

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung zur Änderung des Bayerischen Behindertengleichstellungsgesetzes

Stand 9. September 2019

I. Einleitung

Der DVBS begrüßt das Bemühen der Bayerischen Staatsregierung, das Bayerische Behindertengleichstellungsgesetz (BayBGG) den aktuellen gesellschaftlichen Anforderungen anzupassen und die Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention auch in Bayerisches Landesrecht umzusetzen. Demgegenüber erscheint eine Reihe von Formulierungen eher geeignet, sich den Anforderungen einer umfassenden Barrierefreiheit, gleichberechtigter Teilhabe am Leben in der Gesellschaft und einer wirklichen Inklusion zu entziehen.

So heißt es in der Begründung zum o. g. Entwurf, dass das Bayerische Recht sowohl an die Begriffe und Ziele der UN-BRK als auch an das BGG anzupassen sei. Das geschieht mit dem vorliegenden Entwurf jedoch nicht ausreichend. So zeigt sich schon unter B. der o. g. Drucksache, dass es mehr um die Anpassung an das Bundesrecht als um die Durchsetzung der Ziele der UN-BRK geht. Außer Acht gelassen wird dabei die durchaus erhebliche Kritik, die auch die Bundeslösung vor ihrer Verabschiedung von Seiten der Verbände der Menschen mit Behinderungen erfahren hat (vgl. die Stellungnahmen zur Anhörung des Arbeits- und Sozialausschusses des Deutschen Bundestages vom 25. April 2016).

II. Stellungnahme zu ausgewählten Vorschriften des Entwurfs

1. Zu Art. 4

Sowohl die Einfügung des Wortes „Auffindbarkeit“ in Art. 4 Satz 1 wie diejenige von Art. 4 Satz 2 durch den Entwurf nebst dessen Begründung wird von uns ausdrücklich befürwortet.

2. Zu Art. 5

Die Übernahme des Kriteriums der angemessenen Vorkehrungen in Art. 5 Satz 2 des Entwurfs ist grundsätzlich zu begrüßen. Zu kritisieren bleibt, dass hinsichtlich der Ausgestaltung dessen, was „angemessene Vorkehrungen“ sind, im Gesetzestext

keine ausreichende Präzisierung erfolgt. Die dazu gegebene Definition in der Entwurfsbegründung (dort S. 24) sollte klarstellend in den Gesetzestext übernommen werden, wie sie auch § 7 Abs. 2 Satz 2 des BGG enthält. Nur dadurch wird die Tragweite des Konzepts der angemessenen Vorkehrungen für die Rechtsanwender deutlich (vgl. dazu Welti/Frankenstein/Hlava, Angemessene Vorkehrungen und Sozialrecht, Gutachten erstattet für die Schlichtungsstelle nach dem Behindertengleichstellungsgesetz, Berlin 2018).

3. Zu Art. 7

Die Entwicklung von Förderprogrammen, wie sie auch schon bisher im BayBGG verankert war, wird ausdrücklich begrüßt. Nur so lassen sich längerfristig Defizite bei der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gesellschaft verringern. Warum davon gem. Art. 7 Abs. 1 Satz 2 insbesondere „Menschen mit geistiger Behinderung oder Mehrfachbehinderung, Menschen mit schweren Verhaltensstörungen und Menschen mit psychischer Erkrankung, die großen Hilfebedarf haben“, aber nicht körper- und sinnesbehinderte Menschen betroffen sein sollen, erschließt sich nur teilweise. Vorzuziehen ist unseres Erachtens allein auf das Kriterium eines großen Hilfebedarfs abzustellen, der auch bei den anderen genannten Personengruppen vorhanden sein kann.

4. Zu Art. 13

Die Vorschrift wurde bereits im Jahre 2018 mit Rücksicht auf die Richtlinie (EU) 2016/2102 neu gefasst. In der Begründung zum jetzigen Entwurf wird zu Art. 14 ausgeführt, dass ein Schwerpunkt des Gesetzes in der Verbesserung der Kommunikation behinderter Bürger mit der Verwaltung „einschließlich der Nutzung von modernen Medien wie dem Internet“ liegt (S. 13). Diesem Anspruch wird der Entwurf, der die einschlägige Vorschrift des Art. 13 unberührt lässt, nicht gerecht.

Wie wir schon in unserer Stellungnahme vom 20. Februar 2018 zur damaligen Änderung des BayBGG (dort Art. 13) ausgeführt haben, verpflichtet die RL (EU) 2016/2102 die Mitgliedstaaten, durch geeignete Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen verbindlich sicherzustellen, dass der Bund, die Länder und die Kommunen sowie die sonstigen öffentlichen Stellen bei der Gestaltung ihrer Websites und ihrer mobilen Anwendungen die durch die Richtlinie – als Mindestanforderungen (Art. 2 der RL) – festgelegten Vorgaben (vgl. Art. 4 und Art. 6 Abs. 3 der RL) beachten.

Die in Art. 13 Abs. 1 Satz 1 enthaltenen Wörter „schrittweise“ und „nach Maßgabe der technischen, finanziellen, wirtschaftlichen und verwaltungsorganisatorischen Möglichkeiten“ sind daher zu streichen. Sie sind nicht richtlinienkonform und deshalb – zutreffend – auch so nicht in das BGG übernommen worden. Außerdem sind schon aus Gründen der Klarstellung (ebenso wie in § 12 Abs. 1 BGG) Apps und sonstige

Anwendungen für mobile Endgeräte, die immer größere Bedeutung erlangen, ausdrücklich in den Tatbestand des Art. 13 BayBGG aufzunehmen.

Um eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Berufsleben zu ermöglichen, ist es unverzichtbar, auch die IT am Arbeitsplatz barrierefrei zu gestalten. Das BGG enthält in § 12a Abs. 1 Satz 2 für die Behörden der Bundesverwaltung deshalb die Verpflichtung, ihre Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und elektronischen Aktenführung barrierefrei zu gestalten. Wörtlich heißt es in § 12a Abs. 1 Satz 2: „Schrittweise, spätestens bis zum 23. Juni 2021, gestalten sie ihre elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe, einschließlich ihrer Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und elektronischen Aktenführung, barrierefrei.“ Eine inhaltsgleiche Verpflichtung enthält beispielsweise auch § 9a Abs. 1 Satz 2 NBGG für die öffentlichen Stellen in Niedersachsen. Eine vergleichbare Regelung fehlt bisher in Bayern. Eine mit § 12a Abs. 1 Satz 2 BGG inhaltsgleiche Regelung ist daher auch in das Bayerische Behindertengleichstellungsgesetz aufzunehmen.

Die Barrierefreiheit der IT-Arbeitsplätze in der Verwaltung ist nicht nur für blinde und sehbehinderte Beschäftigte ein zentrales Anliegen. Verpflichtungen zur Barrierefreiheit enthalten deshalb auch § 7 Abs. 4 EGovG Berlin und § 12 Abs. 6 SächsEGovG. In § 12 Abs. 6 SächsEGovG heißt es: „Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung sind technisch so zu gestalten, dass sie auch von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können.“ Hierdurch soll gewährleistet werden, dass Barrierefreiheit nicht nur im Außenverhältnis zwischen Verwaltung und Bürger, sondern auch im Innenverhältnis zu den Beschäftigten hergestellt wird (Sächs LT-Drs. 5/13651, Begründung zu § 12 Abs. 6).

Darüber hinaus fehlt eine Verpflichtung entsprechend § 12a Abs. 3 des BGG, wonach insbesondere bei Neuanschaffungen, Erweiterungen und Überarbeitungen die barrierefreie Gestaltung der Websites und mobilen Anwendungen, einschließlich der für die Beschäftigten bestimmten Angebote im Intranet, bereits bei deren Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung zu berücksichtigen ist. Nur durch eine solche Vorschrift wird es - nach unserer Erfahrung mit der Nichtumsetzung bisher schon vorhandener Auflagen zur digitalen Barrierefreiheit - in absehbarer Zukunft fühlbare Verbesserungen auf diesem Gebiet geben. Nur am Rande sei angemerkt, dass nicht einmal der uns übersandte Entwurf zur Änderung des BayBGG den Barrierefreiheitskriterien, wie sie für PDF-Dateien bestehen, entspricht!

Auf Grund des auch nach der Bayerischen Verfassung (dort Art. 70) geltenden Vorbehalts des Gesetzes wäre es überdies erforderlich gewesen, genauere Regelungen hierzu nicht ausschließlich in eine Verordnung wie die BayBITV zu

inkorporieren, sondern gesetzlich festzulegen. Das ist bedauerlicherweise nicht geschehen, ist aber unumgänglich, soweit wesentliche Entscheidungen zu treffen sind, die von Gesetzes wegen nicht lediglich in einer Verordnung erfolgen dürfen.

III. Weitere in einer Neufassung des BayBGG zu berücksichtigende Vorschriften

1. Kompetenzzentrum Barrierefreiheit

Barrierefreiheit setzt in allen Bereichen des öffentlichen Lebens Information und Beratung voraus. Insbesondere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Freistaates, der Kreise und der Kommunen müssen für diese Belange sensibilisiert und in notwendigen Veränderungen ihrer Verwaltungspraxis geschult werden. Zur Herstellung digitaler Barrierefreiheit ist es beispielsweise erforderlich, das IT-Personal der öffentlichen Stellen (Web-Designer, Online-Redakteure, ...) mit den vorhandenen Standards und Regelwerken vertraut zu machen. Gleiches gilt für Interessenträger (Behindertenorganisationen, Wirtschaft, Schwerbehindertenvertretungen etc.). Nur so lassen sich die Ziele von Art. 1 des Gesetzes dauerhaft verwirklichen. Nach dem Vorbild der Bundesfachstelle Barrierefreiheit ist daher auch im Freistaat Bayern ein Kompetenzzentrum zur Barrierefreiheit einzurichten, das die öffentlichen Stellen im Freistaat Bayern, die Wirtschaft und die Zivilgesellschaft berät und unterstützt.

Eine gesetzliche Regelung hierzu könnte – in Anlehnung an § 13 des BGG - beispielsweise wie folgt lauten:

Art. ... BayBGG

Kompetenzzentrum Barrierefreiheit

- (1) 1 Die Staatsregierung des Freistaates Bayern richtet ein Kompetenzzentrum zur Barrierefreiheit ein, das die öffentlichen Stellen im Freistaat Bayern bei der Herstellung und Verwirklichung von Barrierefreiheit unterstützt und berät. 2 Auf Anfrage berät es dazu auch Wirtschaft, Verbände und Zivilgesellschaft im Freistaat Bayern.
- (2) Seine Aufgaben sind insbesondere:
 1. Zentrale Anlaufstelle und Erstberatung für die in Abs. 1 genannten Stellen und Organisationen,
 2. Bereitstellung, Bündelung und Weiterentwicklung von unterstützenden Informationen zur Herstellung von Barrierefreiheit,
 3. Angebot und Durchführung von Schulungsmaßnahmen und

4. Bewusstseinsbildung durch Öffentlichkeitsarbeit.

- (3) Ein Expertenkreis, dem mehrheitlich Vertreterinnen und Vertreter der Verbände von Menschen mit Behinderungen angehören, berät das Kompetenzzentrum.

2. Einrichtung einer Schlichtungsstelle

Auf Bundesebene hat sich die Einrichtung der Schlichtungsstelle (§ 16 BGG) bewährt. Sie hat das Potenzial, langwierige gerichtliche Auseinandersetzungen zu vermeiden und stellt damit einen kostengünstigen Mechanismus zur Streitbeilegung dar, wie er auch auf anderen Rechtsgebieten immer häufiger genutzt wird. Positive Erfahrungen mit einer solchen Stelle existieren ebenso in Österreich. Wir regen daher an, eine solche Stelle in Anlehnung an die Bundesregelung auch im Freistaat Bayern einzuführen.

IV. Abschließende Bemerkung

Durchgängig ist dem Entwurf mehr die Sorge um steigende Ausgaben durch die Verankerung von Rechten zugunsten von Menschen mit Behinderungen anzumerken als das Bestreben, die in Art. 1 des BayBGG proklamierten Ziele in einer Weise umzusetzen, die die Situation dieses Personenkreises nachhaltig verbessert. Wir halten den Entwurf daher insgesamt (auch in Teilen, die nicht Gegenstand dieser Stellungnahme sind) für dringend überarbeitungsbedürftig und würden uns freuen, wenn unsere Anregungen und Vorschläge noch im weiteren Gesetzgebungsverfahren Berücksichtigung finden würden.

Marburg, 22. Oktober 2019

gez. Marianne Preis-Dewey
Geschäftsführerin DVBS e.V.

gez. Ria Becker
Leiterin DVBS-Bezirksgruppe Bayern