

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes Nordrhein-Westfalen (BGGÄndG)

I. Einleitung

Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales hat am 5. November 2018 den Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes Nordrhein-Westfalen (BGGÄndG) vorgelegt, durch den 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 (ABl. L 327 vom 2.12.2016, S. 1-15) für Nordrhein-Westfalen umgesetzt werden soll.

Die EU-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. Die Blinden- und Sehbehindertenvereine in Nordrhein-Westfalen sehen in der Sicherstellung der digitalen Barrierefreiheit ein zentrales Anliegen, damit blinde und sehbehinderte Menschen nicht von der Digitalisierung, als einer entscheidenden gesellschaftlichen Entwicklung der kommenden Jahre und Jahrzehnte, abgehängt werden.

Die EU-Richtlinie enthält das Potenzial und die Chance, zu einer deutlichen Verbesserung der Barrierefreiheit zu kommen. Leider werden die Vorgaben der Richtlinie im Gesetzentwurf bisher nur unzureichend umgesetzt. 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

Buchstabe 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 Buchstabe 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.

Diesen Anforderungen wird der für Nordrhein-Westfalen vorgelegte Gesetzentwurf bisher nur teilweise gerecht. Er ist daher im Gesetzgebungsverfahren deutlich zu verbessern.

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

1. Zu § 10 Abs. 1 und 2 BGG-E (Artikel 1, Nummer 3)

Der Gesetzentwurf sieht in § 10 Abs. 2 BGG-E vor, dass die nach § 10a Abs. 1 BGG-E verpflichteten öffentlichen Stellen des Landes Websites und mobile Anwendungen im Internet sowie im Intranet barrierefrei gestalten, so dass sie von Menschen mit Behinderungen uneingeschränkt genutzt werden können. Die Verpflichtung zu dieser Vorschrift ergibt sich aus Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie (EU) 2016/2102 und ist uneingeschränkt zu begrüßen.

Zur Klarstellung ist in das Gesetz ausdrücklich aufzunehmen, dass diese Verpflichtung auch dann gilt, wenn öffentliche Stellen Inhalte und Informationen in sozialen Netzen wie Facebook oder Twitter verbreiten. Aus dem Gesetzestext und der Begründung des Gesetzentwurfs ergibt sich nicht, ob Behördeninformationen auf fremden Plattformen von § 10 Abs. 2 BGG-E erfasst werden. Um eine Regelungslücke zu vermeiden, ist eine Ergänzung des Tatbestandes erforderlich. Eine entsprechende Regelung enthält inzwischen beispielsweise auch § 12a Abs. 8 BGG des Bundes in der seit dem 14.07.2018 geltenden Fassung (BGBl I 2018, S. 1117) für die dort verpflichteten öffentlichen Stellen des Bundes; ebenso auch § 9a Abs. 1 Satz 4 NBGG (Nds. GVBl. Nr. 14/2018, Seite 217) für die öffentlichen Stellen in Niedersachsen. Eine solche Regelung könnte in Nordrhein-Westfalen beispielsweise als § 10 Abs. 2 Satz 2 BGG-E wie folgt eingefügt werden: „Diese Verpflichtung gilt auch für Angebote öffentlicher Stellen, die auf Websites oder in mobilen Anwendungen Dritter, beispielsweise in sozialen Medien, veröffentlicht werden.“

Ebenso zu begrüßen ist, dass der Gesetzentwurf in § 10 Abs. 1 BGG-E für Träger öffentlicher Belange weiterhin die Verpflichtung enthält, die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen im Bereich der elektronischen Datenverarbeitung so zu gestalten, dass sie von Menschen mit Behinderungen genutzt werden können, da die grafischen Programmoberflächen einen eigenen Anwendungsbereich beschreiben, der nicht von den Websites und mobilen Anwendungen abgedeckt wird (vgl. z.B. die Begründung zur BITV 2.0, Kap. 2.1.3, Download: www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/begruendung-bitv-2-0.pdf?__blob=publicationFile&v=2). Um im Vergleich zur bisher geltenden Rechtslage eine Verschlechterung zu vermeiden, ist es erforderlich, die grafischen Programmoberflächen auch weiterhin als eigene Tatbestandsalternative ausdrücklich im Gesetz zu benennen. Nicht gerechtfertigt ist dagegen, dass der Umfang der Verpflichtung in § 10 Abs. 1 BGG-E hinter § 10 Abs. 2 BGG-E zurückbleibt. In § 10 Abs. 1 BGG-E ist daher das Wort „schrittweise“ ersatzlos zu streichen und – wie in

§ 10 Abs. 2 BGG-E – vor dem Wort „genutzt“ das Wort „uneingeschränkt“ einzufügen, zumal die Ausnahmeregelung in § 10 Abs. 4 BGG-E nach dem Gesetzentwurf zukünftig auch für grafische Programmoberflächen gelten soll.

2. Zu § 10 Abs. 4 BGG-E (Artikel 1, Nummer 3)

Die Ausnahmeregelung in § 10 Abs. 4 BGG-E sieht vor, dass öffentliche Stellen von den Vorgaben der Barrierefreiheit (nur) abweichen dürfen, wenn und soweit die barrierefreie Gestaltung für öffentliche Stellen einen unverhältnismäßigen Aufwand bewirken würde.

In der Gesetzesbegründung heißt es hierzu: „Das BGG NRW sah bislang grundsätzlich für Websites, die sich an die Öffentlichkeit richteten, keine derartigen Ausnahmen wegen unverhältnismäßiger Belastung vor.“ Entgegen der Begründung des Gesetzentwurfs sind die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, eine solche Ausnahmeregelung in das nationale Recht zu übernehmen (siehe Art. 2 RL (EU) 2016/2102). Weiter heißt es in der Begründung des Gesetzentwurfs: „Für Träger öffentlicher Belange scheidet für die nach den bisherigen Regelungen bereits barrierefrei bereitzustellenden Informationen im Regelfall ein Berufen auf eine unverhältnismäßige Belastung aus, soweit die nötigen Vorkehrungen zum Abbau von Barrieren bereits zu erfüllen waren.“ Soweit der Landesgesetzgeber nicht ganz auf die Ausnahmeregelung verzichten will, sollte die Regelung daher auf sonstige öffentliche Stellen im Sinne von § 10a Abs. 1 Nr. 2 BGG-E begrenzt werden. Zumindest aber muss in dem Gesetzestext klar zum Ausdruck kommen, dass die Voraussetzungen für das Vorliegen einer unverhältnismäßigen Belastung nur in engen Grenzen gegeben sind. Die englische Fassung der Erwägungsgründe spricht insoweit klarstellend von „excessive burden“ (siehe ErwGr 39). In der Begründung des Gesetzentwurfs heißt es hierzu: „Aus den Erwägungsgründen der Richtlinie ergibt sich, dass als Maßnahmen, die eine unverhältnismäßige Belastung bewirken würden, nur Maßnahmen zu verstehen sind, die einer 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. Mangelnde Priorität, Zeit oder Kenntnis sollen nach den Erwägungsgründen nicht als berechtigte Gründe gelten. Ebenso wird in den Erwägungsgründen der Richtlinie davon ausgegangen, dass es für die Nichtbeschaffung oder Nichtentwicklung von Softwaresystemen zur barrierefreien Verwaltung von Inhalten auf Websites und in mobilen Anwendungen keine berechtigten Gründe geben sollte, da genügende und empfohlene Techniken zur Verfügung stehen, damit diese Systeme die Barrierefreiheitsanforderungen der Richtlinie erfüllen.“ Dies muss im Gesetzestext selbst klar zum Ausdruck kommen.

Eine Formulierung, die dem entspricht, könnte beispielsweise wie folgt lauten: „Von den Vorgaben zur Barrierefreiheit darf nur abgewichen werden, wenn und soweit eine barrierefreie Gestaltung für öffentliche Stellen einen unverhältnismäßigen Aufwand bewirkt. Die Gründe für die Ausnahme sind in der Erklärung nach § 10b nachprüfbar zu dokumentieren. Keine berechtigten Gründe sind mangelnde Priorität, Zeit oder Kenntnis der öffentlichen Stelle; ebensowenig die fehlende Beschaffung der erforderlichen Software.“

3. Zu § 10 Abs. 5 BGG-E (Artikel 1, Nummer 3)

Die in § 10 Abs. 5 BGG-E enthaltene Ausnahmeregelung für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege ist mit der UN-Behindertenrechtskonvention (vgl. Art. 9 Abs. 1 und Art. 24 UN-BRK) und dem Gedanken der Inklusion nicht vereinbar. Die Regelung ist daher ersatzlos zu streichen.

Während Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege, die sich in der Trägerschaft einer öffentlichen Stelle befinden, nach der derzeit geltenden Regelung in § 10 Abs. 1 BGG verpflichtet sind, ihre Onlineauftritte und -angebote so zu gestalten, dass sie von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können, sieht der Gesetzentwurf in § 10 Abs. 5 BGG-E vor, dass diese Verpflichtung nur noch für Inhalte gilt, die sich auf wesentliche Online-Verwaltungsfunktionen beziehen. Dies ist im Vergleich zur derzeit geltenden Rechtslage eine deutliche Verschlechterung.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus § 10 Abs. 5 Satz 2 BGG-E, da Websites nicht unter die Tatbestandsalternative der grafischen Programmoberflächen fallen. Die Ausnahmeregelung in § 10 Abs. 5 BGG-E ist daher ersatzlos zu streichen. Zumindest aber ist durch eine Formulierung im Gesetz sicherzustellen, dass die für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege bisher geltende Verpflichtung, ihre Onlineauftritte und –angebote barrierefrei zu gestalten, auch zukünftig einzuhalten ist.

4. Zu § 10b Abs. 2 Nr. 2 BGG-E (Artikel 1, Nummer 4)

Die Vorschrift in § 10b Abs. 2 Nr. 2 BGG-E sieht vor, dass Nutzerinnen und Nutzer von Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen Informationen, die nicht barrierefrei dargestellt werden müssen, von der betreffenden öffentlichen Stelle anfordern können. Die Regelung bedarf der Klarstellung, dass die Informationen in einer für die Nutzerin bzw. den Nutzer wahrnehmbaren Form zugänglich zu machen sind (vgl. Art. 21 UN-RK sowie ErwGr 12 und 46 der RL(EU) 2016/2102). In § 10b Abs. 2 Nr. 2 BGG-E sind daher vor dem Wort „anfordert“ die Worte „in einem für sie zugänglichen Format“ einzufügen. Eine gleichlautende Vorschrift enthält inzwischen auch § 9b Abs. 2 Nr. 2 NBGG in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 25.10.2018 (Nds. GVBl. Nr. 14/2018, Seite 217).

5. Zu § 10b Abs. 3 BGG-E (Artikel 1, Nummer 4)

Der Gesetzentwurf sieht in § 10b Abs. 3 BGG-E vor, dass öffentliche Stellen im Land auf Mitteilungen oder Anfragen, die sie über den Feedback-Mechanismus nach § 10b Abs. 2 Nr. 2 BGG-E erhalten haben, innerhalb einer angemessenen Frist reagieren müssen. Diese Regelung ist zu unbestimmt und wird den Vorgaben der EU-Richtlinie nicht gerecht.

Die in der Gesetzesbegründung angegebene Frist von 4-6 Wochen ist erheblich zu lang. Andernfalls werden Menschen mit Behinderungen in nicht vertretbarer Weise unzumutbar lange von einer gleichberechtigten Teilhabe an Informationen und Dienstleistungen öffentlicher Stellen ausgeschlossen. Insbesondere dann wenn Nutzerinnen und Nutzer Inhalte und Informationen, die bisher nicht barrierefrei gestaltet wurden, in einem für sie zugänglichen Format anfordern (z.B. eine Audio-

Information als Leseabschrift oder ein nicht barrierefreies PDF als Word-Dokument), ist eine kurzfristige Antwort erforderlich. Das ist für öffentliche Stellen grundsätzlich auch ohne weiteres umsetzbar. Wenn die Beseitigung gemeldeter Barrieren länger dauert, ist zumindest kurzfristig eine Zwischennachricht möglich (siehe dazu auch ErwGr 46 RL (EU) 2016/2102).

Die Regelung ist daher 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.

6. Zu § 10c BGG-E (Artikel 1, Nummer 4)

Die in § 10c BGG-E vorgesehene Einrichtung einer Überwachungsstelle ist ausdrücklich zu begrüßen. Die Verpflichtung hierzu ergibt sich aus Art. 8 Abs. 1 bis 3 und Abs. 7 der RL (EU) 2016/2102. Hierzu sollte bereits im Gesetz selbst festgelegt werden, wo die Überwachungsstelle einzurichten ist. Außerdem ist es erforderlich, die Aufgaben und Befugnisse der Überwachungsstelle im Gesetz klar und eindeutig zu regeln. Die in dem Gesetzentwurf bisher in § 10c Abs. 3 BGG-E enthaltene Regelung reicht nicht aus.

Damit die Überwachungsstelle ihre Aufgaben wirksam wahrnehmen kann, reichen bloße Informationsrechte, wie sie bisher in § 10c Abs. 3 BGG-E vorgesehen sind, nicht aus. Dementsprechend heißt es bereits in der Gesetzesbegründung: „Die in Absatz 3 formulierte Mitwirkungspflicht umfasst die Auskunftserteilung über gestellte Fragen, die Zurverfügungstellung notwendiger Daten sowie die Gewährleistung des Zutritts zu allen Diensträumen einschließlich des Zugriffs auf elektronische Dienste, um die effektive Ausübung der in Absatz 1 und Absatz 2 genannten Aufgaben sicherzustellen.“ Diese Befugnisse sind im Gesetz selbst zu verankern. Außerdem ist die Regelung in § 12c BGG-E um die Aufgaben zu ergänzen, die öffentlichen Stellen im Land anlässlich der Prüfungsergebnisse zu beraten und zu kontrollieren, ob festgestellte Mängel beseitigt wurden, sowie die nach § 10d Abs. 1 BGG-E für das Durchsetzungsverfahren zuständige Ombudsstelle als sachverständige Stelle zu unterstützen. Zugleich 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 automatisierten Test negativ auffallen. Eine Regelung, die diesen Vorgaben entspricht, könnte beispielsweise wie folgt lauten:

§ 10c

Überwachung der Barrierefreiheit und Berichterstattung

Bei ... wird eine Stelle zur Überwachung der Einhaltung der Anforderungen zur Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen der öffentlichen Stellen im Land eingerichtet. Ihre Aufgaben sind:

1. periodisch zu überwachen sowie bei Bedarf anlassbezogen zu kontrollieren, ob und inwiefern Websites und mobile Anwendungen öffentlicher Stellen den Anforderungen an die Barrierefreiheit genügen,
2. die öffentlichen Stellen anlässlich der Prüfergebnisse zu beraten,

3. zu kontrollieren, ob festgestellte Verstöße gegen die Barrierefreiheit beseitigt wurden und
 4. als sachverständige Stelle die Ombudsstelle zu unterstützen.
- Die öffentlichen Stellen sind verpflichtet, die Überwachungsstelle bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Sie haben der Überwachungsstelle insbesondere Auskunft zu erteilen, Einsicht in alle notwendigen Unterlagen zu ermöglichen und Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen zu gewähren.

Inhaltlich vergleichbare Regelungen enthalten auch § 9c Abs. 1 Satz 2 NBGG in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 25.10.2018 (Nds. GVBl. Nr. 14/2101, Seite 217) sowie § 15 des Gesetzentwurfs zur Umsetzung der EU-Richtlinie in Bremen vom 18.09.2018 (Drs. 19/1826).

Zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben ist die Überwachungsstelle außerdem mit dem erforderlichen Personal und den notwendigen Sachmitteln auszustatten.

7. Zu § 10c Abs. 4 BGG-E (Artikel 1, Nummer 4)

Der Gesetzentwurf ist in § 10c Abs. 4 BGG-E um die Verpflichtung zu ergänzen, den Bericht über die Ergebnisse der Überwachung und die Nutzung des Durchsetzungsverfahrens auch dem Landtag zuzuleiten und als Landtagsdrucksache zu veröffentlichen (ebenso bereits § 9c Abs. 1 Satz 3 NBGG in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 25.10.2018 (Nds. GVBl. Nr. 14/2101, Seite 217)).

8. Zu § 10d Abs. 1 BGG-E (Artikel 1, Nummer 4)

Auch die in § 10d BGG-E vorgesehene Einrichtung einer Ombudsstelle ist ausdrücklich zu begrüßen. Die Verpflichtung hierzu ergibt sich aus Art. 9 Abs. 1 und 2 der RL (EU) 2016/2102. Hierzu ist es erforderlich, bereits im Gesetz selbst festzulegen, wo die Ombudsstelle eingerichtet wird und welche Aufgaben und Befugnisse sie haben soll.

Die EU-Richtlinie 2016/2102 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) - 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 Unterabsatz 4 Buchstabe b und c der Richtlinie). Außerdem muss es nach Art. 9 Abs. 1 Satz 2 der Richtlinie möglich sein, auf diese Weise die Begründung für das Vorliegen einer Ausnahme nach Art. 5 der Richtlinie überprüfen zu lassen.

Um ein wirksames und effektives Durchsetzungsverfahren zu ermöglichen und zu gewährleisten, ist im Gesetz festzulegen, dass die Ombudsstelle als unabhängige Stelle bei der oder dem Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen eingerichtet wird. Zudem ist § 10d Abs. 1 BGG-E um die erforderlichen Auskunfts-, Einsichts- und Zugangsrechte sowie die Befugnis zu ergänzen, bei Verstößen gegen die Vorgaben zur Barrierefreiheit die Aufsichtsbehörden zu verständigen.

Eine Regelung, die diesen Vorgaben entspricht, könnte beispielsweise wie folgt lauten:

§ 10d

Ombudsstelle für barrierefrei Informationstechnik

(1) Bei der oder dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen wird eine Ombudsstelle für barrierefreie Informationstechnik eingerichtet. Die Ombudsstelle wirkt darauf hin, dass Websites und mobile Anwendungen öffentlicher Stellen im Land den Vorgaben zur Barrierefreiheit entsprechen. Jede Person, die durch mangelnde Barrierefreiheit beeinträchtigt wird, hat das Recht, sich an die Ombudsstelle zu wenden.

(2) Die öffentlichen Stellen im Land sind verpflichtet, die Ombudsstelle bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Dazu haben sie insbesondere

- 1.) Auskunft zu erteilen sowie Einsicht in alle Unterlagen zu gewähren, die die Ombudsstelle zur Erfüllung ihrer Aufgaben für erforderlich hält, und
- 2.) der Ombudsstelle jederzeit Zugang zu den Websites und zu den mobilen Anwendungen zu gewähren.

(3) Stellt die Ombudsstelle Verstöße gegen die Vorschriften dieses Gesetzes oder gegen andere Bestimmungen zur Barrierefreiheit der Informationstechnik fest, so ist dies

- 1.) bei der Landesverwaltung gegenüber der zuständigen obersten Landesbehörde,
- 2.) bei den Gemeinden, Landkreisen und den sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie bei Vereinigungen solcher Körperschaften, Anstalten und Stiftungen gegenüber dem vertretungsberechtigten Organ

mit der Aufforderung zu beanstanden, innerhalb einer bestimmten Frist Stellung zu nehmen. In den Fällen des Satzes 1 Nr. 2 ist gleichzeitig auch die zuständige Aufsichtsbehörde zu unterrichten. Mit der Beanstandung sollen Vorschläge zur Beseitigung der Mängel und zur Verbesserung der Barrierefreiheit verbunden werden.

(4) Die Ombudsstelle kann die nach § 12c eingerichtete Überwachungsstelle als sachverständige Stelle beteiligen. Sie kann im Einzelfall die Überprüfung einer Website oder mobilen Anwendung einer öffentlichen Stelle verlangen.

(5) Die Ombudsstelle für barrierefreie Informationstechnik erstattet dem für den Bereich der Politik für und mit Menschen mit Behinderungen federführend zuständigen Ministerium alle drei Jahre, erstmalig zum 30. April 2021, Bericht über die Nutzung des Ombudsverfahrens.

Eine vergleichbare Regelung, die ebenfalls als Vorlage dienen könnte, enthält auch § 16 BemBGG in der Fassung des Gesetzentwurfs zur Umsetzung der EU-Richtlinie in Bremen (Drs. 19/1826).

Zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben ist die Ombudsstelle gleichzeitig mit dem erforderlichen Personal und den notwendigen Sachmitteln auszustatten.

9. Zu § 10e Nr. 2 BGG-E (Artikel 1, Nummer 4)

Der Gesetzentwurf eröffnet für den Verordnungsgeber in § 10e Nr. 2 BGG-E die Möglichkeit, die Arten und Bereiche amtlicher Informationen zu regeln, die barrierefrei zu gestalten sind und Ausnahmen hierzu vorzusehen. Die Regelung in § 10e Nr. 2 BGG-E ist ersatzlos zu streichen.

Die Möglichkeit, für bestimmte Inhalte Ausnahmen von der generellen Verpflichtung zur Barrierefreiheit vorzusehen, ist mit den Zielen einer gleichberechtigten Teilhabe nicht vereinbar und daher ersatzlos zu streichen. Die Regelung in § 10 Abs. 1 BGG verpflichtet die Träger öffentlicher Belange bisher dazu, ihre Online-Auftritte und -Angebote technisch so gestalten, dass sie von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können. Ausnahmen für bestimmte Inhalte sind nach dem derzeit geltenden Recht nicht vorgesehen. Die Regelung in § 10e Nr. 2 BGG-E ist überdies entbehrlich, da öffentliche Stellen im Land zukünftig bereits nach § 10 Abs. 4 BGG-E von einer barrierefreien Gestaltung absehen können, soweit diese eine unverhältnismäßige Belastung bewirken würde.

IV. Weitere erforderliche Regelungen zur Barrierefreiheit

1. Elektronische Akten und elektronische Vorgangsbearbeitung

Ebenso wichtig wie die Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen ist die Barrierefreiheit an den IT-Arbeitsplätzen der Beschäftigten öffentlicher Stellen, da nur so eine gleichberechtigte Teilhabe am Berufsleben möglich ist.

Anders als im Bund (vgl. § 12a Abs. 1 Satz 2 BGG in der Fassung des Gesetzes vom 10.07.2018) und in anderen Bundesländern (vgl. Stichwortkommentar Behindertenrecht, 2. Aufl. 2018, Stichwort: Barrierefreie Informationstechnik, Rn. 30 - 33) gibt es in NRW bisher keine gesetzliche Regelung, die die öffentlichen Stellen des Landes und der Kommunen dazu verpflichtet, ihre elektronischen Akten und Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung im Interesse der Beschäftigten barrierefrei zu gestalten. Während es beispielsweise in § 12 Abs. 6 SächsEGovG, § 7 EGovG Berlin sowie § 14 Abs. 2 Satz 1 BremEGovG eine ausdrückliche gesetzliche Verpflichtung gibt, Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und elektronische Akten barrierefrei zu gestalten, heißt es in § 2 EGovG NRW lediglich: „Das Behindertengleichstellungsgesetz Nordrhein-Westfalen vom 16. Dezember 2003 (GV. NRW. S. 766) in der jeweils geltenden Fassung bleibt unberührt.“ Jedoch fehlt eine Regelung zur Barrierefreiheit elektronischer Akten Im Behindertengleichstellungsgesetz des Landes NRW bisher.

Auch wenn die Richtlinie (EU) 2016/2102 – abgesehen von der Verpflichtung auch die Informationen für die Beschäftigten im Intranet barrierefrei zu gestalten – hierzu keine Vorgaben enthält, ist es unverzichtbar, die Regelung zur Barrierefreiheit der Informationstechnik anlässlich der Modernisierung zu Websites und mobilen Anwendungen auch insoweit zu ergänzen und zu aktualisieren. Auch in Niedersachsen wurde deshalb in Zusammenhang mit der Umsetzung der RL (EU)

2016/2102 das niedersächsische Behindertengleichstellungsgesetz des Landes um eine gesetzliche Verpflichtung zur Barrierefreiheit der elektronischen Akten ergänzt. In § 9a Abs. 1 Satz 2 NBGG in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 25.10.2018 (Nds. GVBl. Nr. 14/2101, Seite 217) heißt es seither für die öffentlichen Stellen im Land: „Schrittweise, spätestens bis zum 23. Juni 2021, gestalten sie ihre elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe, einschließlich ihrer Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und elektronischen Aktenführung, barrierefrei.“

Eine solche Regelung ist auch in das Behindertengleichstellungsgesetz des Landes NRW aufzunehmen.

2. Einbeziehung privater Stellen

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 EU-Richtlinie (EU) 2016/2102 ermutigt die Mitgliedstaaten in Erwägungsgrund (ErwGr) 34 daher ausdrücklich, insbesondere in den Bereichen Gesundheit, soziale Integration, soziale Sicherheit und öffentliche Daseinsvorsorge (Personennahverkehr, Versorgung mit Strom, Gas und Wasser, elektronische Kommunikation) die Anwendung der Richtlinie auf private Stellen auszuweiten, die Einrichtungen und Dienstleistungen anbieten, die der Öffentlichkeit offenstehen bzw. bereitgestellt werden. Deshalb sollten in NRW beispielsweise auch private Krankenhäuser, Pflegedienste und Nahverkehrsunternehmen gesetzlich verpflichtet werden, ihre Websites und mobilen Anwendungen barrierefrei zu gestalten.

V. Zusammenfassung

Der Gesetzentwurf verwirklicht die Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention und der Richtlinie (EU) 2016/2102 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 in § 10 Abs. 4 BGG-E enthaltene Vorschrift, die bei einer unverhältnismäßigen Belastung ein Absehen von den Vorgaben der Barrierefreiheit zulässt, ist so zu formulieren, dass sich ihr Charakter als Ausnahmeregelung klar und eindeutig aus dem Gesetz ergibt. Außerdem ist in die Vorschrift aufzunehmen, dass die Gründe für eine Ausnahme in der Erklärung zur Barrierefreiheit nachprüfbar zu dokumentieren sind.
- (2) Um das von Art. 8 Abs. 1 – 4 u. Abs. 7 der Richtlinie (EU) 2016/2102 vorgeschriebene Überwachungsverfahren einzurichten, sind die Aufgaben und Befugnisse der Überwachungsstelle im Gesetz selbst zu regeln. Hierzu ist in § 10c BGG-E aufzunehmen, dass die Überwachungsstelle neben einer periodischen Überprüfung auch anlassbezogene Kontrollen vornimmt, die öffentlichen Stellen anlässlich der Prüfungsergebnisse berät und kontrolliert, ob festgestellte Mängel beseitigt wurden.

- (3) Um das von Art. 9 der Richtlinie (EU) 2016/2102 geforderte wirksame Durchsetzungsverfahren zu gewährleisten, ist die Regelung über die Einrichtung einer Ombudsstelle in § 10d BGG-E um die erforderlichen Auskunfts-, Einsichts- und Zugangsrechte sowie die Befugnis zu ergänzen, bei Verstößen gegen die Vorgaben zur Barrierefreiheit die Aufsichtsbehörden zu verständigen.

Wie bereits im Bund und in anderen Bundesländern ist auch das Behindertengleichstellungsgesetz in NRW um eine Regelung zu ergänzen, die dazu verpflichtet, die Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und elektronische Akten barrierefrei zu gestalten.

Neben diesen zentralen Anliegen enthält der Gesetzentwurf zahlreiche Einzelregelungen, die zu verbessern oder zu ergänzen sind.

28. November 2018

gez. Andreas Carstens
Mitglied der Fachgruppe Jura
im DVBS e.V.

gez. Dr. Andreas Wagner
Leiter des Bezirks NRW im DVBS e.V.