Richtlinie klar, dass als Maßnahmen die eine unverhältnismäßige Belastung bewirken würden, nur solche Maßnahmen anzusehen sind, die einer öffentlichen Stelle eine übermäßige organisatorische oder finanzielle Last auferlegen würden oder die die Fähigkeit der öffentlichen Stelle, entweder ihren Zweck zu erfüllen oder Informationen, die für ihre Aufgaben und Dienstleistungen erforderlich oder relevant sind, zu veröffentlichen, gefährden würden (so ausdrücklich ErwGr 39 der Web-RL). Die englische und französische Fassung der Richtlinie sprechen insoweit von „excessive burdens“ bzw. „charge excessive“. Keine berechtigten Gründe sind dagegen nach der Richtlinie mangelnde Priorität, Zeit oder Kenntnis der öffentlichen Stelle; ebensowenig die fehlende Beschaffung der erforderlichen Software, da genügende und empfohlene Techniken zur barrierefreien Gestaltung verfügbar sind (siehe ErwGr 39 der Web-RL).

Eine Formulierung, die diesen Vorgaben genügt, könnte beispielsweise wie folgt lauten:

„Von den Vorgaben zur Barrierefreiheit dürfen öffentliche Stellen des Bundes nur abweichen, wenn und soweit die barrierefreie Gestaltung ausnahmsweise eine unzumutbare Belastung bewirken würde. Die Gründe für die Ausnahme einschließlich der davon betroffenen Anforderungen zur Barrierefreiheit und der nicht barrierefreien Inhalte sind in der Erklärung zur Barrierefreiheit nach § 12b Abs. 2 Nr. 1 nachprüfbar darzulegen.“

#### **3.) Erklärung zur Barrierefreiheit**

Die in Art. 7 Abs. 1 UA 1 Web-RL genannte Verpflichtung, die - detaillierte, umfassende und klare - Erklärung zur Barrierefreiheit regelmäßig zu aktualisieren, fehlt in § 12b Abs. 1 BGG-E. Außerdem sollte die Erklärung zur Barrierefreiheit einen Hinweis darauf enthalten, dass die Schlichtungsstelle auch angerufen werden kann, um die Gründe für eine Ausnahme nach § 12a Abs. 6 BGG-E überprüfen zu lassen (siehe Art. 9 Abs. 1 Satz 2, letzter Halbsatz Web-RL). Hierzu bedarf es einer Klarstellung in § 12b Abs. 2 Nr. 3 BGG-E.

#### **a) Feedback-Mechanismus**

Der Gesetzentwurf ist in § 12b Abs. 2 Nr. 2 BGG-E um eine Regelung zu ergänzen, die sicherstellt, dass Nutzerinnen und Nutzer von Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen Inhalte und Informationen, die bisher nicht barrierefrei gestaltet wurden, über den Feedback-Mechanismus von der betreffenden öffentlichen Stelle in einem für sie zugänglichen Format anfordern können. Diese Verpflichtung, die sich aus Art. 7 Abs. 1 UA 4 lit. b, 2. Alternative Web-RL ergibt (siehe dazu auch Art. 9 Abs. 1 Satz 2 Web-RL sowie ausführlich ErwGr 46 der Web-RL), fehlt bisher im Gesetzentwurf. Wenn Inhalte und Informationen noch nicht barrierefrei gestaltet wurden und sich die Barrieren auch nicht kurzfristig beseitigen lassen, sollen betroffene Nutzerinnen und Nutzer nach der Web-Richtlinie zumindest die Möglichkeit erhalten, die Informationen in einer für sie wahrnehmbaren Form anzufordern. Soweit der Gesetzentwurf in § 12b Abs. 2 Nr. 2 BGG-E

die Möglichkeit nennt, Informationen zur Umsetzung der Barrierefreiheit zu erfragen, ist damit offensichtlich etwas Anderes gemeint, so dass der Gesetzentwurf um die erforderliche Regelung zu ergänzen ist.

#### b) Kurzfristige Antworten

Die in § 12b Abs. 4 BGG-E enthaltene Regelung ist so zu ergänzen, dass öffentliche Stellen verpflichtet werden, auf Mitteilungen und Anfragen, die sie über den Feedback-Mechanismus erhalten haben, grundsätzlich kurzfristig, spätestens innerhalb von 2 Wochen, zu antworten (siehe Art. 7 Abs. 1 UA 5 Web-RL).

Die bisher in § 12b Abs. 4 BGG-E enthaltene Frist von einem Monat ist erheblich zu lang. Insbesondere dann wenn Nutzerinnen und Nutzer Inhalte und Informationen, die bisher nicht barrierefrei gestaltet wurden, in einem für sie zugänglichen Format anfordern (beispielsweise eine Audio-Information als lesbaren Text oder ein nicht barrierefreies PDF als Word-Dokument), ist eine kurzfristige Antwort erforderlich. Das ist für öffentliche Stellen grundsätzlich auch ohne Weiteres machbar. Wenn die Beseitigung gemeldeter Barrieren länger dauert, ist zumindest kurzfristig eine Zwischennachricht möglich (siehe dazu auch ErwGr 46 Web-RL).

#### 4.) Wirksame Durchsetzung

Die bisher im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen reichen nicht aus, um ein effektives Durchsetzungsverfahren zu gewährleisten.

Die Web-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten in Art. 9 Abs. 1 ein angemessenes und wirksames Durchsetzungsverfahren - wie z.B. die Möglichkeit, sich an eine Ombudsstelle zu wenden (so ausdrücklich Art. 9 Abs. 1 Satz 2 Web-RL) - zur Verfügung zu stellen, das Nutzerinnen und Nutzer von Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen in Ermangelung einer zufriedenstellenden Antwort auf die Mitteilung von Barrieren oder die Anforderung von Informationen in zugänglichen Formaten in Anspruch nehmen können (siehe dazu auch Art. 7 Abs. 1 UA 4 lit. b und c Web-RL). Außerdem muss es nach Art. 9 Abs. 1 Satz 2 Web-RL möglich sein, auf diese Weise die Begründung für das Vorliegen einer Ausnahme nach § 12a Abs. 6 BGG-E überprüfen zu lassen. Der Gesetzentwurf sieht hierzu vor, die Aufgaben des Durchsetzungsverfahrens von der Schlichtungsstelle (§ 16 BGG) wahrnehmen zu lassen (siehe § 12b Abs. 2 Nr. 3 BGG-E).

Die im Gesetzentwurf bisher enthaltenen Regelungen reichen nicht aus, um ein wirksames Durchsetzungsverfahren zu gewährleisten. Wesentliche Schwachstelle ist, neben den fehlenden Kompetenzen und Befugnissen der Schlichtungsstelle, dass die Teilnahme an einem Schlichtungsverfahren für öffentliche Stellen freiwillig ist und keine Verpflichtung besteht, den Schlichtungsspruch zu akzeptieren. Auch die Klagemöglichkeiten nach § 14 und § 15 BGG sind unvollständig. Eine Klagemöglichkeit bei einem Verstoß gegen die Verpflichtung aus § 12b BGG-E fehlt im Gesetzentwurf ebenso wie eine Klagemöglichkeit gegen sonstige öffentliche Stellen im Sinne von § 12 Satz 1 Nr. 2 und 3 BGG-E. Auch bei einer

Verletzung der Pflichten zur barrierefreien Gestaltung des Intranets gibt es bisher keine Klagemöglichkeit (siehe dazu §§ 14 und 15 BGG-E). In diesen Fällen fehlt für öffentliche Stellen jeglicher Anreiz, an einem Schlichtungsverfahren teilzunehmen.

Um, wie von Art. 9 Abs. 1 Web-RL vorgeschrieben, ein wirksames Durchsetzungsverfahren vorzusehen, ist es erforderlich, die Schlichtungsstelle mit den notwendigen Auskunfts-, Einsichts- und Zugangsrechten auszustatten und mit der Befugnis zu versehen, gegebenenfalls auch die Aufsichtsbehörden zu verständigen (Hierfür können die Regelungen zum Datenschutzbeauftragten in § 24 Abs. 1, 4 u. 5 sowie § 25 BDSG ein Vorbild sein.). Zugleich sollte die Teilnahme am Schlichtungsverfahren für öffentliche Stellen verbindlich werden. Außerdem sind die Vorschriften der §§ 14 und 15 BGG so zu ergänzen, dass eine Klagemöglichkeit bei sämtlichen Verstößen gegen § 12a und § 12b BGG-E und allen öffentlichen Stellen im Sinne von § 12 BGG-E gegeben ist (so auch ErwGr 54 der Web-RL).

#### 5.) Regelmäßige Überwachung

Die Regelungen zur Überwachungsstelle in § 13 Abs. 3 BGG-E des Gesetzentwurfs sind um die Aufgabe zu ergänzen, bei festgestellten Barrieren auch zu kontrollieren, ob die Mängel beseitigt wurden, sowie bei Bedarf auch anlassbezogene Kontrollen durchzuführen.

Zur Umsetzung der Verpflichtungen aus Art. 8 Web-RL sieht der Gesetzentwurf in § 13 Abs. 3 Satz 1 BGG-E vor, bei der Bundefachstelle Barrierefreiheit eine Überwachungsstelle einzurichten, zu deren Aufgaben nach § 13 Abs. 3 Satz 2 BGG-E neben der Überprüfung von Websites und mobilen Anwendungen auf Barrierefreiheit auch die Unterstützung der Schlichtungsstelle nach § 16 BGG gehört. Die Beschreibung der Aufgaben der Überwachungsstelle in § 13 Abs. 3 Satz 2 BGG-E ist unvollständig. Es fehlt die Aufgabe, bei Mängeln zur Barrierefreiheit, die im Rahmen einer Überprüfung von Websites und mobilen Anwendungen festgestellt wurden, auch zu kontrollieren, ob die festgestellten Mängel beseitigt wurden (vgl. BT-Drs. 19/2072, Seite 21, Begründung, Allgemeiner Teil, VI. 4. b) – Einrichtung einer Überwachungsstelle). Außerdem sollte die Überwachungsstelle die Möglichkeit erhalten, neben der periodischen Überwachung bei Bedarf zusätzlich auch anlassbezogene Kontrollen durchzuführen, beispielsweise bei Websites und mobilen Anwendungen, bei denen häufig Mängel gemeldet werden, oder die in einem automatischen Test negativ auffallen. Hierzu sollten in § 13 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 BGG-E nach dem Wort „überwachen“ die Worte „und bei Bedarf anlassbezogen zu kontrollieren“ eingefügt werden.

#### 6.) Berichtspflichten

Der Gesetzentwurf ist in § 12c Abs. 2 und § 13 Abs. 3 Nr. 4 iVm. § 16 BGG-E zur Umsetzung der Vorgaben aus Art. 8 Abs. 4 Satz 3 Web-RL um die Verpflichtung zu ergänzen im Rahmen der Berichterstattung an die EU-Kommission auch über die Nutzung des Durchsetzungsverfahrens zu informieren.

Des Weiteren fehlt in dem Gesetzentwurf die Verpflichtung, den Bericht auch dem Bundestag zuzuleiten und damit als Bundestagsdrucksache zu veröffentlichen.

### 7.) Einbeziehung privater Stellen

Ergänzend zu den Änderungen des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes ist es erforderlich, die Vorschrift des § 17 Abs. 1 SGB I um eine Regelung zu ergänzen, die die Träger von Sozialleistungen verpflichtet, auf die Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen der Leistungserbringer hinzuwirken.

Für Menschen mit Behinderungen macht es keinen Unterschied, ob sie durch die fehlende Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher oder privater Stellen von einer gleichberechtigten Teilhabe an Informationen und Dienstleistungen ausgeschlossen werden. Die Web-Richtlinie ermutigt deshalb die Mitgliedstaaten in Erwägungsgrund 34 insbesondere in den Bereichen Gesundheit, soziale Integration, soziale Sicherheit und öffentliche Daseinsvorsorge auch private Stellen, die Einrichtungen und Dienstleistungen anbieten, die der Öffentlichkeit offenstehen bzw. bereit gestellt werden, in die Verpflichtung zur Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen einzubeziehen. Vorschläge hierzu enthält der Gesetzentwurf leider nicht. In einem ersten Schritt sind daher zumindest die Träger von Sozialleistungen durch Aufnahme einer neuen Nummer 5 in § 17 Abs. 1 SGB I zu verpflichten, darauf hinzuwirken, dass die Erbringer von Sozialleistungen ihre Websites und mobilen Anwendungen barrierefrei gestalten. Unabhängig davon bleibt es erforderlich, auch gewerbsmäßige Anbieter von Informationen und Dienstleistungen, die digital bereitgestellt werden, unmittelbar zur Barrierefreiheit ihrer Websites und mobilen Anwendungen zu verpflichten (ebenso Art. 4 lit a iVm. Art. 9 Abs. 2 lit. b UN-BRK).

### IV. Weitere Maßnahmen zur Umsetzung der RL (EU) 2016/2102

Digitale Barrierefreiheit setzt Information und Beratung voraus. Zu den Aufgaben der Bundesfachstelle

Barrierefreiheit gehört es schon heute, die öffentlichen Stellen des Bundes (siehe dazu auch § 13 Abs. 2 Satz 2 BGG-E des Gesetzentwurfs), die Wirtschaft und die Zivilgesellschaft bei der Verwirklichung von Barrierefreiheit zu beraten und zu unterstützen. Diese Aufgabe wird zur Umsetzung der Web-Richtlinie an Umfang zunehmen. Zur Verwirklichung der digitalen Barrierefreiheit ist die Bundesfachstelle Barrierefreiheit daher personell aufzustocken (siehe Art. 7 Abs. 3 und Art. 8 Abs. 5 lit. a, c u. d Web-RL).

Um die Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen zu erreichen, verlangt die Web-Richtlinie außerdem Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen auf allen Ebenen (Art. 7 Abs. 4 Web-RL). In dem Bericht an die EU-Kommission ist über die durchgeführten Schulungsmaßnahmen zu berichten (Art. 8 Abs. 5 lit. d Web-RL). Insbesondere für das IT-Personal der öffentlichen Stellen (Web-Designer, Online-Redakteure, PDF-Autoren, ...) sind daher die erforderlichen Schulungen zur Barrierefreiheit durchzuführen. Auch für Interessenträger (Behindertenorganisationen, Wirtschaft, Schwerbehindertenvertretungen, ...) sind Schulungen zur Barrierefreiheit anzubieten (Art. 7 Abs. 4 Web-RL). Schulungen sind nicht nur eine notwendige Voraussetzung, um die erforderlichen Kenntnisse für die Erstellung, Verwaltung und Aktualisierung barrierefrei zugänglicher Inhalte in Websites und mobilen Anwendungen zu vermitteln. Sie können schon im Vorfeld dazu beitragen, die Zahl gemeldeter Barrieren deutlich zu reduzieren.

Der Nationale Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention ist um ein Handlungsfeld „Digitale Barrierefreiheit“ zu erweitern, das konkrete Maßnahmen beispielsweise in den Bereichen eGovernment (elektronischer Abruf von Verwaltungsdienstleistungen, elektronischer Personalausweis, elektronische Bezahlverfahren, ...), eHealth (Anwendungen zur elektronischen Gesundheitskarte) und eLearning zur Verbesserung der Barrierefreiheit vorsieht.

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 19(11)52

07. Juni 2018

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 11. Juni 2018 zu dem

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen - BT-Drs. 19/2072

b) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drs. 19/1342

### Deutscher Caritasverband e.V.

#### Zusammenfassende Bewertung

Der vorgelegte Gesetzentwurf des BMAS beinhaltet Übergangsregelungen für die Verlängerung bestehender Befristungen im SGB III, für die Änderung von Meldeterminen im SGB XII sowie erforderliche Anpassungen zur Umsetzung der EU Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Webseiten und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen im Behindertengleichstellungsgesetz (BGG).

Die Bundesregierung plant die 2015 befristet eingeführte Assistierte Ausbildung (AsA) für weitere zwei Jahre zu verlängern. Der Deutsche Caritasverband bewertet die Fortführung positiv. Aus Sicht des DCV hat sich das Instrument in der Praxis bewährt, so dass es entfristet und weiterentwickelt werden kann.

Der Deutsche Caritasverband unterstützt die im Gesetzentwurf vorgesehene Verlängerung der Befristung zur Eingliederung von Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthaltsgestattung (§ 131 SGB III) und für die Ausbildungsförderung von Ausländerinnen und Ausländern. Der Deutsche Caritasverband schlägt vor, die vom Gesetzgeber aktuell vorgesehene 2-jährige Verlängerung des § 130 SGB III dazu zu nutzen, das Förderinstrument wissenschaftlich zu evaluieren.

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Anpassung des Meldetermins im Rahmen der Erstattungsregelung des § 136 SGB XII. Durch die Verschiebung des Meldetermins wird eine vollständige Erfassung der von der Erstattung betroffenen Bezieherinnen und

Bezieher eines Barbetrags nach § 27b Absatz 2 SGB XII ermöglicht. Dadurch können alle Bezieherinnen und Bezieher des Barbetrags bei der Erstattung durch den Bund berücksichtigt werden.

Die zur Umsetzung der EU Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Webseiten und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen vorgesehenen Regelungen im Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) sieht der Deutsche Caritasverband als einen wichtigen ersten Schritt hin zur Barrierefreiheit der Informationstechniken. Dieser Schritt sollte nach Ansicht des Deutschen Caritasverbandes jedoch im Hinblick auf das Ziel einer inklusiven Gesellschaft und die Vorgaben der UN-BRK größer ausfallen: So sollte der Adressatenkreis für die barrierefreie Gestaltung erweitert werden (vgl. § 12a BGG\_E), die barrierefrei zu gestaltende Informationstechnik sollte sich nach wie vor auf grafische Programmoberflächen erstrecken (vgl. § 12a Abs. 1 BGG\_E), Ausnahmeregelungen sollten klarer eingegrenzt werden (vgl. § 12a Abs. 5 und Abs. 6 BGG\_E) und die Regelungen zur wirksamen Durchsetzung der Rechte nach §§ 12a und 12b BGG\_E in den §§ 14, 15 und 16 BGG\_E sowie zum Monitoring nach § 12c BGG\_E sollten erweitert werden.

- 1. Verlängerung der Befristung für die Assistierte Ausbildung (§ 130 SGB III), zur Eingliederung von Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthaltsgestattung (§ 131 SGB III) und für die Ausbildungsförderung von Ausländerinnen und Ausländern (§ 132 SGB III)**



**a) § 130 SGB III**

Die Bundesregierung plant die 2015 befristet eingeführte Assistierte Ausbildung (AsA) für weitere zwei Jahre zu verlängern. Durch die Verlängerung des Erprobungszeitraums sollen breitere Erkenntnisse über die Wirkung des Instruments gewonnen werden, auf deren Grundlage über die dauerhafte Zukunft entschieden werden kann.

**Bewertung**

Der Deutsche Caritasverband begrüßt den Erhalt der Assistenten Ausbildung als bundesweites Förderangebot. Er ist der Auffassung, dass sich die AsA bewährt hat und setzt sich daher für die Entfristung und Weiterentwicklung des Instruments ein.

Die Praxiserfahrungen der Caritas zeigen, dass das Instrument als Unterstützungsleistung für förderbedürftige Jugendliche in ihrem Ausbildungsprozess von den Ausbildungsbetrieben, Arbeitsagenturen, Jobcentern und Trägern durchweg positiv beurteilt wird. Lernbeeinträchtigte und sozial benachteiligte junge Menschen erhalten von der Berufswahlentscheidung über die Anbahnung eines Ausbildungsverhältnisses, dem Abschluss eines Ausbildungsvertrags bis zum erfolgreichen Ausbildungsabschluss „Hilfe aus einer Hand“. Aufgrund ihres ganzheitlichen Ansatzes ist die Assistierte Ausbildung ein richtungweisendes Förderinstrument, durch das kleinere und mittlere Betriebe Jugendlichen mit schlechten Startbedingungen Chancen auf dem Ausbildungsmarkt eröffnen können. Es gibt im SGB III keine vergleichbaren Möglichkeiten, Jugendlichen mit schlechten Startbedingungen oder Altbewerber/innen und den dazugehörigen Betrieben eine Begleitung während des gesamten Ausbildungsverhältnisses anzubieten. Das spricht aus unserer Sicht für eine Entfristung. Der Gesetzentwurf sieht im Moment nur eine Verlängerung der Erprobungsphase vor. Der Deutsche Caritasverband schlägt vor, die nächsten zwei Jahre dazu zu nutzen, das Förderinstrument wissenschaftlich zu evaluieren. Untersucht werden soll, inwieweit die Ziele des Gesetzgebers, ein flexibles, individuelles und umfassendes Instrument zur Unterstützung sowohl der jungen Menschen als auch der Ausbildungsbetriebe auf dem Weg zum erfolgreichen Abschluss der Berufsausbildung zu schaffen, erreicht werden. In den Blick genommen werden muss dabei sowohl die Sicht der Auszubildenden, als auch der Ausbildungsbetriebe. Durch die Untersuchung sollen Erkenntnisse darüber gewonnen werden, welche Wirkung die sozialpädagogische Ausrichtung des Instruments, die „Hilfe aus einer Hand“ und der individuelle Zuschnitt der Maßnahme auf die Förderbedarfe der Auszubildenden für die Integration hat.

Darüber hinaus sieht der Deutsche Caritasverband bereits jetzt folgende grundsätzliche Nachbesserungsbedarfe im Gesetz:

- Die Hilfeleistung sollte künftig auch auf vollzeitschulische Ausbildungen ausgeweitet werden, da rund ein Drittel der Auszubildenden nicht in der dualen Berufsausbildung, sondern in schulischen Ausbildungsgängen qualifiziert werden. Entsprechend muss eine Verankerung in den jeweiligen

gesetzlichen Grundlagen wie dem Krankenpflegegesetz (KrPflG), dem Altenpflegegesetz (AltpflG), dem Masseur- und Physiotherapeutengesetz (MPhG), dem Hebammengesetz (HebG) etc. erfolgen.

- Der Deutsche Caritasverband plädiert zudem dafür, die Assistierte Ausbildung für alle Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen mit Förderbedarf zu öffnen. Eine Beschränkung auf lernbeeinträchtigte und sozial benachteiligte junge Menschen ist nicht sinnvoll. Vielmehr sollen z. B. auch junge Menschen mit Migrationshintergrund, junge Geflüchtete und junge Menschen mit anderen Beeinträchtigungen bzw. mit Behinderung, mit der Assistenten Ausbildung gefördert werden können. Eine inklusive Ausgestaltung der Maßnahme ist anzustreben. Sicherzustellen ist, dass keine Zielgruppen von der Förderung ausgeschlossen und Jugendliche aus strukturellen oder ausländerrechtlichen Gründen davon exkludiert werden.

**b) §§ 131, 132 SGB III**

Die jeweils bis zum 31. Dezember 2018 befristeten Sonderregelungen im SGB III zur Eingliederung von Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthaltsgestattung (§ 131) und für die Ausbildungsförderung von Ausländerinnen und Ausländern (§ 132) sollen bis zum 31. Dezember 2019 verlängert werden. Ziel dieser Regelungen ist es, durch den frühzeitigen Zugang zu Leistungen der aktiven Arbeitsförderung bzw. der Ausbildungsförderung eine zügige Arbeitsmarktintegration zu ermöglichen. Mit der Verlängerung soll der laufenden politischen Diskussion zur künftigen Ausgestaltung der Arbeitsförderung für diese Personkreise Raum gegeben werden, ohne dass es – vor einer endgültigen politischen Entscheidung – zu einer Förderlücke kommt.

**Bewertung und Handlungsbedarf**

Bereits bei ihrer Einführung in den Jahren 2015 und 2016 hat der Deutsche Caritasverband die genannten Regelungen grundsätzlich begrüßt. Insofern ist es positiv zu bewerten, dass mit der geplanten Verlängerung verhindert wird, dass die Sonderregelungen während eines Diskussionsprozesses auslaufen und dadurch möglicherweise ungewollte Härtefälle und Unsicherheiten entstehen. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass insbesondere die Ausbildungsförderung ein wirksames Instrument ist, um eine möglichst frühzeitige Arbeitsmarktintegration zu ermöglichen. Aus diesem Grund spricht sich der Deutsche Caritasverband für eine Entfristung der Regelungen aus. Nach wie vor kritisch werden die Regelungen zum *zu erwartenden rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalt* gesehen, die Menschen ohne Berücksichtigung ihrer individuellen Perspektive von Maßnahmen der Ausbildungsförderung ausschließen. Um weitere Qualifizierungsmöglichkeiten zu schaffen, plädiert der Deutsche Caritasverband ferner dafür, die Öffnung der Berufsausbildungsbeihilfe für Asylsuchende auch auf das BAföG zu übertragen. Zudem sind aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes die Fristen für Geduldete, die für einige Leistungen nach dem SGB III erst nach einem sechsjährigen Aufenthalt eine Förderung erhalten, deutlich zu lang.

## 2. Erstattung des Barbetrags durch den Bund in den Jahren 2017 bis 2019 (§ 136 SGB XII)

Die in § 136 Abs. 2 Satz 2 aufgeführten Fristen für die Meldung der Bezieherinnen und Bezieher eines Barbetrags nach § 27b Absatz 2 SGB XII werden für die Zeiträume von Januar 2017 bis Juni 2019 durch Änderungen in den Nummern 1 bis 3 jeweils von der 35. Kalenderwoche auf die 42. Kalenderwoche verschoben. In Nr. 4 wird der Meldezeitraum für Juli bis Dezember 2019 von der 10. Kalenderwoche auf die 16. Kalenderwoche 2020 verschoben. Der Gesetzgeber reagiert mit der Verschiebung der Meldefristen darauf, dass im Jahr 2017 nicht alle Länder zum gesetzlich vorgesehenen Meldetermin eine vollständige Auflistung der Bezieherinnen und Bezieher des Barbetrags vorlegen konnten und somit die Erstattungszahlung des Bundes an die Länder nicht in voller Höhe erfolgen konnte. Durch die Nachjustierung der Meldefristen wird dieser Mangel behoben. Die Regelung ist uneingeschränkt zu begrüßen.

Infolge der Verschiebung der Meldezeiträume werden in Absatz 4 die korrespondierenden Termine für die Auszahlung des Erstattungsbetrages ebenfalls nach hinten verschoben. Auch diese Nachjustierung ist folgerichtig und zu begrüßen.

## 3. Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Webseiten und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen im BGG

Die Einflüsse der Digitalisierung sind in allen Lebensbereichen für alle Bürger und Bürgerinnen deutlich spürbar. Im Sinne der Inklusion bietet die Digitalisierung sehr gut nutzbare Chancen für eine wirksame und gleichberechtigte Teilhabe aller am Leben der Gemeinschaft. Um diese Chancen nutzen zu können, sind Barrieren vor allem beim Zugang und der Nutzung von Informationstechniken für Menschen mit Behinderung abzubauen. Hierauf zielen die Richtlinie (EU) 2016/2102 und ihr folgend der Gesetzesentwurf der Bundesregierung ab.

Die EU-Richtlinie schafft europaweite Mindeststandards für den barrierefreien Zugang von Informationstechniken. Der Caritasverband setzt sich dafür ein, dass Deutschland die Gelegenheit ergreift, über diese Mindeststandards hinauszugehen.

Denn einerseits reichen die in der EU-Richtlinie aufgestellten Mindeststandards zum Teil nicht an die bereits im BGG verankerten Standards heran. Da sich der Gesetzesentwurf der Bundesregierung eng an der EU-Richtlinie orientiert, droht die Gefahr, hinter bereits erreichte Standards zurück zu fallen. Dies sollte unbedingt vermieden werden.

Andererseits werden nach Ansicht des Deutschen Caritasverbandes die Anforderungen der UN-BRK in der Richtlinie (EU) 2016/2102 nicht umfassend umgesetzt, weshalb über die in der EU-Richtlinie gesetzten Mindeststandards hinauszugehen ist, um den Anforderungen der UN-BRK gerecht zu werden. Dies betrifft in erster Linie den Adressatenkreis des BGG, der bisher nur öffentliche Stellen bzw. Träger öffent-

licher Gewalt erfasst. Das BGG erfasst in seiner Gesamtheit nur solche Einrichtungen und Vereinigungen und juristische Personen des Privatrechts, an denen die Träger der öffentlichen Gewalt ganz oder überwiegend beteiligt sind und nur insofern, als dass die Träger öffentlicher Gewalt bei diesen darauf hinwirken sollen, die Ziele des Gesetzes in angemessener Weise zu berücksichtigen. Diese Einschränkung des Anwendungsbereichs wurde vom Deutschen Caritasverband bereits im Rahmen der Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts kritisiert<sup>1</sup>. Die Verpflichtung der privaten Anbieter von öffentlich zugänglichen Gütern und Dienstleistungen zu einer barrierefreien Gestaltung ihrer Webseiten etc. erfordert einen Anpassungsprozess. Vor diesem Hintergrund sollte zumindest das Ziel der Barrierefreiheit auch für diesen Adressatenkreis deutlich formuliert werden und die schrittweise Anpassung eingeleitet werden.

Auf der Grundlage dieser Vorüberlegungen sieht der Deutsche Caritasverband Änderungsbedarf in den folgenden Vorschriften:

### § 1 BGG\_E Anwendungsbereich des BGG

Im Gesetzesentwurf ist die Einführung eines Absatzes 1a vorgesehen, der nun eine Legaldefinition der Träger der öffentlichen Gewalt im Sinne des BGG enthält. Auch wenn dies im Sinne der Klarheit und damit Rechtssicherheit zu begrüßen ist, wird inhaltlich keine Erweiterung des Anwendungsbereichs des BGG erreicht.

Der Anwendungsbereich des BGG sollte schrittweise erweitert werden. Soweit dies im aktuellen Gesetzgebungsverfahren noch nicht in Bezug auf das gesamte Behindertengleichstellungsgesetz umgesetzt wird, sollte zumindest für die Vorgaben zur Barrierefreiheit der Informationstechnik eine wenigstens schrittweise Erweiterung zur Umsetzung der nach Art 4 und 9 UN-BRK zu treffenden Maßnahmen erfolgen.

Neben einer verpflichtenden Regelung auch für die Privatwirtschaft, welche dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung tragen muss, erfordert eine bessere Verankerung der Barrierefreiheit im privatrechtlichen Bereich ein je nach Dienstleistungsbereich gestuftes und zeitlich festgelegtes Umsetzungskonzept.

### § 12 BGG\_E, öffentliche Stellen des Bundes

In § 12 BGG\_E wird zunächst definiert, welche Stellen nach dem neu geschaffenen Abschnitt 2a des BGG zur barrierefreien Gestaltung der Informationstechnik nach § 12a BGG verpflichtet werden. Hierbei wird die EU-Vergaberichtlinie (2014/24/EU) als Grundlage für den Adressatenkreis verwendet und damit der Anwendungsbereich der Vorschriften nach dem Abschnitt 2a BGG\_E erweitert im Vergleich zu dem in § 1 Abs. 2 BGG (bzw. § 1 Abs. 1a BGG\_E) normierten Adressatenkreis der „Träger der öffentlichen Gewalt“. Die Normierung auf der Grundlage der EU-Vergaberichtlinie (2014/24/EU) wird begrüßt. Allerdings sollte gerade für Herstellung der Barrierefreiheit von Informationstechniken

<sup>1</sup> DCV-Stellungnahme zum Gesetzentwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts vom 18.4.2016.

der Anwendungsbereich auch auf die Auslandsvertretungen des Bundes erweitert werden, die ansonsten gemäß § 1 Abs. 4 BGG lediglich die Ziele des Gesetzes zu berücksichtigen haben.

Darüber hinaus gehend verweisen wir auf unsere Ausführungen zu § 1 BGG\_E bezüglich der Erweiterung des Anwendungsbereichs.

#### **§ 12a BGG\_E, barrierefreie Informationstechnik**

In § 12a BGG\_E wird geregelt, welche Informationstechniken von wem barrierefrei zu gestalten sind. Ferner finden sich in Absatz 5 und 6 Ausnahmeregelungen zu den Anforderungen einer barrierefreien Gestaltung.

##### **aa) § 12a Abs. 1 BGG\_E**

Problematisch ist, dass der Gesetzentwurf in Umsetzung der EU-Richtlinie „grafische Programmoberflächen“, die nicht webbasiert sind, nicht mehr, wie bisher § 12 Abs. 1 BGG, erfasst. Der Gesetzentwurf beschränkt sich, wie in der Richtlinie vorgesehen, auf Webseiten und mobile Anwendungen, die nur einen Unterfall der grafischen Programmoberflächen darstellen. Grafische Programmoberflächen umfassen z.B. Software, die für die Nutzung der internetbasierten Steuererklärung nach ELSTER oder für terminalbasierte Anwendungen, wie z.B. die elektronische Gesundheitskarte, erforderlich sind.

Dieser Rückschritt in der Herstellung von Barrierefreiheit im Bereich der Informationstechnik ist nicht akzeptabel.

##### **bb) § 12a Abs. 5 BGG\_E**

Über Abs. 5 werden die dort benannten öffentlichen Stellen des Bundes vom Anwendungsbereich der Norm ausgenommen. Sie sind nicht zu einer barrierefreien Gestaltung ihrer Webseiten und mobilen Anwendungen verpflichtet.

Dabei handelt es sich um Einrichtungen des öffentlichen Rechts nach § 12 Nr. 2 BGG\_E und Vereinigungen nach § 12 Nr. 3 BGG\_E.

Bedenken bestehen hinsichtlich dieser Ausnahme vor allem in Bezug auf die Einrichtungen des öffentlichen Rechts gem. § 12 Nr. 2 BGG\_E, die ihrer Definition nach zu dem Zweck gegründet wurden, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben zu erfüllen. Gerade dieser Auftrag macht deutlich, dass eine Ausnahme von der barrierefreien Gestaltung ihrer Internetseiten und mobilen Anwendungen gegen die Vorgaben der UN-BRK, insbesondere Art 4 und 9 UN-BRK, verstößt.

Zudem sind diese Einrichtungen im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung verpflichtet, hierüber öffentlich Bericht zu erstatten, so dass auch aufgrund dessen eine Befreiung von der barrierefreien Gestaltung ihrer Webseiten und mobilen Anwendungen gegen die UN-BRK verstößt.

##### **cc) § 12a Abs. 6 BGG\_E**

Nach dem Entwurf für § 12a Abs. 6 BGG\_E können alle öffentlichen Stellen des Bundes im Sinne des § 12 BGG\_E, also auch Träger der öffentlichen Gewalt nach § 1 Abs. 2 BGG (bzw. § 1 Abs. 1a BGG\_E), von der barrierefreien Gestaltung absehen, soweit sie dadurch unverhältnismäßig belastet würden.

Diese Regelung stellt im Vergleich zu den bisherigen Regelungen im BGG eine Verschlechterung für Menschen mit Behinderung dar, wie auch der Gesetzesbegründung zu entnehmen ist. Die Bundesregierung geht laut Gesetzesbegründung davon aus, dass Art. 5 Abs. 1 der EU-Richtlinie, auf welchem § 12a Abs. 6 BGG\_E fußt, nicht disponibel sei. Diesbezüglich ist zweierlei klarzustellen:

1. Der Wortlaut des § 12a Abs. 6 BGG\_E geht mit den dort verankerten Ausnahmemöglichkeiten über den Wortlaut des Art. 5 der EU-Richtlinie hinaus und würde weitere Ausnahmemöglichkeiten erlauben als die EU-Richtlinie dies vorsieht.
2. Nach Ansicht des Deutschen Caritasverbandes ist die Vorschrift des Art. 5 der EU-Richtlinie im Zusammenhang mit Art. 1 und Art. 2 der EU-Richtlinie auszulegen und daher disponibel.

Zu 1.: Laut Art. 5 der EU-Richtlinie stellen die Mitgliedstaaten sicher, „dass öffentliche Stellen die Barrierefreiheitsanforderungen gemäß Artikel 4 in einem Ausmaß anwenden, dass diese Anforderungen für die Zwecke des genannten Artikels keine unverhältnismäßige Belastung für die öffentlichen Stellen bewirken.“ Art. 5 eröffnet damit lediglich einen Ermessensspielraum im Hinblick auf das Ausmaß der barrierefreien Gestaltung und zwar stets nach Durchführung einer dezidierten Verhältnismäßigkeitsprüfung. So verpflichtet Art. 5 der EU-Richtlinie in seinen weiteren Absätzen die adressierten öffentlichen Stellen zu einer Verhältnismäßigkeitsprüfung und Interessensabwägung zwischen den Interessen der Menschen mit Behinderung und denen der öffentlichen Stellen und gibt für diese Abwägung sowie für die Feststellung der Unverhältnismäßigkeit genauere Kriterien vor. All diese differenzierteren Bewertungskriterien sind in § 12a Abs. 6 BGG\_E nicht enthalten.

Kritisiert wird insbesondere, dass die Ausnahmeregelung in § 12a Abs. 6 BGG\_E sogar hinter den Mindeststandard der EU-Richtlinie zurückfällt, indem die Möglichkeit eröffnet wird, „von der barrierefreien Gestaltung abzusehen“ und nicht lediglich das Ausmaß der barrierefreien Gestaltung mit einem verhältnismäßigen Aufwand zu bestimmen.

§ 12a Abs. 6 BGG\_E ist daher – sofern überhaupt die Ausnahmemöglichkeit nach § 12a Abs. 6 BGG\_E aufrecht erhalten bleibt – zwingend einzugrenzen auf ein zu bestimmendes Ausmaß der barrierefreien Gestaltung, das dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gerecht wird.

Darüber hinaus sind unter Berücksichtigung von Art. 5 und dem Erwägungsgrund Nr. 39 der EU-Richtlinie Kriterien zu bestimmen, die bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit zu beachten sind. Weiterhin sind konkrete Vorgaben für die in die Interessensabwägung einzubeziehenden Kriterien zu machen. Ferner ist das Erfordernis einer Begründung für den Fall des Abweichens einzuführen.

Die zuvor bezeichneten Vorgaben könnten in der Verordnung nach § 12d BGG\_E genauer bestimmt werden.

Zu 2.: Die Vorschrift des Art. 5 der EU-Richtlinie ist im Zusammenhang mit Art. 1 und Art. 2 der EU-Richtlinie auszulegen und daher disponibel.

Zweck der EU-Richtlinie ist gemäß Art. 1 die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zu den Barrierefreiheitsanforderungen für die Webseiten und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen, damit diese Webseiten und mobilen Anwendungen für die Nutzer, insbesondere für Menschen mit Behinderungen, besser zugänglich gestaltet werden. Ziel ist also die barrierefreie Gestaltung der Webseiten und mobilen Anwendungen. Art. 2 stellt hierzu klar, dass die Richtlinie Mindestanforderungen aufstellt und die Staaten Anforderungen aufstellen können, die über jene der Richtlinie hinaus gehen. Art. 5 räumt vor dem Hintergrund einer Verhältnismäßigkeitsprüfung die Möglichkeit von Ausnahmen hinsichtlich des Ausmaßes der barrierefreien Gestaltung ein. Er bezweckt damit den Schutz der öffentlichen Stellen der Mitgliedsstaaten vor unverhältnismäßigen Belastungen. Auch wenn dieser Schutzzweck sinnvoll sein mag, so kann dennoch hiervon zugunsten des Zwecks der vollständigen barrierefreien Gestaltung von Webseiten und mobilen Anwendungen abgewichen werden. Diese Auslegung zur Disponibilität des Art. 5 ergibt sich insbesondere im Lichte des Ziels der UN-BRK, Barrieren zu beseitigen und so die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe aller Menschen an der Gesellschaft zu ermöglichen.

Nicht disponibel sind die Mindestanforderungen zu den Voraussetzungen einer wirksamen Bewertung der Verhältnismäßigkeit und der Abwägung der Interessen. Insofern besteht, wie unter 1. erläutert, dringender Änderungsbedarf in Bezug auf § 12a Abs. 6 BGG\_E.

#### **§ 12b BGG\_E, Erklärung zur Barrierefreiheit**

§ 12b BGG\_E setzt die Vorgaben aus Art. 7 der EU-Richtlinie um zur Erklärung über die Barrierefreiheit der Webseiten und mobilen Anwendungen, den Feedbackmechanismus sowie das Durchsetzungsverfahren nach Art. 9 der EU-Richtlinie, im BGG\_E umgesetzt über den Verweis auf die Schlichtungsstelle.

Der Feedback-Mechanismus setzt gemäß der Richtlinie voraus, dass Nutzer nicht nur auf Mängel der Barrierefreiheit durch Mitteilung hinweisen können, sondern nicht barrierefreie Informationen in einer für sie zugänglichen Form anfordern können. Das ist deutlich mehr als die in § 12b Absatz 2 Nr. 2 vorgesehene Möglichkeit, solche Informationen lediglich erfragen zu können. § 12b Absatz 2 Nr. 2 ist entsprechend anzupassen.

Um die Einhaltung der Regelungen zur barrierefreien Gestaltung sowie zu einem zufriedenstellenden Feedbackverfahren durchzusetzen, steht jedoch nicht allein das Schlichtungsverfahren nach § 16 BGG zur Verfügung, sondern auch weitere Rechtsbehelfe / gerichtliche Rechtsschutzmöglichkeiten, insbesondere nach §§ 14, 15 BGG. Hierauf sollte in § 12b Abs. 3 Nr. 3 auch verwiesen werden.

#### **§ 12c BGG\_E, Berichterstattung über den Stand der Barrierefreiheit**

Die Regelung bestimmt die Anforderungen an das Monitoring über die Barrierefreiheit, wie nach Art. 8 der EU-Richtlinie gefordert und richtet sich an die obersten Bundesbehörden und die Länder. Unklar bleibt insofern, warum alle sonstigen öffentlichen Stellen des Bundes nach § 12 BGG\_E von der Berichtspflicht ausgenommen sein sollen. Ein umfassendes Monitoring ist damit nicht möglich.

Ferner ist bisher keine Berichtspflicht zum Durchsetzungsverfahren nach Art. 9 der EU-Richtlinie, also bezüglich der Schiedsstelle nach § 16 BGG und den Verfahren nach §§ 14, 15 BGG vorgesehen. Dies müsste ergänzt werden.

#### **§ 12d BGG\_E, Verordnungsermächtigung**

Es ist zu begrüßen, dass die Verordnungsermächtigung in einem gesonderten Paragraphen geregelt wird, wodurch eine bessere Übersichtlichkeit erreicht wird. Das Streichen der Begrenzungsmöglichkeit der Verordnung auf bestimmte einzubeziehende Gruppen von Menschen mit Behinderung ist sachgerecht. Der Gesetzentwurf weist nach Ansicht des Deutschen Caritasverbandes an einigen Punkten Konkretisierungsbedarf auf. Dieser könnte in einer Verordnung erfolgen, wozu es weiterer Ermächtigungen in § 12d BGG\_E bedürfte.

Dies betrifft folgende Punkte:

- Anforderungen an die Prüfung der Verhältnismäßigkeit und an die Interessenabwägung nach § 12a Abs. 6 BGG\_E (sofern dieser bestehen bleibt und die Anforderungen nicht bereits in § 12a BGG konkretisiert werden).
- Nähere Bestimmungen zu den Mindestinhalten einer Antwort nach § 12b Abs. 4 BGG\_E im Feedbackverfahren (sofern die Anforderungen nicht bereits in § 12b BGG konkretisiert werden).

#### **§ 13 BGG\_E**

Dass zur Gewährleistung der Überwachung eine Überwachungsstelle des Bundes für Barrierefreiheit eingerichtet wird und diese der Bundesfachstelle für Barrierefreiheit angegliedert wird, begrüßt der Deutsche Caritasverband als sinnvolle und effektive Ausgestaltung, den Überwachungsanforderungen nach Art. 8 der EU-Richtlinie nachzukommen. Der Deutsche Caritasverband weist darauf hin, dass die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit aufgrund ihres Aufgabenzuwachses personell entsprechend ausgestattet werden muss.

#### **§ 14 BGG\_E, Vertretungsbefugnisse in verwaltungs- und sozialrechtlichen Verfahren**

Bei der Änderung in § 14 handelt es sich um eine Folgeänderung, die allerdings die Vertretungsbefugnis in diesen Verfahren auf Rechtsverletzungen durch Träger öffentlicher Gewalt nach § 1 Abs. 2 BGG (bzw. § 1 Abs. 1a BGG\_E) und § 12 Nr. 1 BGG\_E beschränkt. Nach § 12 BGG\_E wurde der Adressatenkreis aufgrund der Vorgabe durch die EU-Richtlinie erweitert. Warum sich die Rechtsschutzmöglichkeit durch Vertretung über die benannten Verbände nicht im gleichen Maße erweitert, erklärt

sich nicht. Sachgerecht wäre es daher, die öffentlichen Stellen des Bundes nach § 12 Nr. 2 und Nr. 3 BGG\_E mit einzubeziehen.

Ebenso hält es der Deutsche Caritasverband für sachgerecht, die Vertretungsbefugnis auch auf Verfahren bzgl. der Erklärung der Barrierefreiheit und insbesondere das Feedbackverfahren nach § 12b BGG\_E zu erstrecken.

#### **§ 15 BGG\_E, Verbandsklagerecht**

Zu § 15 BGG\_E gilt hinsichtlich der Folgeänderungen zum Klagerecht das Gleiche wie bereits zu § 14

BGG\_E. Auch hier hält es der Deutsche Caritasverband für sachgerecht, die Klagebefugnis nach § 15 Abs. 1 Nr. 1 zu erstrecken auf Verstöße aller öffentlichen Stellen des Bundes nach § 12 BGG\_E gegen die Vorgaben nach § 12a BGG\_E sowie auf Verletzungen von § 12b BGG\_E.

#### **§ 16 BGG\_E, Schlichtungsstelle**

Infolge der Erweiterung des Adressatenkreises für die barrierefreie Gestaltung auf die öffentlichen Stellen des Bundes nach § 12 BGG\_E müssten diese auch in Absatz 4 der Vorschrift benannt werden als Stellen, an die eine Abschrift des Schlichtungsantrags zu senden ist.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)53

07. Juni 2018

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 11. Juni 2018 zu dem

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen - BT-Drs. 19/2072

b) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drs. 19/1342

**PhD Detlev Fischer, Hamburg**

### Einleitung

Die EU-Richtlinie 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen bringt eine wesentliche Verbesserung, vor allem, da sie über die Einrichtungen des Bundes hinaus nun auch die Web-Auftritte und mobilen Anwendungen der Kommunen und anderer Einrichtungen des öffentlichen Rechts zur Barrierefreiheit verpflichtet.

Da die Richtlinie eine Mindestharmonisierung vorsieht, müssen bewährte Vorschriften im geltenden Recht erhalten bleiben. Im Entwurf zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG-E) soll sich der erreichte Status Quo also nicht verschlechtern. Hierauf bezieht sich Punkt 1 dieser Stellungnahme (Zur Begrifflichkeit: „Grafische Programmoberflächen“ vs. „Websites und mobile Anwendungen“).

Punkt 2 betrifft die Notwendigkeit, die Geltung der Richtlinie und nachgeordneter Gesetze für Angebote auf Plattformen der Sozialen Medien zu klären.

Die weiteren Punkte 3 und 4 betreffen Diskrepanzen zwischen den Anforderungen der Richtlinie und der Durchführungsrechtsakte der Kommission<sup>1</sup>, die als Entwurf vorliegen, und dem Text des BGG-E.

### 1. Zur Begrifflichkeit: „Grafische Programmoberflächen“ vs. „Websites und mobile Anwendungen“

Im § 12a Abs. 1 BGG-E ist mit Bezug auf die Ausrichtung der EU-Richtlinie 2016-2102 von „Websites und mobilen Anwendungen“ die Rede. Bisher ist im BGG im § 12 Abs. 1 S. 1 von „Programmoberflächen“ die Rede. Dieser Begriff fasst den Geltungsbereich weiter: er beinhaltet auch bestehende und zukünftige Programmschnittstellen, die nicht (bzw. nicht nur) auf Webtechnologien beruhen.

Es gibt Programm-Oberflächen, die unter der engeren Wortwahl des BGG-E evtl. nicht oder nicht vollständig erfasst wären, z.B. die Gesundheitskarte oder den E-Personalausweis. Bei der Betrachtung der Zugänglichkeit solcher Anwendungen muss dabei der gesamte Nutzungsprozess einbezogen werden. Programme, die nur nach dem Ausführen einer nicht barrierefreien Anwendung zur Installation verfügbar sind oder Prozessschritte (z.B. eine Nutzer-Authentifizierung) enthalten, die neben der Weboberfläche oder Softwareoberfläche auch die Nutzung von nicht zugänglichen Displays auf Kartenlesegeräten voraussetzen, sind als insgesamt nicht barrierefrei einzustufen.

#### 1.1 Unklarheit des Begriffs „mobile Anwendungen“

Der Geltungsbereich des Begriffs „mobile Anwendungen“ ist grundsätzlich unklar. Gemeint sind in

<sup>1</sup> Commission implementing decision on establishing a model accessibility statement under the WAD [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-2604172\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-2604172_en)

der Richtlinie 2102 wohl in erster Linie native Apps, die auf mobilen Betriebssystemen (Android, iOS) laufen und welche Menschen auf ihren Smartphones nutzen. Die RL 2016/2102 nennt in Artikel 3 „Smartphones und Tablets“, schließt aber andere Geräte nicht explizit aus. Ist nun ein Laptop, der herumgeschleppt wird, ebenfalls mobil, und damit auch die dort installierten Anwendungen?

Es zeichnet sich bereits der Trend ab, dass mobile Betriebssysteme bzw. native Apps auf mobilen Betriebssystemen auch auf den Desktop wandern. Beispiele:

- Microsofts Continuum-Plattform, wenn auch bisher wenig erfolgreich, hat den Ansatz, eine App gleichzeitig für verschiedene mobile und nicht-mobile Ausgabegeräte zu entwickeln;
- Android Apps laufen auch auf Google Chromebooks, die eher als Desktop zu klassifizieren wären;
- selbst Apple plant schon dieses Jahr, iOS Apps unter dem Desktop-Betriebssystem MacOs laufen zu lassen.

Unklar ist also, ob und unter welchen Bedingungen Anwendungen auf solchen Geräten auch unter den Begriff „mobile Anwendungen“ fallen würden.

**Aus den genannten Gründen ist die Beibehaltung des Begriffs „grafische Programmoberflächen“ notwendig, da die Formulierung „Websites und mobile Anwendungen“ nicht-webbasierte Desktop-Anwendungen ausschließen und damit hinter den erreichten Stand des BGG zurückfallen würde.**

## 2. Einbeziehung von Angeboten in den Sozialen Medien

Art. 1 Abs. 2e der Richtlinie 2016/2102 nimmt „Inhalte von Dritten, die von der betreffenden öffentlichen Stelle weder finanziert noch entwickelt werden noch deren Kontrolle unterliegen“, aus dem Anwendungsbereich heraus. Viele öffentliche Stellen nutzen zur Außendarstellung und Kommunikation mit Nutzern die Plattformen der sozialen Medien, z. Zt. etwa Facebook, YouTube, Twitter oder Instagram. Da diese Plattformen nicht der Kontrolle der öffentlichen Stellen unterliegen, könnten diese annehmen, ihre Auftritte dort seien von der Richtlinie bzw. den nachgeordneten nationalen Regelungen grundsätzlich ausgenommen. Das ist jedoch nicht der Fall: dort platzierte Angebote werden sehr wohl von der öffentlichen Stelle finanziert und entwickelt und unterliegen, was die Barrierefreiheit angeht, zumindest zu großen Teilen der Kontrolle der jeweiligen öffentlichen Stelle.

In vielen Fällen ist es möglich, für die Barrierefreiheit eingestellter Inhalte zu sorgen, selbst wenn sich nicht alle nutzerrelevanten Aspekte der Plattform (etwa Navigation, Anmeldung, Login, usw.) beeinflussen lassen. So erlaubt etwa Twitter das Hinterlegen von Alternativtexten für eingestellte Bilder, während sich YouTube-Videos inzwischen mit geringem Aufwand untertiteln lassen – Google bietet dafür eine kostenlose Webanwendung in dem YouTube Video-Editor. **Die Aufbereitung der Informationen für solche Plattformen liegt vollständig im Bereich der Möglichkeiten der öffentlichen Stelle.**

Die Ausnahmeregelung nach Art. 5 Absatz 4 der RL reicht aus, um Barrieren der Plattformen, die nicht von der öffentlichen Stelle abstellbar sind, zu nennen, wobei sich der Hinweis in BGG-E §12b Abs. 1c auf „barrierefrei gestaltete Alternativen“ so interpretiert werden kann, dass Inhalte, die auf den Plattformen der Sozialen Medien eingestellt wurden, grundsätzlich auch im Rahmen der eigenen Angebote barrierefrei zur Verfügung gestellt werden sollten.

**Sinnvoll wäre deshalb die grundsätzliche Einbeziehung von Informationsangeboten auf Plattformen der Sozialen Medien durch Nennung in §12a des BGG-E.**

## 3. Ausnahmeregelung

§12a Abs. 6 des BGG sieht die Möglichkeit vor, dass öffentliche Stellen des Bundes in Einzelfällen von der barrierefreien Gestaltung absehen können, wenn dadurch eine unverhältnismäßige Belastung entstünde. Diese Formulierung ist verkürzt und fällt damit hinter die Formulierung der Richtlinie zurück. Der Erwägungsgrund 39 der RL 2016-2102 definiert genauer, wann eine „unverhältnismäßige Belastung vorliegt oder eben auch nicht: „Mangelnde Priorität, Zeit oder Kenntnis sollten nicht als berechtigte Gründe berücksichtigt werden“. Außerdem fordert die RL, dass die „öffentliche Stelle diese Inhalte trotzdem so zugänglich wie möglich machen und andere Inhalte uneingeschränkt barrierefrei zugänglich machen“ soll, und dass Informationen, die im Auftritt nicht barrierefrei umgesetzt wurden, von Nutzern in anderer Form angefordert werden können (vergl. RL 2016/2102 Art. 7 Abs. 1b). Diese wichtigen Hinweise fehlen in Absatz 6 von §12a des BGG-E.

Ein deutlicher Hinweis auf die grundsätzliche Verpflichtung, die Inhalte so barrierefrei wie möglich zu gestalten (also nur solche auszunehmen, wo es zwingende inhaltliche Gründe gibt) und auf die Verpflichtung, Inhalte auf Anfrage in alternativen Formaten vorzuhalten, wird in vielen Fällen die Abwägung der Unverhältnismäßigkeit beeinflussen, da so die hohen Folgekosten von nicht barrierefreien Auftritten deutlicher in den Blick öffentlicher Stellen geraten.

**§12a Abs. 6 des BGG sollte präzisieren, dass eine Ausnahme nicht generell die barrierefreie Gestaltung eines Angebots betrifft, sondern nur jene Teile des Angebots, für die eine unverhältnismäßige Belastung aufgezeigt werden kann, und dass für diese Teile wenn möglich Informationen in alternativer Form bereitgehalten und auf Anfrage übermittelt werden müssen.**

## 4. Erklärung zur Barrierefreiheit

### 4.1 Fehlende Pflichtangaben

4.1 Einige wichtige, im Annex der Durchführungsrechtsakte der Kommission zum Model Accessibility Statement (*Draft implementing decision - Ares(2018)2604172*) genannte Pflichtangaben der Erklärung zur Barrierefreiheit finden sich nicht im Text des BGG\_E (§12b, Erklärung zur Barrierefreiheit) – wohl, da die Entwürfe für die Durchführungsrechtsakte zum Zeit der Erstellung des Entwurfs BGG-E noch nicht veröffentlicht waren. Wenn das

BGG die Durchführungsrechtsakte hier spiegeln soll, wäre zu ergänzen:

1. **Geltungsbereich der Erklärung** (scope): Die Nennung des Bereiches einer Website, auf den sich die Erklärung bezieht. Das ist wichtig in Fällen, wo Erklärungen der Barrierefreiheit für relativ eigenständige Unterbereiche erstellt werden. Dies wird häufig in Fällen geschehen, in denen übergeordnete IT-Portale Angebote bestimmter Dienststellen oder Kommunen enthalten, die für ihre jeweiligen Inhalte unabhängig von der Bereitstellung des Portals verantwortlich sind.
2. **Die summarische Nennung des Ergebnisses:** (a) Barrierefrei / (b) Teilweise barrierefrei / (c) Nicht barrierefrei, bei (b) und (c) mit Verweis auf die Auflistung nicht barrierefreier Inhalte
3. **Angabe des Datums der Erklärung.** Das Datum ist wichtig, da es zeigt, ob die Erklärung periodisch aktualisiert wurde, wie dies in den Erwägungsgründen des Durchführungsrechtsaktes empfohlen wird: *„Member States are encouraged to ensure that Public Sector Bodies review and update their accessibility statements regularly, and at least annually“*.
4. **Nennung der Methode (der Feststellung der Barrierefreiheit), die der Erstellung der Erklärung zugrunde liegt.** Die Nennung der Methode zur Feststellung der Barrierefreiheit eines Angebots oder einer mobilen Anwendung wird nicht nur im Annex, sondern auch in *Article 3 Preparation of Statement* als Pflichtteil der Erklärung zur Barrierefreiheit genannt. Günstigstenfalls kann ein Link auf einen Prüfereport oder andere Dokumente die Barrierefreiheit detailliert belegen; wo dies nicht der Fall ist, bietet die Nennung der Methodik zumindest einen Ansatz für eine Einschätzung, ob eine sachkundige Überprüfung stattgefunden hat oder nicht.

**Die Nennung von Geltungsbereich der Erklärung, Gesamtergebnis, Datum und Methode der Überprüfung sind im Entwurf der Durchführungsrechtsakte der Kommission Pflichtanforderungen an die Erklärung zur Barrierefreiheit in §12b des BGG-E. Evtl. sind die Durchführungsrechtsakte als Ergänzung und Ausgestaltung der Anforderungen an die Erklärung zur Barrierefreiheit aufzufassen, so dass das**

**BGG auf diese Angaben verzichten kann. Ansonsten sollten sie ergänzt werden.**

#### **4.2 Feedback-Mechanismus und zugängliche Alternativen**

Der Feedback-Mechanismus dient laut RL 2016/2102 nicht nur der Mitteilung über vorliegende Mängel hinsichtlich der Barrierefreiheit, sondern auch der Anforderung barrierefreier Alternativen. Der Entwurf der Durchführungsrechtsakte der Kommission (*Draft implementing decision - Ares(2018)2604172*) nennt in Annex I ausdrücklich die Funktion des Feedback-Mechanismus „to request information and content excluded from the scope of the Directive“.

**Ein expliziter Hinweis auf die Bereitstellung zugänglicher Alternativen wird in §12b Abs. 2 des BGG-E nicht genannt und sollte ergänzt werden.**

#### **4.3 Feedbackmechanismus und Verbindung zum Schlichtungsverfahren**

Im BGG wird der Zusammenhang zwischen Feedbackmechanismus und Schlichtungsverfahren nicht hinreichend deutlich.

Der Entwurf der Durchführungsrechtsakte der Kommission (*Draft implementing decision – Ares (2018) 2604172*) verlangt in Annex I:

*Provide a description of the enforcement procedure to be used in the case of unsatisfactory responses to any notification sent in accordance with Article 7(1) (b) of the Directive.*

Dass das Schlichtungsverfahren nach der Mitteilung von Barrieren bei nicht zufriedenstellenden Antworten und ausbleibenden Verbesserungen – und auch so ist *Response* zu verstehen – in Anspruch genommen werden kann (vergleiche RL 2016/2102 Artikel 7 Absatz 1c), fehlt im §12b Abs. 3 des BGG-E – hier ist von einem Hinweis auf das Schlichtungsverfahren und seine Möglichkeit, nicht jedoch von einem **Anspruch** die Rede.

**Die Formulierung in §12b Abs. 2 des BGG-E sollte überarbeitet werden, damit öffentliche Stellen wissen, dass ihre Erklärung zur Barrierefreiheit den Nutzern des Angebots vermitteln muss, dass sie bei ungenügender Antwort bzw. ausbleibenden Korrekturen nach Meldung von Barrieren einen Anspruch auf das Schlichtungsverfahren haben.**



**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 19(11)54**

07. Juni 2018

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 11. Juni 2018 zu dem

## a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen - BT-Drs. 19/2072

## b) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drs. 19/1342

**Bundessfachstelle Barrierefreiheit****Zusammenfassung**

Die wesentlichen Punkte unserer Stellungnahme sind zusammengefasst:

- (1) Die Einrichtung der Überwachungsstelle des Bundes für Barrierefreiheit von Informationstechnik bei der Bundessfachstelle Barrierefreiheit wird die Umsetzung der schon bislang bestehenden Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung von Internetauftritten, Internetangeboten, grafischen Programmoberflächen einschließlich Apps und sonstiger Anwendungen für mobile Endgeräte, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden (vgl. § 12 Absatz 1 Satz 1 BGG in der geltenden Fassung), deutlich und nachhaltig befördern.
- (2) Das Gesetz sollte allerdings nicht dazu führen, in der Praxis hinter den bereits erreichten Rechtszustand wieder zurückzufallen. Die Bundessfachstelle Barrierefreiheit schlägt daher vor, für die Praxis die folgenden Klarstellungen im Gesetz vorzunehmen:
  - a) Es empfiehlt sich, es bei dem bisherigen Wortlaut zur Beschreibung des sachlichen Geltungsbereichs zu belassen, um nicht Diskussionen zu eröffnen, ob bislang barrierefrei zu gestaltende Bereiche nicht mehr unter die gesetzliche Verpflichtung fallen. Das gilt zum einen für den Begriff „Internetangebote“. Es lässt sich darüber streiten, ob Inhalte, die öffentliche Stellen des Bundes über Social-Media-Kanäle verbreiten,

unter den Begriff der „Website“ der Richtlinie fallen. Bisher von den Behörden dort eingestellte Inhalte sind daher barrierefrei nach den gesetzlichen Vorgaben zu gestalten. Ebenso sollten auch die bisher im geltenden Recht in § 12 Absatz 1 BGG genannten grafischen Programmoberflächen, unter die CD-ROMs, DVDs und vergleichbare Medien gezählt werden (Begründung der Barrierefreien-Informationstechnik-Verordnung, BITV 2.0 vom 12. September 2011), auch zukünftig im Gesetzestext enthalten sein. Die Bundessfachstelle hat in Ihrer Begründung dazu einen Formulierungsvorschlag gemacht.

- b) Die in § 12a Absatz 6 BGG-E enthaltene Ausnahmeregelung der unverhältnismäßigen Belastung sollte aus Gründen der besseren praktischen Handhabbarkeit klarstellen, dass durch die Ausnahmeregelung ein bis zum Inkrafttreten des Gesetzes erreichter Rechtszustand nicht verschlechtert werden darf. Auch deshalb ist es im Übrigen sinnvoll, es bei der bisherigen Formulierung des sachlichen Geltungsbereichs zu belassen. Die Bundessfachstelle hat in Ihrer Begründung dazu einen Formulierungsvorschlag gemacht.
- (3) Die erstmalige Aufnahme der Ausnahme einer unverhältnismäßigen Belastung im Bereich der barrierefreien Gestaltung von Informationstechnik erlaubt unseres Erachtens andererseits, den Anwendungsbereich weiter zu fassen als bisher

vorgesehen. Die Ausnahmeregelung in § 12a Absatz 5 BGG-E für nicht wesentliche und andere Dienstleistungen kann unserer Meinung nach daher gestrichen werden, weil sie in der Praxis zu schwierig handhabbaren Abgrenzungsfragen führen kann. Berechtigten Interessen der neu in den Anwendungsbereich des BGG fallenden Stellen können – wie es seit 2002 geübte und bewährte Praxis ist – über Übergangsfristen in der nach § 12d zu erlassenden Rechtsverordnung Rechnung getragen werden. Die Verordnungsermächtigung in § 12d BGG neu deckt das – wie bisher – ab. Zusätzlich könnte – im zu begründenden Ausnahmefall – noch die Ausnahme der unverhältnismäßigen Belastung greifen.

- (4) Der Gesetzentwurf sollte § 12b Absatz 2 Nummer 2 BGG-E klarstellen, dass die Nutzerinnen und Nutzer die Möglichkeit erhalten, Inhalte, die von der öffentlichen Stelle nicht barrierefrei gestaltet wurden, in einem für sie zugänglichen Format anzufordern (vgl. Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 4, Buchstabe b) 2. Alternative der Richtlinie).
- (5) Die in § 12b Absatz 4 BGG-E enthaltene Frist zur Beantwortung von Eingaben aufgrund der Erklärung zur Barrierefreiheit erscheint der Schnelllebigkeit des Mediums Internet nicht angemessen zu sein. Eine Verkürzung der Frist auf zwei Wochen halten wir für wesentlich praktikabler.

## I. Begründung

### Chancen des Gesetzesentwurfs

Das Thema Barrierefreiheit bietet weit mehr Vorteile als die gleichberechtigte Teilhabe für Menschen mit Behinderung zu gewährleisten. Auch Nutzerinnen und Nutzer ohne Behinderung finden sich auf einer barrierefrei gestalteten Webseite besser zurecht, Webseitenbetreiber profitieren von einer besseren Auffindbarkeit bei Suchmaschinen, und auch die Kosten sind geringer. Denn wer eine barrierefreie Webseite hat, wird bei einer Überarbeitung (Relaunch) geplant und strukturiert vorgehen können.

Der Anschluss an digitale Angebote für alle Menschen ist auch aus Gründen der gesellschaftlichen Diversität von großer Bedeutung, in Zeiten des Fachkräftemangels bietet Barrierefreiheit Potenziale für die Erschließung neuer Beschäftigtengruppen. Digitale Barrierefreiheit kann zudem den demografischen Wandel positiv unterstützen. In einer alternierenden Gesellschaft wird auch die Generation der „Digital Natives“ älter. Besser, man ist frühzeitig durch entsprechende Maßnahmen darauf vorbereitet.

Die neue Bundesregierung hat in ihrem Koalitionsvertrag vom 12. März 2018 den Ausbau der Digitalisierung zum Kernthema der neuen Bundesregierung gemacht. Vorgesehen sind umfassende Maßnahmen zur Förderung der Digitalisierung in allen Bereichen: Schulen, Hochschulen, Wirtschaft und Arbeit.

In dem Koalitionsvertrag heißt es hierzu: „Die Digitalisierung bietet große Chancen für unser Land und seine Menschen. Chancen für Wohlstand und sozialen Fortschritt. Unsere Aufgabe ist es, die richtigen

Rahmenbedingungen zu schaffen, damit jeder daran teilhaben kann.“ Das Wort Digitalisierung fällt im Koalitionsvertrag 93 Mal, das Wort Barrierefreiheit 7 Mal. Beide Wörter werden nie gemeinsam genannt werden, ebenso wie der Begriff digitale Barrierefreiheit.

Barrierefreiheit ist ein Instrument zur Teilhabe für Menschen mit Behinderungen und gleichzeitig ein wesentlicher Eckpfeiler für die Zukunft der (digitalen) Gesellschaft. Das vorgelegte Gesetz bietet die Chance, einen Teil der Vision einer digitalen Gesellschaft, wie im Koalitionsvertrag beschrieben, für alle Bürgerinnen und Bürger umzusetzen.

Politik und Verwaltung wollen in Fragen der Barrierefreiheit in Deutschland eine Vorbildfunktion übernehmen. Mit der Umsetzung von barrierefreien Digitalangeboten zeigen sie: Es geht, wir können und wollen Menschen mit Behinderungen, älteren Menschen oder Menschen mit sonstigen Beeinträchtigungen, gleichberechtigte Möglichkeiten bieten. Dazu müssen sich die Behörden mit dem Thema auseinandersetzen, um Wissen anzusammeln. Wird Barrierefreiheit von Anfang an mitgedacht, werden kaum zusätzliche Kosten entstehen. Darauf kann mit dem Gesetz nur hingewirkt werden, wenn es möglichst von vielen Handelnden umgesetzt werden muss. Nur dann birgt das Gesetz die große Chance, zu bewirken, dass Barrierefreiheit als selbstverständlicher Prozess in den Behörden Einzug hält und nicht wie bisher kostspielig an Dienstleister und Agenturen abgegeben wird.

### Zum Gesetzesentwurf im Einzelnen

Die unter das BGG fallenden Behörden sind bereits spätestens seit 2014 dazu verpflichtet, nach Maßgabe des Gesetzes Barrierefreiheit im Bereich der Informationstechnik vollständig umzusetzen. Aus Sicht der Bundesfachstelle besteht hier immer noch großer Nachholbedarf: in der Sensibilisierung auf das Thema und in Umsetzungsfragen. Immer noch werden PDF-Dateien nicht barrierefrei auf Internetseiten eingestellt, Erklärungen der Webseite nicht als Gebärdensprachvideo angeboten, Videos nicht mit Audiodeskription versehen und Module entwickelt, die von Screenreadern nicht systematisch erfasst werden können.

Die Bundesfachstelle begrüßt daher die Schaffung der Überwachungsstelle (§ 12c Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, 13 Absatz 3 BGG neu). Die Überwachungsstelle wird – eine personell und finanziell angemessene Grundausstattung vorausgesetzt – innerhalb weniger Jahre nahezu jede öffentliche Stelle des Bundes in der einen oder anderen Weise getestet haben. Dies wird die Umsetzung der barrierefreien Gestaltung der Informationstechnik deutlich und nachhaltig befördern. Für das Vertrauen, die Überwachungsstelle bei der Bundesfachstelle Barrierefreiheit anzusiedeln, bedanken wir uns im Namen von Vorstand und Geschäftsführung der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (DRV KBS) an dieser Stelle noch einmal ausdrücklich. Die Einrichtung einer eigenen Stelle zeigt, dass Deutschland nicht nur eine Vorreiterrolle in der Durchführung des Testverfahrens einnehmen will. Die Regelung signalisiert zugleich die Bedeutung, die die Bundes-

regierung dem Thema Barrierefreiheit beimisst, indem sie der langjährigen Verpflichtung zur Barrierefreiheit nun ein weiteres Instrument zur Unterstützung der Umsetzung beiseite stellt. Das entspricht der von der Bundesregierung selbst in Anspruch genommenen Vorreiterrolle in Sachen Barrierefreiheit.

Leider spiegelt sich unserer Einschätzung nach das Wahrnehmen einer Vorreiterrolle nicht in Gänze im Gesetz wider. Aus Sicht der Barrierefreiheit wäre es wünschenswert gewesen, die Richtlinie nicht – wie zugegebenermaßen sonst üblich – eng am Wortlaut der Richtlinie umzusetzen, sondern als Chance für die weitere Verbesserung der Barrierefreiheit zu nutzen. Dafür spricht auch, dass die Bundesrepublik Deutschland aufgrund des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention – BRK) ohnehin die Barrierefreiheit schrittweise stetig verbessern muss (Artikel 9 mit Artikel 4 Absatz 2 BRK). Mit dem Bemühen, möglichst eng an der Richtlinie zu bleiben, signalisiert der Gesetzentwurf: Barrierefreiheit ist zwar umzusetzen, aber es gibt vielfältige Ausnahmen. Diese Botschaft wird nach Auffassung der Bundesfachstelle Barrierefreiheit dazu führen, dass mehr Zeit von den zur Umsetzung Verpflichteten dazu verwendet wird, Ausnahmen zu begründen, anstatt Barrierefreiheit als Selbstverständlichkeit umzusetzen. Ziel sollte es unseres Erachtens sein, die Chancen der Barrierefreiheit in den Vordergrund zu stellen und deshalb möglichst klare, einheitliche und einfach zu handhabende Regelungen zu schaffen. Nur so kann eine Beratung zielführend durchgeführt und die digitale Barrierefreiheit als Selbstverständlichkeit in Deutschland vorangebracht werden.

Anhand von fünf für die Bundesfachstelle elementaren Punkten des Gesetzesnimmt die Bundesfachstelle Barrierefreiheit aus ihrer bisherigen Beratungspraxis zu möglichen Umsetzungslücken Stellung.

#### **Beibehaltung des bisherigen Wortlauts des sachlichen Geltungsbereichs**

Die Richtlinie enthält eine Mindestharmonisierung. Sie erlaubt, über ihre Anforderungen hinaus zu gehen (Artikel 2 der Richtlinie). Die bisherigen Regelungen zur barrierefreien Gestaltung von Informationstechnik nach dem BGG stellen im internationalen Vergleich einen hohen Standard dar. Das zeigt sich zum Beispiel auch an der – hier nicht zu diskutierenden – Anlage 2 der Barrierefreien-Informationstechnik-Verordnung - BITV 2.0, die zusätzlich Übertragungen in Deutsche Gebärdensprache und Leichte Sprache verlangt. Es gibt aus Sicht der Bundesfachstelle Barrierefreiheit keinen Grund, von diesem guten Weg abzuweichen.

Deshalb empfiehlt es sich, es bei der bisherigen Formulierung des sachlichen Geltungsbereichs zu belassen. Das wird an zwei Beispielen deutlich:

Zum einen sind nach der bisherigen Regelung auch Inhalte, die über Social-Media-Kanäle von den unter das BGG fallenden Stellen verbreitet werden, barrierefrei zu gestalten (vgl. Begründung der Barrierefreien-Informationstechnik-Verordnung, BITV 2.0 vom 12. September 2011, online abrufbar unter:

<http://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze/barrierefreie-informationstechnik-verordnung-2-0.html> [06.06.2018], Seite 6, vor 2.1.1 § 1 Nummer 1). Es ist aber zweifelhaft, ob diese Inhalte eine „Website“ einer öffentlichen Stelle des Bundes darstellen. Landläufig versteht man unter einer Website eher den eigenen Internetauftritt einer Stelle und nicht die Nutzung von Plattformen, die andere anbieten, für die Verbreitung eigener Inhalte. Da die bisherige Formulierung auch von Internetangeboten spricht, ist es zwanglos möglich, auch diese Inhalte zu erfassen. Der bisherige Wortlaut ist daher klarer und im Zweifel auch weitergehend und sollte daher auch vor dem Hintergrund der Umsetzungsverpflichtungen aus der BRK beibehalten werden.

Bisher enthält das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes zum anderen die Verpflichtung, auch die grafischen Programmoberflächen barrierefrei zu gestalten (§ 12 Absatz 1 Satz BGG in der geltenden Fassung). Darunter fallen nach derzeitigem Stand auch Inhalte auf CD-ROMs, auch wenn sie nicht über eine Webseite vertrieben werden (Begründung der Barrierefreien-Informationstechnik-Verordnung, BITV 2.0 vom 12. September 2011, online abrufbar unter: <http://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze/barrierefreie-informationstechnik-verordnung-2-0.html> [06.06.2018], Seite 6 unter 2.1.3 § 1 Nummer 3).

Diese Verpflichtung ist im § 12a Absatz 1 BGG-E nicht mehr enthalten, ohne dass der Gesetzentwurf hierfür eine Begründung nennt.

Auch wenn Programmoberflächen in der bisherigen Version des BGG nicht, sondern erst in der Begründung zur BITV 2.0 näher definiert sind, so bieten sie für die Beratungspraxis zur Umsetzung digitaler Maßnahmen bisher die argumentative Grundlage, den Geltungsbereich digitaler Angebote weiter zu fassen als nur für Websites. Im Vergleich zur bisher geltenden Rechtslage verengt sich der Anwendungsbereich. Ein weit gefasster Anwendungsbereich würde auch in diesem Fall eine einheitliche und stringente Beratungspraxis ermöglichen, die nicht erst die Ausnahmefälle erklären und Argumente zur Umsetzung heranziehen müsste. Fallen DVDs als grafische Programmoberflächen von vorneherein in den Anwendungsbereich von § 12 BGG-E, würde sich das Problem erst gar nicht stellen.

Die Bundesfachstelle Barrierefreiheit rät daher dazu, den bisherigen Wortlaut zur Formulierung des sachlichen Geltungsbereichs beizubehalten. § 12a Absatz 1 BGG-E würde dann heißen:

„Öffentliche Stellen des Bundes gestalten ihre Internetauftritte und -angebote sowie die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen einschließlich Apps und sonstiger Anwendungen für mobile Endgeräte, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden und der für die Beschäftigten bestimmten Informationsangebote im Intranet, barrierefrei. Schrittweise gestalten sie ihre elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe, einschließlich ihrer Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und elektronischen Aktenführung, barrierefrei.“

### Ausnahme der unverhältnismäßigen Belastung

Die Richtlinie ermöglicht es den Mitgliedstaaten in Art. 5 Absatz 1, eine Ausnahme von der Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung von Websites und mobilen Anwendungen vorzusehen. Hierzu enthält der Gesetzentwurf in § 12a Absatz 6 BGG-E die Regelung, dass öffentliche Stellen bei einer unverhältnismäßigen Belastung von der barrierefreien Gestaltung absehen können.

Auf diesen Wortlaut können sich nun auch Stellen beziehen, die spätestens seit 2014 nach Maßgabe des Gesetzes zur vollständigen Umsetzung der Barrierefreiheit im Bereich der Informationstechnik verpflichtet sind. In der Beratungspraxis wäre es schwer zu vermitteln, dass von der Ausnahme kein Gebrauch gemacht werden kann, obwohl das Gesetz eine solche vorsieht.

Das Thema barrierefreie PDF verdeutlicht das Problem: Das BGG verpflichtet die unter das Gesetz fallenden Stellen, PDF-Dateien barrierefrei zur Verfügung zu stellen. Die Behörden können trotzdem eine hohe Punktzahl im BITV-Testverfahren erreichen, ohne alle PDF-Dateien barrierefrei zur Verfügung zu stellen. Stellt es nun eine unverhältnismäßige Belastung dar, die Vielzahl an nicht barrierefreien PDF-Dateien barrierefrei zu gestalten, obwohl diese schon seit Jahren barrierefrei sein müssten?

Die Vorschrift des § 12a Absatz 6 BGG-E könnte daher wie folgt lauten:

„Von der barrierefreien Gestaltung können öffentliche Stellen des Bundes im Einzelfall absehen, soweit sie durch eine barrierefreie Gestaltung unverhältnismäßig belastet würden. Eine unverhältnismäßige Belastung liegt nicht vor, wenn vor dem [Inkrafttreten des Gesetzes] bereits eine Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung bestand.“

### Nicht wesentliche und andere Dienstleistungen

Die Richtlinie erlaubt, Websites und mobile Anwendungen von Nichtregierungsorganisationen (NRO) von der Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung auszunehmen, wenn sie keine für die Öffentlichkeit wesentlichen Dienstleistungen oder speziell auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen ausgerichtete oder für diese konzipierte Dienstleistungen anbieten (Artikel 1 Absatz (3) Buchstabe b der Richtlinie). Der Gesetzentwurf übernimmt diese Ausnahme für öffentliche Stellen des Bundes nach § 12 Nummer 2 und 3 BGG-E (vgl. § 12a Absatz 5 BGG-E). Beispiele dafür nennt die Bundesregierung in ihrer Antwort auf eine Frage der Abgeordneten Corinna Rüffer (Deutscher Bundestag, Drucksache 19/2083, Seite 62f). Es soll hier nicht erörtert werden, ob in der jetzigen Fassung des § 12a Absatz 5 BGG-E eine unzureichende Umsetzung der Richtlinie liegt, weil diese auch für diejenigen öffentlichen Stellen des Bundes nach § 12 Nummer 2 und 3 BGG-E gilt, die keine NRO sind.

Aus Sicht der Barrierefreiheit ist vielmehr anzumerken, dass ansprechende, überzeugende, nachhaltige und kostengünstige barrierefreie Gestaltungen nur dann gelingen werden, wenn sie zu einer Selbstverständlichkeit werden. Dies spricht gegen fein differenzierte Ausnahmeregelungen.

Das BGG ist daher bisher auch zu Recht den Weg gegangen, statt Ausnahmen zu formulieren, Übergangsfristen für neu eingeführte Verpflichtungen zu gewähren, damit sich die entsprechenden Stellen auf die Verpflichtungen einstellen können. Aus Sicht der Bundesfachstelle Barrierefreiheit ist nicht erkennbar, warum dieser Weg jetzt verlassen werden soll. Wir empfehlen daher, § 12 Absatz 5 BGG-E ersatzlos zu streichen und stattdessen innerhalb der nach § 12d BGG-E zu erlassenden Rechtsverordnung - wie bisher für die 2002 erstmals verpflichteten Stellen - Übergangsfristen vorzusehen. Für diese Lösung spricht auch, dass angesichts der Umsetzungsverpflichtungen aus der BRK ohnehin über kurz oder lang mit einer Verpflichtung der möglicherweise jetzt ausgenommenen Stellen zu rechnen ist. Für diese Regelung spricht schließlich, dass aufgrund des jetzt erstmals eingeführten Ausnahmetatbestandes der unverhältnismäßigen Belastung für den Bereich der Informationstechnik (vgl. § 12a Absatz 6 BGG-E) auch nach Ablauf der Übergangsfrist immer noch Spielräume bestehen, eventuell bestehende unzumutbare Härten abzufangen.

### Feedback-Mechanismus

Die Web-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass Nutzerinnen und Nutzer von Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen Inhalte, die bisher nicht barrierefrei gestaltet sind, über den Feedback-Mechanismus von der betreffenden öffentlichen Stelle in einem für sie zugänglichen Format anfordern können (Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 4 Buchstabe b), 2. Alternative der Richtlinie).

Der Gesetzentwurf nennt in § 12b Absatz 2 Nr. 2 BGG-E jedoch lediglich die Möglichkeit, Informationen zur Umsetzung der Barrierefreiheit zu erfragen. Der Gesetzentwurf ist daher so zu ergänzen, dass Nutzerinnen und Nutzer die Möglichkeit erhalten, Inhalte, die von der öffentlichen Stelle nicht barrierefrei gestaltet wurden, in einem für sie zugänglichen Format anzufordern.

Dies ist oft ohne große Zusatzaufwände möglich. Zum Beispiel können selbst Inhalte von digitalen Landkartenmodulen in Textform bereitgestellt werden, da im Entstehungsprozess dieser sicherlich eine Text-Datei die Grundlage für die Inhalte der Karte war, wenn zum Beispiel Adressen gesammelt werden, die auf der Landkarte als Orte eingetragen sind. Praktisch würde das bedeuten, dass barrierefreie Lösungen, beispielsweise als alternative Textform, bereits bei der Erstellung von nicht-barrierefreien Inhalten mitgedacht werden können. Die Pflicht, barrierefreie Inhalte zur Verfügung zu stellen, sollte daher explizit im Gesetz genannt werden.

### Antwortfrist

Die Web-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass öffentliche Stellen auf die Mitteilung von Barrieren und Anfragen mit der Bitte, bisher nicht barrierefrei gestaltete Inhalte in einem zugänglichen Format zur Verfügung zu stellen, innerhalb einer vernünftigen Frist antworten müssen (Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 5 der Richtlinie).

Die bisher in § 12b Absatz. 4 BGG-E enthaltene Frist von einem Monat erscheint zu lang. Wer Informationen braucht, braucht sie schnell. Warum sollte das für Menschen, die auf Barrierefreiheit angewiesen sind, nicht gelten? Auch hier gilt: Barrierefreiheit kann und muss von Anfang an mitgedacht werden. Dann ist eine zeitnahe Antwort und Bereitstellung der Inhalte gut machbar.

**II. Stellungnahme zum Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten (19/1342)**

Die unzureichende Verpflichtung Privater, was die Herstellung von Barrierefreiheit angeht, ist offenkundig ein Problem. Wir möchten daran erinnern, dass dies auch von der früheren Arbeitsministerin Andrea Nahles sinngemäß bei der Bundestagsdebatte über die Novellierung des BGG 2016 geäußert wurde. Nichtsdestotrotz bitten wir um Verständnis dafür, dass wir zu der Frage, wie Private eingebunden werden können oder sollen, erst Stellung nehmen, wenn ein entsprechender Gesetzentwurf vorliegt.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 19(11)55**

07. Juni 2018

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 11. Juni 2018 zu dem

## a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen - BT-Drs. 19/2072

## b) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drs. 19/1342

**Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände****Zusammenfassung**

- Die Verlängerung der Assistenten Ausbildung ist richtig, schafft für Arbeitgeber und Arbeitsagenturen/Jobcentern Rechtssicherheit und lässt Raum zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderinstrumente.
- Die Sonderregelung zum Saison-Kurzarbeitergeld im Gerüstbauerhandwerk schafft eine rechtssichere Grundlage zur Durch- und Fortführung der Winterbauförderung bis zur Anpassung der entsprechenden Tarifverträge durch die Tarifvertragsparteien. Ohne die Verlängerung wäre das Ziel der Winterbauförderung, Arbeitslosigkeit im Gerüstbauerhandwerk im Winter zu vermeiden, gefährdet.
- Die Sonderregelung zur verkürzten Anwartschaftszeit sollte abgeschafft werden, da sie Fehlanreize setzt, sich nicht unmittelbar um eine neue, möglichst längerfristige Beschäftigung zu bemühen, sondern sich ggf. sogar vorschnell in einem ständigen Wechsel von Kurzzeitbeschäftigung und Arbeitslosengeldbezug einzurichten. Es sollte stattdessen über eine Regelung nachgedacht werden, die weniger Fehlanreize setzt,

gleichzeitig aber das Bemühen von Menschen, wieder Fuß auf dem Arbeitsmarkt zu finden, honoriert.

- Der Zugang zu den unterschiedlichen Ausbildungsförderinstrumenten für Gestaltete und Gekuldete sollte vereinheitlicht und die Ausbildungsförderinstrumente ab Abschluss eines Ausbildungsvertrages zur Verfügung stehen.
- Die Aufnahme einer verbindlichen Regelung in das AGG, das BGG, das Bau-, Verkehrs und Vergaberecht sowie in alle anderen betroffenen Gesetze gleichermaßen wird den unterschiedlichen Zielrichtungen der Gesetze nicht gerecht und ist daher systemwidrig.
- Das verpflichtende Herstellen von Barrierefreiheit zählt als Nachteilsausgleich eindeutig nicht zur Zielrichtung des AGG und stellt einen massiven Eingriff in die Eigentumsrechte der privaten Anbieter dar.
- Verbandsklagen sind ein Fremdkörper im deutschen Prozess- und Verfahrensrecht. Die persönliche Betroffenheit des Rechtsträgers sollte zwingende Voraussetzung für ein eigenes Klagerecht bleiben.

**Im Einzelnen****Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht****Verlängerung der Assistenten Ausbildung schafft Raum für Weiterentwicklung der Ausbildungsförderinstrumente**

Eine Verlängerung der Assistenten Ausbildung (§ 130 SGB III) ist richtig, um ausreichend Zeit für eine Weiterentwicklung der Ausbildungsförderinstrumente im SGB III und SGB II zu gewinnen. Zudem können so Erkenntnisse der Arbeitsmarktforschung in den Entscheidungsprozess einbezogen werden, die zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht vorliegen.

**Verlängerung der Sonderregelung zum Saison-Kurzarbeitergeld im Gerüstbauerhandwerk notwendig**

Ohne eine Verlängerung der Sonderregelung zum Saison-Kurzarbeitergeld im Gerüstbauerhandwerk (§ 133 SGB III) wäre in der nächsten Schlechtwetterzeit ab Herbst 2018 keine Winterbauförderung mehr möglich. Die Folge wäre Arbeitslosigkeit im Winter im Gerüstbauerhandwerk.

Mit der Verlängerung der Sonderregelung wird Arbeitslosigkeit vermieden und den Tarifvertragsparteien ausreichend Zeit für eine Anpassung der entsprechenden Tarifverträge gegeben, die die Winterbauförderung regeln. Zudem können so die Bundesagentur für Arbeit und die Sozialkasse des Gerüstbauhandwerkes die notwendigen Anpassungen der EDV für den Einzug der Winterbaubeschäftigungsumlage durch die Sozialkasse mit ausreichendem Vorlauf auf den Weg bringen.

**Sonderregelung zur Anwartschaftszeit für überwiegend kurzfristig Beschäftigte abschaffen**

Die hoch komplizierte Sonderregelung zur verkürzten Anwartschaftszeit für überwiegend kurzfristig Beschäftigte (§ 142 Abs. 2 SGB III) und damit zum vorzeitigen Zugang zur Versicherungsleistung Arbeitslosengeld setzt seit jeher Fehlanreize, sich nicht unmittelbar um eine neue, möglichst längerfristige Beschäftigung zu bemühen, sondern sich ggf. sogar vorschnell in einem ständigen Wechsel von Kurzzeitbeschäftigung und Arbeitslosengeldbezug einzurichten. Die Solidargemeinschaft der Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung wird auf diesem Weg nicht nur für das unerwartete, unabwendbar eingetretene Risiko der Arbeitslosigkeit sondern auch dafür in Anspruch genommen, um typische Berufsverläufe, bei denen von vornherein Arbeitslosigkeitszeiten bewusst und planmäßig in Kauf genommen werden, mit Arbeitslosengeld durchzufinanzieren. Sie muss abgeschafft werden. Besser wäre es, über eine sinnvollere Absicherung von Menschen in der Arbeitslosenversicherung nachzudenken, die trotz steter Bemühungen nicht sofort den Weg in längerfristige Beschäftigung finden.

**Verlängerung der Sonderregelung zur Eingliederung von Gestatteten und für die Ausbildungsförderung für Ausländerinnen und Ausländer richtig**

Grundsätzlich ist es richtig, die mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz und Integrationsgesetz

geöffneten Zugang für Gestattete mit Bleibeperspektive, teilweise für Geduldete, sowie für Inhaber verschiedener humanitärer Aufenthaltstitel zu bestimmten Leistungen der Arbeitsförderung zunächst zu verlängern (Maßnahmen der Vermittlung, Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 131 SGB III, zu berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, Ausbildungsbegleitenden Hilfen, zur Assistenten Ausbildung sowie zur Berufsausbildungsbeihilfe und zum Ausbildungsgeld nach § 132 SGB III). Dieser Zugang ist derzeit nur bis zum 31. Dezember 2018 befristet. Die unterschiedlichen Regelungen für die Ausbildungsförderinstrumente (berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, ausbildungsbegleitende Hilfen, Einstiegsqualifizierung und assistierte Ausbildung) folgen jedoch keiner erkennbaren Logik, sind unverständlich und tragen nicht zur Sicherheit bei ausbildungsbereiten Unternehmen bei. Es ist daher zu begrüßen, dass der Koalitionsvertrag die Vereinheitlichung der Zugangsvoraussetzungen zur Ausbildungsförderung enthält. Die Ausbildungsförderinstrumente sollten aber auch rechtzeitig, d.h. ab Abschluss eines Ausbildungsvertrages zur Verfügung stehen – auch für Geduldete.

**Antrag der Fraktion DIE LINKE****Maßnahmen zur Barrierefreiheit müssen verhältnismäßig bleiben**

Es ist grundsätzlich der richtige und auch nachhaltige Weg, über praxisorientierte Leitfäden, gute Beispiele und Informationsangebote Unternehmen, insbesondere auch kleine und mittlere Unternehmen, für das Thema „Barrierefreiheit von öffentlich zugänglichen Gütern und Dienstleistungen“ zu sensibilisieren und entsprechende Hilfestellungen anzubieten. Zudem wurde mit der Schaffung der Bundesfachstelle für Barrierefreiheit im Zuge der Reform des Behindertengleichstellungsrechts eine Stelle geschaffen, die auch die Wirtschaft zur Umsetzung von Barrierefreiheit berät. Einen Bedarf für weitergehende gesetzliche Regelungen zur Umsetzung sieht die BDA derzeit daher nicht.

Maßnahmen müssen immer verhältnismäßig sein. Aufwändige Umbauarbeiten oder andere Maßnahmen, die gar nicht benötigt werden, helfen niemandem und verursachen hohe Kosten.

**Zwang privater Anbieter zur Barrierefreiheit ist systemwidrig**

Die Herstellung von Barrierefreiheit ist in erster Linie eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit. Darüber hinaus ist von einer überobligatorischen Erfüllung gerade durch die Anbieter von öffentlich zugänglichen Gütern und Dienstleistungen bei der Schaffung von Barrierefreiheit auszugehen.

Aufgrund der Unbestimmtheit der Begriffe „Barrierefreiheit“ und „angemessene Vorkehrungen“ besteht die Gefahr großer Rechtsunsicherheit verbunden mit hohen Kosten. Die Festschreibung der Versagung von Barrierefreiheit als Benachteiligung im Sinne des AGG und BGG führt daher zu unverhältnismäßigen Risiken für die privaten Anbieter. Neben der Abschaffung baulicher Barrieren oder der Erzeugung eines barrierefreien Internets führte eine umfassende Auslegung der Begriffe ggf. auch zum verpflichten-

den Vorhalten von Gebärdendolmetschern oder anderen Kommunikationshilfen. Die Schaffung von Teilhabechancen und der Ausgleich von Nachteilen, die mit der Behinderung verbunden sind, ist aber Aufgabe des öffentlichen Rechts und darf daher nicht zur Pflicht für private Anbieter erhoben werden.

#### ***Teilhabemöglichkeit als subjektives Recht im AGG gegenüber privaten Anbietern verfehlt***

Die Zielrichtung des AGG ist klar: es erfasst Fälle, in denen die Verweigerung eines Vertragsschlusses mit einem Behinderten ohne sachlichen Grund oder gar rechtlichen Grund allein auf einer behindertenfeindlichen Einstellung beruht. Das verpflichtende Herstellen von Barrierefreiheit zählt eindeutig nicht zur Stoßrichtung des AGG und stellt einen massiven Eingriff in die Eigentumsrechte der privaten Anbieter dar.

#### ***Rechtsmittelausweitung auf private Anbieter nicht geboten***

Bei Verstößen gegen das Benachteiligungsverbot werden Behinderte schon heute ausreichend vom Rechtssystem geschützt. Benachteiligte können gemäß § 21 AGG die Beseitigung der Beeinträchtigung und des hieraus entstandenen Schadens verlangen. Daneben können sich Benachteiligte an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wenden, die sie bei der Rechtsdurchsetzung unterstützt und insbesondere auch eine gütliche Beilegung des Streits zwischen den Beteiligten anstreben soll. Eine weitere Schlichtungsstelle nach dem Vorbild des BGG für private Anbieter ist nicht erforderlich.

#### ***Verbandsklagerecht ist atypisch und überflüssig***

Verbandsklagen sind ein Fremdkörper im deutschen Prozess- und Verfahrensrecht. Das Verfahrensrecht wird durch das Prinzip des individuellen Rechtsschutzes geprägt, das Ausfluss des Persönlichkeitsrechts ist. Die persönliche Betroffenheit des Rechtsträgers sollte zwingende Voraussetzung für ein eigenes Klagerecht bleiben. In Übereinstimmung mit dem Prinzip des individuellen Rechtsschutzes kann den Interessen mehrerer Beteiligter einer Klage nach der ZPO bereits heute durch die Streitgenossenschaft oder Prozessverbindung ausreichend Rechnung getragen werden. Darüber hinaus besteht bei der Einführung von Verbandsklagerechten allgemein die Gefahr, sog. "Abmahnvereinen" ein neues Tätigkeitsfeld zu eröffnen. Zudem ist zu bedenken, dass die Rechtslage in Deutschland den Zugang zu den Gerichten z. B. durch niedrige Gebühren erleichtert. Die Zahlen von Gerichtsverfahren machen deutlich, dass bei den Beschäftigten keine Schwellenangst besteht. Diese Punkte sind dringend zu berücksichtigen.

#### ***Regelungen zur Barrierefreiheit im Vergaberecht völlig ausreichend***

Schon jetzt können Vorgaben zur Barrierefreiheit bei der öffentlichen Beschaffung gemacht werden. Nach § 121 Abs. 2 GWB sind seit der jüngsten Vergaberechtsnovelle bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung die Zugänglichkeitskriterien für Menschen mit Behinderungen oder die Konzeption für alle Nutzer zu berücksichtigen. Bei der Zuschlagsentscheidung kann der öffentliche Auftragsgeber dies nach der Vergabeverordnung ebenfalls berücksichtigen (§ 58 Abs. 2 VgV). Weitergehende Regelungen sind nicht notwendig.



DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)40

29. Mai 2018

## Information für den Ausschuss

Sozialverband Deutschland e.V.

### Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur [...] Umsetzung der Richtlinie 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen - BT-Drs. 19/2072

#### 1. Vorbemerkung

Die Digitalisierung hält im Leben der Menschen immer stärker Einzug. Sie durchdringt inzwischen nahezu alle Lebensbereiche, z. B. Kommunikation und Kontakte, Behörden- und andere Verwaltungsangelegenheiten, Arbeit und Bildung, Reservierungen und Buchungen, Mobilität und Verkehr, Einkäufe, Bankgeschäfte, sogar Arztkonsultationen u.v.a.m.

Es ist daher jetzt wichtiger denn je, Internet und Intranet konsequent barrierefrei zu gestalten. Nur so können alle Menschen an den veränderten Angeboten umfassend und barrierefrei teilhaben.

Der vorliegende Gesetzentwurf zielt auf Verbesserungen beim barrierefreien Zugang zu Websites und mobilen Anwendungen und dient der Umsetzung der entsprechenden EU-Richtlinie 2016/2102 (im Folgenden: Richtlinie).

Der SoVD bedauert, dass der Gesetzentwurf die mit der Richtlinie zugunsten der Barrierefreiheit eröffneten – weitergehenden – Gestaltungsmöglichkeiten nicht offensiv nutzt, Ausnahmen von der Barrierefreiheit hingegen sehr weitreichend ermöglicht.

Angesichts der enormen Dynamik im Bereich Digitalisierung wäre jetzt der richtige und notwendige Zeitpunkt, die Weichen konsequent zugunsten der digitalen Barrierefreiheit zu stellen und auch die Privatwirtschaft hier einzubeziehen.

Mit Blick auf besondere Personengruppen, z. B. Menschen in höherem Lebensalter und von Armut betroffene Menschen, appelliert der SoVD jedoch zugleich, dass die zunehmende Digitalisierung diese Menschen nicht von Teilhabeangeboten ausschließen darf. Auch wer keinen Laptop oder kein Smartphone besitzt, hat ein Recht auf Teilhabe. Deshalb müssen im Interesse dieser Personengruppen immer auch alternative Zugänge und Teilhabemöglichkeiten sichergestellt werden – selbst in einer digitalen Gesellschaft des 21. Jahrhunderts.

#### 2. Verpflichtung Privater zu digitaler Barrierefreiheit bleibt ausgeklammert

Der SoVD kritisiert, dass private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen von der Pflicht zu (digitaler) Barrierefreiheit weitgehend ausgenommen bleiben. Denn der Anwendungsbereich der Richtlinie beschränkt sich auf öffentliche Stellen des Bundes (vgl. § 12 Nr. 1-3 BGG-E i.V.m. § 1a BGG-E).

Damit nutzt Deutschland die von der Richtlinie eingeräumten Gestaltungsmöglichkeiten bezüglich privater Anbieter von Gütern und Dienstleistungen nicht. Ausdrücklich ermutigt die Richtlinie in Ziffer 34 der Erwägungsgründe die Mitgliedsstaaten „*die Anwendung dieser Richtlinie auf private Stellen auszuweiten, die Einrichtungen und Dienste anbieten, die der Öffentlichkeit offenstehen bzw. bereitgestellt werden [...]*“.

Zwar verkennt der SoVD nicht, dass mit § 12 Nr. 3 BGG-E auch Einrichtungen des Privatrechts vom Anwendungsbereich erfasst werden können. Jedoch ist erforderlich, dass diese Einrichtungen dem Bund zuzuordnen sind. Damit bleibt der Großteil der privaten Unternehmen, die Güter und Dienstleistungen (digital) anbieten, weiterhin vom Anwendungsbereich des Gesetzentwurfes ausgeklammert.

Es ist zudem nicht ausreichend, dass der Bund im Wege von Zielvereinbarungen mit gewerbsmäßigen Anbietern von Websites sowie von grafischen Programmoberflächen und mobilen Anwendungen auf barrierefreie Angebote hinzuwirkt, wie dies § 12 a Abs. 7 BGG-E normiert. Denn diese gewerblichen Anbieter werden nur dann konsequent Barrierefrei-Standards umsetzen, wenn sie aus der privaten Wirtschaft den Auftrag hierzu erhalten. Insoweit bleibt die Pflicht privater Unternehmen, digitale Barrierefreiheit sicherzustellen, unabdingbar – sie wird durch § 12 a Abs. 7 BGG-E nicht umgesetzt. Dies kritisiert der SoVD.

### 3. Rückschritte von geltenden Standards möglich

Mit Sorge sieht der SoVD, dass der Gesetzentwurf Optionen eröffnen könnte, hinter bereits erreichte Standards zur Barrierefreiheit nach BGG zurückzufallen.

Bislang verpflichtet § 12 Abs. 1 BGG die Träger der öffentlichen Gewalt, ihre Internetauftritte und –angebote sowie die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen, einschließlich Apps und sonstiger Anwendungen für mobile Endgeräte barrierefrei zu gestalten.

§ 12 a BGG-E des vorliegenden Gesetzentwurfs hingegen bezieht die Verpflichtung zur Barrierefreiheit jedoch nur noch auf Websites und mobile Anwendungen (einschließlich der für die Beschäftigten bestimmten Angebote im Intranet). Grafische Programmoberflächen hingegen werden nicht mehr ausdrücklich einbezogen in § 12 a Abs. 1 BGG-E.

Damit könnten nicht web-basierte Anwendungen – z. B. die terminalbasierte Nutzung der elektronischen Gesundheitskarte oder Informationen der Bundesverwaltung auf DVD – von der Pflicht zur Barrierefreiheit zukünftig ausgeklammert werden. Der SoVD sieht dies als Rückschritt zu bereits erreichten gesetzlichen Standards. Er betont, dass die Richtlinie nach Art. 2 ausdrücklich nur Mindestanforderungen normiert und deshalb die Mitgliedsstaaten nicht gehindert sind, Maßnahmen einzuführen oder aufrechtzuerhalten, die über die in der Richtlinie festgelegten Mindestanforderungen für die Barrierefreiheit hinausgehen.

Insoweit appelliert der SoVD an den Gesetzgeber, die grafischen Programmoberflächen in den Geltungsbereich des § 12 a BGG-E (wieder) aufzunehmen.

### 4. Weiten Ausnahmetatbestand darf es nicht geben

§ 12 a Abs. 6 BGG-E sieht vor, dass öffentliche Stellen des Bundes im Einzelfall von der barrierefreien Gestaltung absehen können, soweit sie durch eine barrierefreie Gestaltung unverhältnismäßig belastet würden. Eine solche Ausnahmeregelung gab es im BGG bisher nicht. Die Neuregelung würde überdies weit über die Ausnahmemöglichkeiten hinausgehen, welche die Richtlinie eröffnet. Der SoVD kritisiert dies mit Nachdruck.

Zwar verschließt sich der SoVD Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten nicht von vornherein. Auch der bisherige § 12 Abs. 1 BGG ermöglichte eine schrittweise Herstellung von Barrierefreiheit, um die Träger in zeitlicher Hinsicht vor Überforderung zu schützen. Jedoch blieb das Ziel, vollständige Barrierefreiheit herzustellen.

Hiervon geht § 12 a Abs. 6 BGG-E nunmehr prinzipiell ab. Er ermöglicht den öffentlichen Stellen des Bundes unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten ggf. auch dauerhaft von Barrierefreiheit abzusehen.

Die Pflicht, einen solchen weiten Ausnahmetatbestand zu schaffen, kann der Richtlinie nicht entnommen werden, auch wenn die Bundesregierung in der Gesetzesbegründung unterstreicht, die Regelung der Richtlinie stünde nicht zur Disposition. Denn die Richtlinie normiert nur Mindestanforderungen zur Barrierefreiheit (vgl. Art. 2). Die Bundesregierung verweist zudem auf verpflichtete Einrichtungen des

Privatrechts – gerade zugunsten befristet geförderter Zuwendungsempfänger könne die Ausnahmeregelung geboten sein. Der SoVD sieht in diesen Fällen jedoch vorrangig den Bund in der Pflicht, mittels Förderpraxis dafür Sorge zu tragen, dass Zuwendungsempfänger digitale Barrierefreiheit tatsächlich umsetzen und dass hierfür auch finanzielle Ressourcen bereitgestellt werden.

Der SoVD plädiert daher dafür, anstelle des weiten Ausnahmetatbestandes in § 12 a Abs. 6 BGG-E den Weg der schrittweisen Barrierefreiheit, wie er auch bisher schon galt nach dem BGG, weiterzugehen und dies entsprechend in § 12 a Abs. 1 BGG-E zu verankern, um so dem Aspekt der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen.

Höchst hilfsweise betont der SoVD, dass die Ausnahmenvorschrift in § 12 Abs. 6 BGG-E, sollte der Gesetzgeber ungeachtet der o.g. Grundsatzkritik weiter an dieser festhalten, in jedem Fall deutlich enger gefasst werden muss. Ihr Ausnahmecharakter ist zwingend zu verdeutlichen („nur ausnahmsweise, wenn und soweit aus berechtigten Gründen ...“). Die in Art. 5 sowie in Erwägungsgrund Nr. 39 normierten Abwägungsmaßstäbe dürfen keinesfalls unterlaufen werden; insbesondere dürfen mangelnde Priorität, Zeit oder Kenntnis nicht als berechtigte Gründe gelten, um Ausnahme von der Pflicht zur Barrierefreiheit zu erwirken.

Zugleich müssen wirksame Umsetzungs- und Überwachungsmechanismen geschaffen werden, um die Ausnahmetatbestände durch betroffene Einzelpersonen, aber auch durch Behindertenverbände wirksam überprüfen lassen zu können.

### 5. Wirksame Überwachungs- und Durchsetzungsverfahren sichern

Der SoVD begrüßt ganz ausdrücklich, dass die Richtlinie Maßnahmen zur Durchsetzung von Barrierefreiheit beabsichtigt. Werden diese wirksam im deutschen Recht implementiert, können damit entscheidende Instrumente zur Verfügung stehen, um Barrierefreiheit nicht nur formal verpflichtend zu normieren, sondern auch in der praktischen Umsetzung zu unterstützen und tatsächlich voranzubringen.

Zu den Instrumenten im Einzelnen:

#### a) Erklärungen zur Barrierefreiheit und Feedback-Mechanismen unterstützen praktische Umsetzung

Die öffentlichen Stellen des Bundes werden nach § 12 b BGG-E verpflichtet, eine Erklärung zur Barrierefreiheit auf ihrer Website zu geben. Zugleich ist eine Rückmeldemöglichkeit zu eröffnen, um noch bestehende Barrieren mitzuteilen. Auch ist ein Hinweis auf das Schlichtungsverfahren nach § 16 BGG zu eröffnen.

Der SoVD unterstützt die vorgesehenen Regelungen im Grundsatz. Er betont, dass die Erklärung zur Barrierefreiheit leicht verständlich und leicht auffindbar sein muss, um effektiv zu sein. Eine entsprechende Konkretisierung im Gesetzestext wäre daher wünschenswert.

Überdies sollten Betroffene nicht nur die Möglichkeit haben, Informationen zur Umsetzung der Barrierefreiheit zu erfragen (vgl. § 12 b Abs. 2 Ziffer 2

BGG-E), sondern sie sollten die von den Barrierefreiheitsanforderungen ausgenommenen Informationen auch anfordern können, wie dies die Richtlinie normiert (vgl. Erwägungsgrund 46 und Art. 7 Abs. 1 lit. b).

#### **b) Effektive Rechtsdurchsetzung ermöglichen**

Nicht zuletzt ist die Möglichkeit einer effektiven Rechtsdurchsetzung wichtig, damit die Vorgaben der Richtlinie in der Praxis überprüft und ggf. durchgesetzt werden können. Art. 9 der Richtlinie fordert zu Recht ein „angemessenes und wirksames Durchsetzungsverfahren“.

Die Bundesregierung beabsichtigt, das Durchsetzungsverfahren bei der Schlichtungsstelle nach § 16 BGG anzusiedeln. Dies erscheint im Grundsatz sachgerecht, da damit ein niedrighschwelliges, kostengünstiges Verfahren zur Verfügung steht. Jedoch ist die Teilnahme am Schlichtungsverfahren bislang freiwillig, öffentliche Stellen des Bundes sind bisher weder verpflichtet, sich auf die Schlichtung einzulassen, noch lösungsorientiert an dieser mitzuwirken. Daher plädiert der SoVD für eine gesetzliche Mitwirkungspflicht der öffentlichen Stellen des Bundes am Schlichtungsverfahren.

Überdies sollte die Schlichtungsstelle, sofern ein Schlichtungsverfahren scheitert, auch Verstöße gegen die Pflicht zur Barrierefreiheit feststellen können. Dies erhöht die Bereitschaft, sich konstruktiv in Schlichtungsverfahren einzubringen.

Abgesehen vom Schlichtungsverfahren muss auch die Möglichkeit einer gerichtlichen Durchsetzung der gesetzlichen Pflichten zur digitalen Barrierefreiheit möglich bleiben. Diese darf sich nicht, wie in § 14 Satz 1 BGG-E derzeit beabsichtigt, auf Träger der öffentlichen Gewalt beschränken, denn verpflichtet nach § 12 a, b BGG-E werden weitergehend sämtliche „öffentlichen Stellen des Bundes“. Zudem sollte nicht nur die tatsächliche Umsetzung von Barrierefreiheit nach § 12 a BGG-E gerichtlich überprüft werden können, sondern auch die Rechtmäßigkeit von Erklärungen zur Barrierefreiheit nach § 12 b BGG-E. Die benannten Rechtspflichten sollten zu-

dem auch im Wege des Verbandsklagerechts überprüft und ihre Durchsetzung dort mittels Leistungsklage ermöglicht werden.

Der SoVD regt entsprechende Ergänzungen in §§ 14, 15 BGG-E an.

#### **c) Wirksames Monitoring sichern**

Zu begrüßen sind auch die Regelungen in § 12 c, 13 BGG-E, wonach die Bundesfachstelle Barrierefreiheit ein regelmäßiges Monitoring zur Umsetzung der Barrierefreiheit sicherstellen soll. Die regelmäßige Überwachung der mit dem BGG normierten Pflichten zur (digitalen) Barrierefreiheit ist ein entscheidendes Element, um Entwicklungen zielgerichtet voranzubringen, zu unterstützen und einzufordern. Insoweit sollte die Fachstelle nicht nur anlässlich der Prüfergebnisse beraten (vgl. § 13 Abs. 3 Nr. 2 BGG-E), sondern auch die Beseitigung von Mängeln nachhalten.

Überdies ist sicherzustellen, dass die Bundesfachstelle Barrierefreiheit den ihr zugewiesenen neuen Aufgaben sachgerecht nachkommen kann, indem die erforderlichen finanziellen Rahmenbedingungen uneingeschränkt gewährleistet werden.

#### **6. Abschließende Überlegungen**

Abschließend weist der SoVD darauf hin, dass Schulungsprogramme von entscheidender Voraussetzung sind, um die gesetzlichen Vorgaben zur Barrierefreiheit in der Praxis wirksam umzusetzen.

Zu Recht betont die Richtlinie daher das Erfordernis, das Personal, das für den barrierefreien Zugang zu Websites und mobilen Anwendungen verantwortlich ist, im Hinblick auf die Erstellung, Verwaltung und Aktualisierung barrierefrei zugänglicher Inhalte von Websites und mobilen Anwendungen zu schulen (vgl. Art. 7 Abs. 4). Über die ergriffenen Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen muss Deutschland nach Art. 8 Abs. 5 lit. d) der Richtlinie der Kommission regelmäßig berichten.

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält diesbezüglich noch keine Konkretisierungen. Der SoVD geht jedoch davon aus, dass entsprechende Schulungsprogramme in Bund und Ländern zeitnah aufgelegt und umgesetzt werden – im Interesse der Verwirklichung möglichst weitgehender, digitaler Barrierefreiheit.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)46

06. Juni 2018

## Information für den Ausschuss

Arbeitsgemeinschaft der Schwerbehindertenvertretungen des Bundes (AGSVB)

### Unaufgeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 11. Juni 2018 zu dem

#### a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen - BT-Drs. 19/2072**

#### b) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Menschenrecht auf Barrierefreiheit umsetzen – Privatwirtschaft zu Barrierefreiheit verpflichten - BT-Drs. 19/1342**

Der Gesetzentwurf stellt in Artikel 3 eine in weiten Teilen sachgerechte Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 im Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) dar und enthält gute Ansätze, den barrierefreien Zugang für Menschen mit Behinderungen zu Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen sicherzustellen. Es ist insbesondere zu begrüßen, dass bei der Umsetzung auf bewährte Strukturen, wie die Bundesfachstelle Barrierefreiheit, zurückgegriffen wird.

Zur Präzisierung und effizienten Anwendung sollten allerdings folgende Punkte geklärt werden:

#### **§ 12 a Abs. 1 BGG – Anwendungsbereich**

Im Gesetzentwurf wird von „Websites und mobile Anwendungen“ gesprochen. Es wird angeregt, den bisherigen Wortlaut in § 12 Abs. 1 BGG a.F. („Internetauftritte und -angebote sowie die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen, einschließlich Apps und sonstiger Anwendungen für mobile Endgeräte, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden“) beizubehalten. Es handelt sich hierbei um eine seit vielen Jahren eingeführte Begrifflichkeit, zu der in der Praxis ein bewährtes Verständnis besteht.

#### **§ 12 a Abs. 6 BGG - Ausnahmeregelung**

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass öffentliche Stellen des Bundes im Einzelfall von einer barrierefreien Gestaltung absehen können, soweit sie durch eine barrierefreie Gestaltung unverhältnismäßig belastet würden. Grundsätzlich können Ausnahmeregelungen dazu führen, dass Behörden in ihrem Bemühen nachlassen, barrierefreie Lösungen zu schaffen.

Daher sollte die Regelung sprachlich so gefasst werden, dass deutlich stärker der besondere Ausnahmeharakter betont wird. Eine Regelung, die nur in besonders begründeten Ausnahmefällen herangezogen werden darf, trägt dazu bei, dass die Behörden an dem Ziel festhalten, die Digitalisierung in einer für alle Menschen zugänglichen Weise zu realisieren.

#### **Zusätzliche Maßnahmen – Beratung und Schulung**

Wichtig für das Gelingen der barrierefreien Gestaltung der Digitalisierung ist die umfassende Beratung und Schulung der unterschiedlichen Akteure in der Bundesverwaltung: Hierzu zählen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den IT-Referaten, in der Öffentlichkeitsarbeit, in den Beschaffungsstellen, die Redakteure von Internet und Intranet sowie die Schwerbehindertenvertretungen.

Die „Bundesfachstelle Barrierefreiheit“ unterstützt mit ihrem Informationsangebot und ihren Beratungsleistungen nachhaltig die Umsetzung des BGG in

den Behörden. Angesichts der zusätzlichen Aufgaben, die mit diesem Gesetz auf die Bundesfachstelle zukommen, sollte sichergestellt werden, dass die Bundesfachstelle Barrierefreiheit über ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen verfügt.

Die vorgeschlagenen Änderungen sollen dazu dienen, die Anwendung der Regelungen zu erleichtern und die Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen sicherzustellen.