



Landesbeauftragter für Menschen mit Behinderung, Karolinenweg 1, 24105 Kiel

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom: 14. Juni 2018

Mein Zeichen:

Meine Nachricht vom:

Bearbeiter/in: Dirk Mitzloff

Vorsitzender des Sozialausschusses

Landtag Schleswig-Holstein

Telefon (0431) 988-1624

dirk.mitzloff@landtag.ltsh.de

25. Januar 2019

Stellungnahme

zum: Entwurf eines Gesetzes (GE) zur Änderung des Gesetzes zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung in Schleswig-Holstein (Landesbehindertengleichstellungsgesetz – LBGG), Drucksache 19/935

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Umdruck 19/1972

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem oben genannten Gesetzentwurf.

Der Landesbeauftragte hat bereits zum Referentenentwurf des Gesetzes Stellung genommen. Die Stellungnahme liegt als Anlage bei. Aus der Erfahrung zum Gesetzgebungsverfahren des ersten Teilhabestärkungsgesetzes begrüßt der Landesbeauftragte ausdrücklich, dass der Landtag ein eigenes wenn auch nur schriftliches Anhörungsverfahren zum vorliegenden Gesetzentwurf durchführt.

Zum Gesetzentwurf chronologisch:

D 2, Abs. 2 Verwaltungsaufwand

Der Gesetzentwurf formuliert die Erwartung, dass für Überwachung und Berichterstattung Verwaltungsaufwand zu erwarten ist.

Demgegenüber stellt der Bund in seiner Gesetzesbegründung der entsprechenden Regelung durch das Bundesgleichstellungsgesetz (BGG) dar, dass der gesamte

Prozess der Durchsetzung der zu Grunde liegenden Richtlinie sowohl beim Bund wie bei den Ländern Personal- und Sachkosten erwarten lässt.

Der Landesbeauftragte weist daher darauf hin, dass er für alle nach der EU RL 2016/2102 zu installierenden Mechanismen Umsetzungsaufwand erwartet. Dies gilt demnach auch für das einzurichtende Beschwerdewesen. Dieser Aufwand ist im vorliegenden Entwurf nicht berücksichtigt. Eine ergänzende Regelung, um entstehenden Sach- und Personalaufwand zu bestreiten, ist daher empfehlenswert (siehe auch § 12 e, § 12 f, 5. im GE).

D 3, Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Das Menschenrecht auf Zugänglichkeit aus der UN-Behindertenrechtskonvention unter Artikel 9, Abs. 2, b) im Zusammenhang mit Buchstabe g):

„Art. 9:

(2) Die Vertragsstaaten treffen außerdem geeignete Maßnahmen,
b) um sicherzustellen, dass private Rechtsträger, die Einrichtungen und Dienste, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, anbieten, alle Aspekte der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen berücksichtigen;
g) um den Zugang von Menschen mit Behinderungen zu den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien und -systemen, einschließlich des Internets, zu fördern“

beschreibt einen umfassenderen Anspruch als der Gesetzgeber mit diesem Gesetzentwurf einlöst. Der Landesbeauftragte appelliert daher an den Gesetzgeber, seiner Verantwortung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Schleswig-Holstein Rechnung zu tragen und für private Anbieter von für die Öffentlichkeit bereitgestellten Informationen mit diesem Gesetz Regelungen zu treffen. Private Anbieter sollten angehalten werden, zumindest perspektivisch ihre digitalen Angebote barrierefrei zu gestalten (siehe auch Erwägung 34 der EU-RL).

Art. 1, 1. § 12:

Im Gesetzentwurf wird hier von der durch die EU-RL eingeräumten Ausnahmeregelung umfassend Gebrauch gemacht. Dem Landesbeauftragten erschließt sich auch aus der Begründung nicht, warum der Landesgesetzgeber seine

eigenen Institutionen hier mit aufnimmt. Er sollte stattdessen beispielhaft eine Selbstverpflichtung eingehen, die diese Ausnahmegenehmigung nur für andere als Landes- und nachgeordnete Dienststellen entsprechend der EU-RL ermöglicht.

Eine Verpflichtung zur Präsentation von barrierefreien Inhalten im Sinne der EU-RL besteht für Landes- und kommunale Dienststellen in Schleswig-Holstein bereits seit 2002. Es sind bislang keine Eingaben bekannt, dass dieser Verpflichtung aus den in der EU-RL genannten Gründen ausnahmsweise nicht nachgekommen werden könnte. Daher besteht kein Grund, diese Ausnahmen nun einzuräumen.

§ 12 b, Abs. 3

In der Begründung zu diesem Abschnitt wird eine wünschenswerte Formulierung zitiert, die im Gesetzesentwurf jedoch (noch) nicht enthalten ist. Dort steht:

(3) Die Anforderungen zur barrierefreien Gestaltung ergeben sich aus den Standards gemäß § 3 der Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung vom 12. September 2011 (BGBl. I S. 1843), zuletzt geändert durch Artikel 4 der Verordnung vom 25. November 2016 (BGBl. I S. 2659).

Der Landesbeauftragte möchte anregen, die erwünschte Formulierung, die in der Gesetzesbegründung erläutert wird, tatsächlich Eingang in das Gesetz aufzunehmen. Dies entspräche der Regelung des § 326, Abs. 1 des Allgemeinen Verwaltungsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein. Nicht nachvollziehbar ist, warum im Gesetzestext eine Versionsangabe gemacht wird, die dann jedoch gar nicht zutrifft. Da nicht davon auszugehen ist, dass jeder Anwender über die vertieften Kenntnisse eines Verwaltungsjuristen verfügt, sollte hier eine pragmatische Lösung gefunden werden, die Irritationen vermeidet.

§ 12 c, Abs. 3

Die hier gewählte Formulierung verwendet einen unbestimmten Rechtsbegriff, dessen Bedeutung auch durch die Begründung nicht klar gestellt wird (angemessen). Der Landesgesetzgeber sollte hier die Empfehlung aus der Begründung fixieren und einen festen Zeitrahmen von maximal einem Monat setzen.

§ 12 f

Die unter § 12 f angekündigte Erarbeitung einer Durchführungsverordnung sollte unter enger Beteiligung der einschlägigen Verbände und des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung erfolgen. Nach dem gängigen Zitat „nichts über uns ohne uns“ sollte dies als selbstverständlich angenommen werden. Zur Einhaltung des Prinzips sollte es daher auch an geeigneter Stelle formuliert sein.

Ergänzungen

Die Bundesregierung hat eine Bundesfachstelle eingerichtet, unter anderem um aufkommenden Informationsbedarfen von Dienststellen des Bundes zur Umsetzung der EU-RL zu entsprechen. Gleiches sollte der Landesgesetzgeber für die Landesdienststellen und den kommunalen Bereich erwägen. Hier könnte auch eine Kooperation mit anderen Ländern zum notwendigen Wissenstransfer führen.

Zur Anwendung der Richtlinie sollte das Land ergänzende Öffentlichkeitsarbeit betreiben und Schulungsangebote machen, um über die Inhalte und daraus folgende Verpflichtungen breit zu informieren.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink that reads "Ulrich Hase". The signature is written in a cursive style with a large initial 'U'.

Ulrich Hase

Anlage

Stellungnahme zum Referentenentwurf vom 30.7.2018

Stellungnahme

zum: Entwurf eines Gesetzes (GE) zur Änderung des Gesetzes zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung in Schleswig-Holstein (Landesbehindertengleichstellungsgesetz – LBGG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich danke Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem im Betreff genannten Gesetzentwurf.

Der Landesbeauftragte konnte in Vorgesprächen beim Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren für eine Beteiligung der Selbstvertretung von Menschen mit Behinderung bereits zum Referentenentwurf des Gesetzes werben.

Bei einem Verbändetreffen stellte der Landesbeauftragte die Vorbereitungen des Ministeriums zur Umsetzung der EU-Richtlinie (EU-RL) vor und erläuterte mögliche Beteiligungsformate. Das Ministerium hat nach dem Kabinettsbeschluss des Gesetzentwurfes die Selbstvertretungsverbände in Schleswig-Holstein direkt zur schriftlichen Stellungnahme eingeladen. Der Landesbeauftragte hat für die an einer Stellungnahme interessierten Verbände einen weiteren Termin zum inhaltlichen Austausch angeboten, an dem 5 Verbände teilnahmen und weitere entweder wegen Kapazitätsgrenzen, Terminschwierigkeiten oder weil sie eigene Stellungnahmen verfassen, nicht teilnahmen.

Der vorliegende Entwurf umfasst die landesgesetzliche Umsetzung der EU-Richtlinie 2016/2102 (EU-RL) durch Änderungen und Ergänzungen im seit 2002 gültigen LBGG. Nach Einschätzung des Landesbeauftragten werden mit diesem Entwurf die Minimalanforderungen der Richtlinie nicht voll umgesetzt und mögliche Gestaltungsspielräume werden nicht genutzt.

Bereits in der seit 2002 geltenden Fassung des LBGG ist im § 12 eine verbindliche Regelung getroffen:

„§ 12 Barrierefreie Informationstechnik

Die Träger der öffentlichen Verwaltung gestalten ihre Internetseiten sowie die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Oberflächen technisch so, dass behinderte Menschen sie nutzen können.“

Zum Gesetzentwurf, D 3

In der Einführung zum vorliegenden Gesetzentwurf wird keine direkte Auswirkung auf die private Wirtschaft gesehen. Dies ergibt sich, weil bedauerlicherweise keine über die Vorgaben der EU-RL hinausgehende aber mögliche Einbeziehung der Privatwirtschaft in Betracht gezogen wird.

Der Landesbeauftragte plädiert an den Gesetzgeber, in Schleswig-Holstein für alle privaten Anbieter von für die Öffentlichkeit bereitgestellten Gütern und Dienstleistungen Regelungen zu treffen. Sie sollten zumindest perspektivisch ihre digitalen Angebote barrierefrei gestalten, um dem Menschenrecht auf Zugänglichkeit aus der UN-Behindertenrechtskonvention unter Artikel 9, Abs. 2, b) im Zusammenhang mit Buchstabe g) zu genügen.

Zum Gesetzentwurf § 12 und § 12 b:

Die Formulierung im Entwurf für den § 12, Satz 1 sowie die Definitionen des § 12 b erreichen nicht die Tiefe der bisherigen Regelung in § 12 und bleiben daher hinter der bestehenden Rechtslage zurück. Denn grafische Programmoberflächen, die nicht webbasiert sind, werden von den Regelungen des Gesetzentwurfes nicht mehr erfasst. Um also im Sinne der EU-Richtlinie bereits bestehende Regelungen zu ergänzen, sollte der Entwurf nach Auffassung des Landesbeauftragten keinen Rückschritt bewirken und ist daher zumindest an die bestehende Position anzupassen, wenn nicht noch weiter zu fassen.

Wenngleich die bestehende Rechtslage schon seit 2002 barrierefreie Internetangebote vorschreibt, ist die Umsetzung bis heute nicht vollständig erfolgt

(dazu Bachelor-Thesis*, 7. Bericht des Landesbeauftragten, S. 34 f., Broschüre zum 7. Bericht „jetzt handeln“: Nr. 22, Nr. 4).

Die nunmehr durch die Vorgabe der EU-RL verpflichtende Umsetzungsbegleitung ist daher sehr zu begrüßen!

Zum Gesetzentwurf § 12, Abs. 1, Satz 1, letzter Halbsatz sowie Satz 2 und 3:

Der oben genannte Hinweis auf die bereits seit 2002 bestehenden Verpflichtungen aus dem LBGG für öffentliche Angebote im Lande lässt in diesem Zusammenhang Ausnahmeregelungen nach den o.g. Sätzen nicht nachvollziehbar erscheinen.

Durch die Umsetzung der EU-RL werden keine neuen Tatbestände definiert. Die Verpflichtungen aus den genannten Quellen bestehen in Schleswig-Holstein seit 16 Jahren, daher ist eine zusätzliche oder wie im Gesetzentwurf formulierte unverhältnismäßige Belastung der öffentlichen Stellen nicht zu begründen. Der Landesbeauftragte empfiehlt daher, die bestehende Rechtslage in der Gesetzesbegründung zu zitieren und auf eine Ausnahmeregelung für die öffentlichen Stellen zu verzichten.

Im bestehenden Landesgesetz sind die Kommunen mit der Umsetzung des § 12 ebenfalls seit 2002 beauftragt, daher tritt auch bei ihnen keine neue oder unverhältnismäßige Belastung ein.

Zum Gesetzentwurf § 12 a, Abs. 3

Im § 12 a werden die unter „Zum Gesetzentwurf, D 3“ schon dargestellten Ausnahmen aus der EU-RL für den öffentlichen Sektor zitiert. Die Ausnahmen nach der EU-RL werden schlicht übernommen. Dies ist nach Auffassung des Landesbeauftragten für Schleswig-Holstein nicht zielführend. So ist der NDR Vorreiter in der Umsetzung barrierefreier Angebote und sollte in seinen Bemühungen gestärkt werden. Eine so weitgehende Ausnahmeregelung wie durch die EU-RL für

* **Barrierefreiheit im Internet.** Die Internetpräsenzen der Kreise und kreisfreien Städte in Schleswig-Holstein mit Blick auf die besonderen Belange blinder und stark sehbehinderter Menschen. Eine Überprüfung mit blindentechnischen Hilfsmitteln.
Bachelor-Thesis eingereicht beim Fachbereich Allgemeine Verwaltung der Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung Altenholz, Studienjahrgang 2014/2017,
Name des Verfassers: Nils Picker

Rundfunkanstalten ist daher nach Auffassung des Landesbeauftragten nicht erforderlich.

Anreize für andere Anbieter fehlen. Auch weitere in der EU-RL genannte Anbieter sollten eine Verpflichtung erfahren. Zumindest sollte jedoch über Förderansätze von Initiativen für diese Anbieter eine Aussage getroffen werden. So ist vorstellbar, dass die von der EU-RL nach Artikel 1 Absatz 3 und 4 der Richtlinie (EU) 2016/2102 ausgenommenen Akteure vorrangige Förderungen des Landes erhalten, wenn sie dem Recht auf barrierefreie Informationen nachkommen.

Der Landesbeauftragte wünscht sich hier das Engagement des Landes, um möglichst wenige Ausnahmetatbestände aus der EU-RL zu übernehmen.

Dies entspräche im Übrigen dem Koalitionsvertrag für die 19. Wahlperiode des Schleswig-Holsteinischen Landtages (2017-2022), der ohne Ausnahmetatbestände zu nennen, folgendes aussagt:

S. 108: ...“Gerade bei digitalen Angeboten ist es möglich, Hindernisse aus dem Weg zu räumen und somit zu mehr Barrierefreiheit beizutragen.“...

Zum Gesetzentwurf D 2, § 12e und § 12 f Zentrale Beschwerdestelle

Die EU-RL sieht im Artikel 9 die Möglichkeit vor, sich an einen Ombudsmann zu wenden, um eine wirksame Behandlung der erhaltenen Mitteilungen zu Mängeln bei barrierefreien Angeboten oder Anträge zur Herstellung barrierefreier Informationen zu gewährleisten.

Die Bundesregierung bezieht sich auf die in der EU-RL genannte Ombudsregelung und bedient sich dazu der nach § 16 des aktuell geänderten Bundesgleichstellungsgesetzes der bei dem oder der Bundesbeauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen eingerichteten Schlichtungsstelle.

In Schleswig-Holstein wird nach der vorliegenden Gesetzesbegründung nach § 12 e (§ 12 c, Abs. 2, Nr. 3, § 12 f, Nr. 5) die Einrichtung einer so genannten Beschwerdestelle in Schleswig-Holstein genannt.

Es sind damit für die Durchsetzung der EU-RL auf den genannten Ebenen Stellen mit unterschiedlichen Bezeichnungen für gleich lautende Aufgaben benannt.

Der Landesbeauftragte empfiehlt, keine neuen Begrifflichkeiten zu verwenden als die in den grundlegenden Texten bereits genannten, um Irritationen zu vermeiden.

Wie beim Monitoring der UN-Behindertenrechtskonvention erscheint es sinnvoll, eine solche Stelle regierungsunabhängig anzusiedeln. Der Landesbeauftragte ist bereit, die vorgesehenen Aufgaben zu übernehmen. Zur Übertragung der Aufgabe bedarf es jedoch einer gesetzlichen Regelung, da die hier vorgeschlagene Verordnungsregelung nach § 12 f Nr. 5 nur regierungsintern wirken könnte. Über die inhaltliche Ausrichtung der Stelle lassen sich dann wieder Regelungen unterhalb einer gesetzlichen Regelung treffen.

Darüber hinaus sind Aussagen über den genauen Zeitpunkt der Errichtung, Ausstattung und Kompetenzen der Dienststelle zu treffen.

Zum Gesetzentwurf 12 f 8., Art 7 Abs. 5 EU-RL

Der genannte Artikel 7, Absatz 5 der EU-RL findet im Gesetzentwurf keine vollständige Entsprechung. Nach dem Abschnitt sollen Nutzer (und Anbieter) zu Inhalten der Richtlinie und vor allem deren Wirkungen sensibilisiert werden.

Durchführungshinweise zu Schulungsangeboten für Nutzer finden sich im Gesetzentwurf allerdings nicht. Dagegen werden unter § 12 f Nr. 8 entsprechende Programme für die Anbieter vorgesehen. Hier sollte eine entsprechende Ergänzung vorgenommen werden.

Schlussbemerkungen

Der Landesbeauftragte begrüßt die Regelungen für digitale barrierefreie Angebote durch die Umsetzung der EU-RL 2016/2021 in Landesrecht.

Die oben genannten erwünschten umfassenderen Regelungen dienen nach Auslegung des Landesbeauftragten der Befriedigung des Menschenrechts auf Zugänglichkeit aus der UN-BRK.

Der Zugang und die Nutzung digitaler Angebote für Menschen mit Behinderungen sollte beispielsweise im Rahmen der digitalen Agenda der Landesregierung ausgeweitet werden. So gibt es immer noch Menschen zum Beispiel in

Wohneinrichtungen, die keinen Zugang zu Internetangeboten haben oder denen behinderungsbedingt wegen des über die Grundsicherungsleistungen hinausgehenden Aufwands der Zugang aus materiellen Gründen verschlossen bleibt.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dirk Mitzloff', written in a cursive style.

Dirk Mitzloff

*Dieses Dokument ist am Standardarbeitsplatz des Landes Schleswig-Holstein barrierefrei erstellt worden.