

Stellungnahme zum Entwurf eines Niedersächsischen Behindertenteilhabegesetzes (NBTG)

I. Einleitung

Das Niedersächsische Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung hat am 21. März 2017 den Entwurf eines Niedersächsischen Gesetzes zur gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (Niedersächsisches Behindertenteilhabegesetz – NBTG) vorgelegt.

Ziel des Gesetzes, das das Niedersächsische Behindertengleichstellungsgesetz (NBGG) ablösen soll, ist es, in Erfüllung der Verpflichtungen aus Art. 4 des Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 15. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BGBl. II 2008, S. 1418) Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu beseitigen bzw. zu verhindern und eine gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft in allen Lebensbereichen zu gewährleisten.

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (im Folgenden: UN-Behindertenrechtskonvention) verpflichtet 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 i.V.m. Art. 9 Abs. 1 UN-BRK). Außerdem verpflichtet es 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 i.V.m. Art. 21 UN-BRK).

Auch 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) dient der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention.

Der Entwurf eines Niedersächsischen Behindertenteilhabegesetzes wird bisher weder den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention gerecht, noch setzt er die EU-Richtlinie 2016/2102 um. Der Gesetzentwurf ist daher um die erforderlichen Regelungen zur Barrierefreiheit zu ergänzen.

II. Erforderliche Regelungen zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2016/2102

Ziel der EU-Richtlinie 2016/2102 über den barrierefreien Zugang von Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen ist es, durch die Festlegung von Mindestanforderungen (siehe Art. 2 RL (EU) 2016/2102) und durch ein wirksames Verfahren zur Durchsetzung und Überprüfung, ob die Anforderungen eingehalten werden, zu einer deutlichen Verbesserung der Barrierefreiheit zu kommen. Die Vorgaben der EU-Richtlinie sind daher von den Mitgliedstaaten - und damit in der Bundesrepublik Deutschland auch durch Niedersachsen - bis zum 23. September 2018 in nationales Recht umzusetzen¹. Die EU-Richtlinie 2016/2102, die zugleich die Verpflichtungen aus Art. 4 UN-BRK umsetzt, ist daher auch im Gesetzgebungsverfahren für ein Niedersächsisches Behindertenteilhabegesetz zu beachten. Hierzu ist es erforderlich, den Entwurf zum NBTG um folgende Regelungen zu ergänzen:

1.) Inhaltliche Vorgaben

a) Verpflichtung von Landesbehörden und Kommunen

Die EU-Richtlinie 2016/2102 verpflichtet dazu, durch geeignete Gesetzgebungsmaßnahmen im nationalen Recht sicherzustellen, dass Websites und mobile Anwendungen der Verwaltung des Bundes, der Länder und der Kommunen (Landkreise, Städte und Gemeinden) zukünftig die durch die Richtlinie vorgegebenen Anforderungen zur Barrierefreiheit erfüllen.

Öffentliche Stellen sind nach der Legal-Definition in Art. 3 Nr. 1 RL (EU) 2016/2102 der Bund, die Länder, die Gebietskörperschaften (Gemeinden und Landkreise), die Einrichtungen des öffentlichen Rechts oder Verbände, die aus einer oder mehreren solcher Körperschaften oder Einrichtungen des öffentlichen Rechts bestehen, sofern diese Verbände zu dem besonderen Zweck gegründet wurden, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art zu erfüllen.

Dies bedeutet für Niedersachsen, dass der Entwurf für ein NBTG um eine Regelung zu ergänzen ist, die - wie schon bisher die entsprechenden Regelungen in den Behindertengleichstellungsgesetzen der anderen Bundesländer² - auch die Gemeinden und Gemeindeverbände in den Geltungsbereich des NBTG einbezieht und zur Barrierefreiheit ihrer informationstechnischen Auftritte und Angebote verpflichtet.

Auch der Gesetzentwurf des Landesbehindertenbeirats sieht deshalb in § 2 Abs. 1 vor, die Gemeinden und Gemeindeverbände in den Geltungsbereich des Gesetzes einzubeziehen. Niedersachsen ist hier nicht nur Schlusslicht. Die fehlende Verpflichtung der Kommunen verstößt auch gegen Art. 4 UN-BRK.

¹ Art. 12 Abs. 1 RL (EU) 2016/2102

² § 2 LBGG B-W, Art. 9 Abs. 1 Satz 1 BayBGG, § 2 Abs. 1 BbGBGG, § 5 BremBGG, § 2 Abs. 1 LBGG M-V, § 1 Abs. 2 BGG NRW iVm. § 2 IGG NRW, § 5 LGGBehM Rh-Pf, § 4 Abs. 1 LBGG Saar, § 7 Abs. 1 BGG S-A, § 6 Abs. 1 ThürGIG

b) Internet, Intranet und mobile Anwendungen

Die EU-Richtlinie 2016/2102 verpflichtet dazu, durch geeignete gesetzliche Regelungen dafür zu sorgen, dass Websites und mobile Anwendungen öffentlicher Stellen die von der Richtlinie vorgegebenen Anforderungen zur Barrierefreiheit erfüllen (Art. 1 Abs. 2 RL (EU) 2016/2102).

Zu den Websites gehören nach der Richtlinie neben Auftritten und Angeboten der Verwaltung im Internet ausdrücklich auch das Intranet sowie Inhalte, die von der Verwaltung (beispielsweise als PDF-Dokumente oder PDF-Formulare) zum Download angeboten werden (siehe Art. 1 Abs. 3 Buchstabe a und g RL (EU) 2016/2102). Als mobile Anwendungen bezeichnet die Richtlinie nach der Begriffsbestimmung in Art. 3 Nr. 2 RL (EU) 2016/2102 Anwendungssoftware, die von öffentlichen Stellen oder in deren Auftrag zur Nutzung durch die breite Öffentlichkeit auf mobilen Geräten wie Smartphones oder Tablets konzipiert und entwickelt wurde.

Für Niedersachsen bedeutet dies, dass § 9 des Entwurfs zum NBTG über die schon bisher zum Anwendungsbereich der Vorschrift gehörenden Auftritte und Angebote im Internet hinaus um eine ausdrückliche Aufnahme auch des Intranet sowie von Apps und sonstigen Anwendungen für mobile Endgeräte in den Tatbestand der Norm zu ergänzen ist.

Das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes (§ 12 Abs. 2 BGG) und die Behindertengleichstellungsgesetze zahlreicher Bundesländer³ enthalten schon heute die Verpflichtung, auch das Intranet barrierefrei zu gestalten. Der Gesetzentwurf des Landesbehindertenbeirats sieht dies in § 9 Abs. 1 ebenfalls vor. Darüber hinaus verpflichtet das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes schon jetzt dazu, auch Apps und sonstige Anwendungen für mobile Endgeräte barrierefrei zu gestalten (§ 12 Abs. 1 BGG des Bundes).

c) Konkretisierung durch Rechtsverordnung

Die EU-Richtlinie 2016/2102 verpflichtet dazu, durch geeignete Gesetzgebungs- und Verwaltungsvorschriften sicherzustellen, dass die von der EU festgelegten Anforderungen zur Barrierefreiheit (Art. 6 RL (EU) 2016/2102) künftig eingehalten werden. Ihre Einhaltung ist daher für die öffentlichen Stellen verbindlich festzulegen.

Dies bedeutet für Niedersachsen, dass die einzuhaltenden Anforderungen zur Barrierefreiheit - wie bereits in den anderen Bundesländern⁴ - auch für Niedersachsen durch eine Rechtsverordnung verbindlich festzulegen sind. Dies lässt sich entweder durch eine dynamische Verweisung auf die Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0) des Bundes vom 12.09.2011 (BGBl I S. 1843), zuletzt geändert durch Verordnung vom 25.11.2016 (BGBl. I S. 2659), erreichen. Hierzu könnte § 9 NBTG beispielsweise wie folgt gefasst werden:

³ Art. 13 Abs. 1 BayBGG, § 10 Abs. 1 HmbGGbM, § 14 HessBGG, § 7 Abs. 1 LGGBehM Rh-Pf, § 8 Abs. 1 BGG Saar

⁴ § 10 LBGG B-W, Art. 13 Abs. 1 Satz 1 BayBGG, § 17 LGBG Berlin, § 9 Abs. 2 BbGBGG, § 9 Abs. 2 BremBGG, § 10 Abs. 2 HmbGGbM, § 14 HessBGG, § 13 Abs. 3 LBGG M-V, § 10 Abs. 2 BGG NRW, § 7 Abs. 2 LGGBehM Rh-Pf, § 8 Abs. 2 LBGG Saar, § 16 Abs. 2 BGG S-A, § 14 Abs. 2 ThürGIG

§ 9 NBTG

Barrierefreie Informationstechnik

(1) Die öffentlichen Stellen gestalten ihre Auftritte und Angebote im Internet und im Intranet sowie die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen, einschließlich Apps und sonstigen Anwendungen für mobile Endgeräte, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden, technisch so, dass sie von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können. Dabei sind die Standards von § 3 der Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung vom 12.09.2011 (BGBl. I S. 1843), in der jeweils geltenden Fassung maßgebend.

Oder aber § 9 NBTG wird um die Ermächtigung zum Erlass einer eigenen Rechtsverordnung für Niedersachsen ergänzt.

Auch in anderen Bundesländern erfolgt die verbindliche Festlegung der einzuhaltenden Anforderungen (vgl. z.B. § 14 ThürGIGAVO, GVBl des Landes Thüringen, 2007, Seite 69 ff.) durch eine dynamische Verweisung auf die zu § 12 BGG des Bundes ergangene Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0). Eine solche Verweisung hat den Vorteil, dass sie zur Rechtseinheitlichkeit beiträgt.

2.) Erklärung zur Barrierefreiheit und Feedback-Mechanismus

Die EU-Richtlinie 2016/2102 verpflichtet dazu, durch geeignete Gesetzgebungsmaßnahmen sicherzustellen, dass öffentliche Stellen eine detaillierte, umfassende und klare Erklärung zur Barrierefreiheit ihrer Websites und mobilen Anwendungen bereitstellen und diese regelmäßig aktualisieren (Art. 1 Abs. 1 UA 1 RL (EU) 2016/2102). Die Erklärung zur Barrierefreiheit muss bei Auftritten im Web (Internet, Intranet) über einen deutlichen Hinweis auf der Startseite⁵ zugänglich und bei mobilen Anwendungen außerdem zusammen mit anderen Informationen beim Herunterladen verfügbar sein (Art. 7 Abs. 1 UA 2 u. 3 RL (EU) 2016/2102).

Die Erklärung zur Barrierefreiheit muss eine Erläuterung zu den Teilen des Inhalts enthalten, die nicht barrierefrei zugänglich sind sowie zu den Gründen hierfür (Art. 7 Abs. 1 Buchstabe a RL (EU) 2016/2102). Sie muss zudem mit einem Feedback-Mechanismus versehen sein, mit dem die Nutzer der betreffenden öffentlichen Stelle jegliche Mängel der Barrierefreiheit ihrer Website oder mobilen Anwendung mitteilen und nicht barrierefrei zugängliche Informationen in einer für sie zugänglichen Form anfordern können (Art. 7 Abs. 1 Buchstabe b RL (EU) 2016/2102). Darüber hinaus müssen die Erklärung zur Barrierefreiheit und der Feedback-Mechanismus mit einem Link zu einem wirksamen und effektiven Durchsetzungsverfahren (Beschwerdestelle) verknüpft sein, dass in Ermangelung einer zufriedenstellenden Antwort auf die Mitteilung oder Anfrage in Anspruch genommen werden kann (Art. 7 Abs. 1 Buchstabe c RL (EU) 2016/2102).

Außerdem ist dafür Sorge zu tragen, dass die öffentlichen Stellen auf Mitteilungen und Anfragen zeitnah und angemessen reagieren. Die Veröffentlichung einer Mustererklärung durch die EU ist vorgesehen (Art. 7 Abs. 1 UA 5 u. Abs. 2 RL (EU) 2016/2102).

⁵ Schon heute sieht § 3 Abs. 2 der BITV 2.0 des Bundes vor, dass auf der Startseite der Internet- und Intranetauftritte Informationen in Deutscher Gebärdensprache und in Leichter Sprache abrufbar sein müssen.

Für Niedersachsen bedeutet dies, dass der Entwurf zum NBTG in § 9 um eine Regelung zu ergänzen ist, die die öffentlichen Stellen in Niedersachsen verpflichtet, ihre Auftritte im Internet und im Intranet sowie ihre mobilen Anwendungen mit einer Erklärung zur Barrierefreiheit und einem Feedback-Mechanismus sowie einer Verlinkung zu einer Beschwerdestelle (Beauftragte oder Beauftragter für barrierefreie Informationstechnik) zu versehen.

Eine solche Regelung könnte als Absatz 2 von § 9 NBTG beispielsweise wie folgt lauten:

§ 9 NBTG

Barrierefreie Informationstechnik

(2) Die Auftritte und Angebote im Internet und im Intranet sowie die mobilen Anwendungen müssen eine Erklärung zur Barrierefreiheit enthalten, die über einen deutlichen Hinweis auf der Startseite abrufbar ist. Sie muss mit einem Feedback-Mechanismus versehen sein, der es Nutzern ermöglicht, Barrieren auf einfache Weise zu melden. Die öffentlichen Stellen sind verpflichtet, eingehende Meldungen zeitnah zu beantworten und auf Anforderung nicht barrierefreie Inhalte in einer zugänglichen Form zu übermitteln. Die Erklärung zur Barrierefreiheit und der Feedback-Mechanismus müssen mit einem Link zu der oder dem Beauftragten für barrierefreie Informationstechnik (§ ... NBTG - neu) verknüpft sein, an die oder den sich Nutzer in Ermangelung einer zufriedenstellenden Antwort zur Durchsetzung ihres Anliegens wenden können. Das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung wird ermächtigt, die Einzelheiten durch Rechtsverordnung festzulegen.

3.) Durchsetzung, Überwachung und Berichterstattung

Die EU-Richtlinie 2016/2102 verpflichtet die Mitgliedstaaten – und damit innerhalb der Bundesrepublik Deutschland auch Niedersachsen – in Art. 8 Abs. 1 zukünftig periodisch zu überwachen, inwieweit Websites und mobile Anwendungen öffentlicher Stellen den Anforderungen zur Barrierefreiheit genügen und durch geeignete Mechanismen sicherzustellen, dass festgestellte Mängel beseitigt werden. Hierzu sieht die EU-Richtlinie 2016/2102 in Art. 8 Abs. 2 und 3 vor, dass die EU-Kommission Einzelheiten zur Überwachungsmethode, zur Häufigkeit von Prüfungen und zur Auswahl von Stichproben in einem Durchführungsrechtsakt festlegt. Der EU-Kommission ist spätestens bis zum 23. September 2018 mitzuteilen, welche Stelle benannt wurde, um die Überwachung durchzuführen (Art. 8 Abs. 7 RL (EU) 2016/2102).

Zugleich verpflichtet die EU-Richtlinie 2016/2102 in Art. 9, die Verfügbarkeit eines wirksamen Durchsetzungsverfahrens zu gewährleisten, um die Einhaltung der Anforderungen zur Barrierefreiheit sicherzustellen. Es muss ein effektives Durchsetzungsverfahren vorhanden sein, wie z.B. die Möglichkeit, sich an einen Ombudsmann zu wenden (so ausdrücklich Art. 9 Satz 2 RL (EU) 2016/2102), um eine wirksame Behandlung der über den Feedback-Mechanismus abgegebenen Mitteilungen oder Anfragen zu gewährleisten und die Gründe für das ausnahmsweise Absehen von Barrierefreiheit (Art. 5 RL (EU) 2016/2102) zu überprüfen. Auch zum Durchsetzungsverfahren ist der EU-Kommission spätestens bis zum 23. September 2018 mitzuteilen, welche Stelle für die Durchsetzung der Anforderungen zur Barrierefreiheit zuständig ist (Art. 9 Abs. 2 RL (EU) 2016/2102).

Spätestens ab dem 23. Dezember 2021 und danach alle drei Jahre ist der EU-Kommission über die Ergebnisse der Überwachung zu berichten. Der Bericht muss auch Informationen über die Nutzung des Durchsetzungsverfahrens enthalten (Art. 8 Abs. 4 RL (EU) 2016/2102). Der Bericht ist von der Stelle zu erstellen, die auch für die Aufgaben der Überwachung zuständig ist (Art. 8 Abs. 7 RL (EU) 2016/2102). Für die Aufgaben der Überwachung, Durchsetzung und Berichterstattung sollte daher dieselbe Stelle zuständig sein.

Für Niedersachsen bedeutet dies, dass die Stelle einer oder eines Beauftragten für barrierefreie Informationstechnik zu schaffen ist, die bei der oder dem Landesbehindertenbeauftragten anzusiedeln ist. Die Stelle muss einerseits über die erforderlichen Befugnisse verfügen, um ihre Aufgaben wahrnehmen zu können, und andererseits mit dem erforderlichen qualifizierten Personal und den notwendigen Sachmitteln ausgestattet sein, um Barrierefreiheitsprüfungen selbst durchführen und gemeldete Mängel nachprüfen zu können. Hierzu ist das NBTG um einen weiteren Paragraphen zu ergänzen, der beispielsweise wie folgt lauten könnte:

§ 9a NBTG

Beauftragte oder Beauftragter für barrierefreie Informationstechnik

(1) Bei der oder dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen wird die Stelle einer oder eines Beauftragten für barrierefreie Informationstechnik eingerichtet. Sie oder er überwacht und kontrolliert die Einhaltung der Anforderungen zur Barrierefreiheit von Auftritten und Angeboten im Internet und im Intranet sowie von mobilen Anwendungen nach diesem Gesetz. Jede Person, die durch mangelnde Barrierefreiheit beeinträchtigt wird, hat das Recht, sich an die Beauftragte oder den Beauftragten für barrierefreie Informationstechnik zu wenden.

(2) Die öffentlichen Stellen sind verpflichtet, die Beauftragte oder den Beauftragten für barrierefreie Informationstechnik bei der Erfüllung der Aufgaben zu unterstützen. Dazu haben sie insbesondere

- 1.) Auskunft zu erteilen sowie Einsicht in alle Unterlagen zu
...gewähren, die die oder
...der Beauftragte für barrierefreie Informationstechnik zur
...Erfüllung der Aufgaben für erforderlich hält und
- 2.) der oder dem Beauftragten für barrierefreie Informationstechnik
...jederzeit Zugang zu den Auftritten und Angeboten im Internet und
...im Intranet sowie zu den mobilen Anwendungen zu gewähren.

(3) Stellt die oder der Beauftragte für barrierefreie Informationstechnik 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 oder der Beauftragte für barrierefreie Informationstechnik erstellt für das Land Niedersachsen die nach der EU-Richtlinie 2016/2102 (ABl. L 327 vom 2.12.2016, S. 1) gegenüber der EU-Kommission in regelmäßigen Abständen abzugebenden Berichte. Die Berichte sind gleichzeitig der Landesregierung und dem Landtag vorzulegen.

(5) Das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung das Nähere über das Überwachungsverfahren und die Prüfmethode sowie die Häufigkeit von Prüfungen und die Auswahl der Stichproben zu regeln. Die Rechtsverordnung regelt auch das Nähere zu den abzugebenden Berichten.

III. Weitere erforderliche Regelungen zur Barrierefreiheit

Auch in anderen Bereichen sind gesetzliche Regelungen zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention erforderlich. Seit der Verabschiedung des Niedersächsischen Behindertengleichstellungsgesetzes im Jahr 2007 haben sich die technischen Rahmenbedingungen erheblich verändert. Die Entwicklung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien wie beim E-Government oder Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und elektronische Akten eröffnen für Menschen mit Behinderungen einerseits bisher nicht gekannte Chancen auf eine gleichberechtigte Teilhabe. Andererseits werden Menschen mit Behinderungen erneut ausgegrenzt, wenn nicht Barrierefreiheit von Beginn an sichergestellt wird. Auch hierzu ist der Gesetzentwurf daher zu ergänzen.

1.) Elektronische Akten

Die bisher im Entwurf zum NBTG enthaltenen Regelungen zur Informations- und Kommunikationstechnik (vgl. §§ 8 und 9) betreffen ausschließlich das Verhältnis zwischen den durch das Gesetz verpflichteten öffentlichen Stellen einerseits und dem Bürger andererseits. Mindestens ebenso wichtig ist die Barrierefreiheit an den IT-Arbeitsplätzen der Beschäftigten öffentlicher Stellen, da nur so eine gleichberechtigte Teilhabe am Berufsleben möglich ist. Ebenso wie § 12 Abs. 2 BGG des Bundes die Bundesverwaltung verpflichtet, ihre elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe und elektronische Akten barrierefrei zu gestalten, ist das NBTG um eine Regelung zu ergänzen, die die öffentlichen Stellen in Niedersachsen dazu verpflichtet, die Barrierefreiheit bereits bei der Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung von IT-Anwendungen verbindlich zu beachten.

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).

Auch der Gesetzentwurf des Landesbehindertenbeirates enthält deshalb in § 9 Abs. 5 eine Verpflichtung zur Barrierefreiheit der IT-Arbeitsplätze in der Verwaltung.

Das Niedersächsische Behindertenteilhabegesetz ist daher um eine Vorschrift zu ergänzen, die beispielsweise wie folgt lauten könnte:

§ 9 NBTG

Barrierefreie Informationstechnik

(3) Öffentliche Stellen gestalten ihre elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe und ihre elektronischen Akten technisch so, dass sie auch von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können. Die Barrierefreiheit ist bei der Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung von IT-Anwendungen entsprechend den allgemein anerkannten Regeln der Technik verbindlich zu beachten. Das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung wird ermächtigt, das Nähere durch Rechtsverordnung zu regeln.

2.) E-Government

Das E-Government-Gesetz (EGovG) des Bundes (veröffentlicht als Artikel 1 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften, BGBl. II 2013, Seite 2749) verpflichtet auch die Behörden der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu ermöglichen und entsprechende Verfahren bereitzustellen⁶. Eine Verpflichtung zur Barrierefreiheit des E-Government enthält § 16 EGovG nur für Behörden des Bundes. Da der Bereich des E-Government durch die Vorschrift des § 9 NBTG in Niedersachsen bisher allenfalls teilweise abgedeckt wird, ist die Aufnahme einer Vorschrift zur Barrierefreiheit in das NBTG erforderlich, um eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen. Auch der Gesetzentwurf des Landesbehindertenbeirates enthält deshalb in § 9 Abs. 4 eine Verpflichtung zur Barrierefreiheit des E-Government.

Das Niedersächsische Behindertenteilhabegesetz ist daher um eine Vorschrift zu ergänzen, die beispielsweise wie folgt lauten könnte:

§ 9 NBTG

Barrierefreie Informationstechnik

(4) Die öffentlichen Stellen gestalten ihre informations- und kommunikationstechnischen Angebote, die eine Teilnahme am E-Government ermöglichen, barrierefrei. Elektronische Dokumente der Verwaltung sind technisch so zu gestalten, dass sie von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können. Für die Sätze 1 und 2 gilt die Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes (Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung - BITV) vom 12. September 2011 (BGBl. I S. 1843) in der jeweils geltenden Fassung entsprechend.

3.) Kompetenzzentrum Barrierefreiheit

Die Verwirklichung von Barrierefreiheit setzt ein nicht unwesentliches Fachwissen und praktische Erfahrungen voraus, zu denen auch die Kenntnis der einschlägigen Anforderungen und der technischen Standards gehört. Auch in Niedersachsen ist daher nach dem Beispiel des § 13 BGG des Bundes die Einrichtung eines Kompetenzzentrums zur Barrierefreiheit erforderlich, das die öffentlichen Stellen (Landesbehörden, Landkreise und Gemeinden) in Niedersachsen bei der Herstellung von Barrierefreiheit unterstützt und berät.

⁶ Siehe u.a. § 1 Abs. 2 iVm. § 2 Abs. 1, § 3 Abs. 1 bis 3, § 4 und § 5 EGovG des Bundes

Zugleich sollte das Kompetenzzentrum auch für die Wirtschaft, die Verbände und die Zivilgesellschaft in Niedersachsen als Anlaufstelle zur Erstberatung bei Fragen zur Barrierefreiheit offen stehen.

Auch der Gesetzentwurf des Landesbehindertenbeirates sieht in § 9a ein Kompetenzzentrum zur Barrierefreiheit für Niedersachsen vor.

Das Niedersächsische Behindertenteilhabegesetz ist daher um eine Vorschrift zu ergänzen, die beispielsweise wie folgt lauten könnte:

§ 9b NBTG

Kompetenzzentrum Barrierefreiheit

Die Landesregierung richtet ein Kompetenzzentrum zur Barrierefreiheit ein, das die öffentlichen Stellen in Niedersachsen bei der Herstellung und Verwirklichung von Barrierefreiheit unterstützt und berät. Auf Anfrage berät es darüber hinaus Wirtschaft, Verbände und Zivilgesellschaft in Niedersachsen zu Fragen der Barrierefreiheit. Seine Aufgaben sind:

- 1.) Zentrale Anlaufstelle und Erstberatung,
- 2.) Bereitstellung, Bündelung und Weiterentwicklung von unterstützenden Informationen zur Herstellung von Barrierefreiheit,
- 3.) Unterstützung der Verbände von Menschen mit Behinderungen bei Zielvereinbarungen,
- 4.) Angebot und Durchführung von Schulungsmaßnahmen und
- 5.) Bewusstseinsbildung durch Öffentlichkeitsarbeit.

Auch die EU-Richtlinie 2016/2102 verpflichtet dazu, über die Möglichkeiten der Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen zu informieren, Schulungen hierzu anzubieten und zu fördern sowie für das Thema Barrierefreiheit zu sensibilisieren (Art. 7 Abs. 4 u. 5, Art. 8 Abs. 5 Buchstabe d RL (EU) 2016/2102).

IV. Zusammenfassung

Barrierefreiheit ist eine Grundvoraussetzung für eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Die UN-Behindertenrechtskonvention enthält deshalb die Verwirklichung von Barrierefreiheit als eines ihrer zentralen Prinzipien (Art. 3 Buchstabe f UN-BRK).

Der Gesetzentwurf wird den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention bisher nicht gerecht. Er ist insbesondere um folgende Regelungen zu ergänzen:

- Einbeziehung der Gemeinden und Gemeindeverbände in den Geltungsbereich des Gesetzes
- Umsetzung der EU-Richtlinie 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen

- Verpflichtung zur Barrierefreiheit von elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufen und elektronischen Akten
- Barrierefreiheit beim E-Government
- Kompetenzzentrum Barrierefreiheit in Niedersachsen

Zur Verwirklichung einer gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Behinderungen ist es erforderlich, die EU-Richtlinie zur Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen umzusetzen und den Gesetzentwurf nachzubessern.

10. April 2017

gez. Andreas Carstens
Richter am Finanzgericht

gez. Uwe Boysen
Vorsitzender Richter am Landgericht i. R.