

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/1689

Ministerium für Soziales,
Gesundheit, Familie
und Gleichstellung
des Landes Schleswig-Holstein



Ministerium für Soziales, Gesundheit, Familie und Gleichstellung
Postfach 70 61 | 24170 Kiel

An den
Vorsitzenden des Sozialausschusses
Herrn Peter Eichstädt, MdL
-Landeshaus-
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Kiel, 8. August 2013

**„Mehr Leichte Sprache in Schleswig-Holstein“ (Antrag der Fraktion PIRATEN –
Drucksache 18/496) und „Mehr leichte Sprache nutzen“ (Änderungsantrag der
Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Abgeordneten des
SSW – Umdruck 18/1107)
hier: Stellungnahme der Landesregierung**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

mit Schreiben vom 3. Mai 2013 hat der Sozialausschuss der Landesregierung Gele-
genheit gegeben, eine schriftliche Stellungnahme zu den o.g. Anträgen abzugeben.

Anbei übersende ich Ihnen nunmehr die zwischen allen Ministerien abgestimmte
Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Kristin Alheit
Ministerin

Anlage:
Stellungnahme der Landesregierung

Stellungnahme der Landesregierung zu den Anträgen „Mehr Leichte Sprache in Schleswig-Holstein“ (Antrag der Fraktion PIRATEN – Drucksache 18/496) und „Mehr leichte Sprache nutzen“ (Änderungsantrag der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Abgeordneten des SSW – Umdruck 18/1107)

Leichte Sprache ist ein Beitrag zu **mehr Barrierefreiheit** insbesondere für Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen. Aber auch für andere Bevölkerungsgruppen ist die Verwendung der Leichten Sprache ein Gewinn. Das Recht auf Zugang zu Informationen leitet sich direkt aus dem **Übereinkommen der UN über die Rechte der Menschen mit Behinderung** ab. Die Anträge sind damit ein Beitrag zu einer inklusiven Gesellschaft und stellen in diesem Sinne eine Querschnittsaufgabe für die Landesregierung dar.

Begründung und Hintergrund

Warum Barrierefreiheit?

Seit 2009 ist das Übereinkommen der UN über die Rechte der Menschen mit Behinderung (UN-BRK) in Deutschland geltendes Recht. Damit hat Deutschland sich auch dazu verpflichtet, Menschen mit Behinderung den gleichberechtigten Zugang zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln, Information und Kommunikation sowie zu anderen Einrichtungen und Diensten zu ermöglichen (Artikel 9 „Zugänglichkeit“ sowie Artikel 21 „Recht der freien Meinungsäußerung, Meinungsfreiheit und Zugang zu Informationen“). Diese Zugänglichkeit, die im allgemeinen Sprachgebrauch meist als **Barrierefreiheit** bezeichnet wird, umschließt also ausdrücklich auch die Sprache und damit die Informations- und Kommunikationsdienste. **Zugänglichkeit** ist Voraussetzung dafür, dass Menschen mit Behinderung eine unabhängige Lebensführung und eine volle Teilhabe in allen Lebensbereichen verwirklichen können.

Nach § 4 des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen (BGG) ist Zugänglichkeit dann gegeben, wenn die gestalteten Lebensbereiche für behinderte Menschen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind. Dabei sind die Ansprüche an eine barrierefreie Umwelt für unterschiedliche Behinderungen oder Handicaps ebenfalls sehr unterschiedlich. So kann beispielsweise ein Bordstein für einen Menschen im Rollstuhl ein Hindernis darstellen, dem sehbehinderten Menschen dient er als wichtige Orientierungshilfe.

Was ist barrierefrei?

Bezogen auf die (öffentlich zugänglichen) Informationen von Behörden und Politik, auf die dort verwendete Sprache sowie die Art und Weise der Informationsvermittlung (Internetauftritt, gedruckte Informationen, Presseerklärungen usw.) muss für die

Herstellung von Barrierefreiheit sehr differenziert berücksichtigt werden, welche unterschiedlichen Anforderungen an die Zugänglichkeit blinde, sehbehinderte oder gehörlose Menschen im Vergleich zu Menschen mit motorischen oder mit kognitiven Beeinträchtigungen haben. Die Verwendung von **Leichter Sprache** ist dabei also nur ein - wenn auch wichtiger - Teilaspekt, der die Zugänglichkeit insbesondere für Menschen mit einer geistigen oder einer Lernbehinderung ermöglicht. In Schleswig-Holstein leben schätzungsweise 263.200 funktionale Analphabeten und viele Menschen, die aufgrund eines Migrationshintergrunds oder anderer Umstände nur geringe Kenntnisse der deutschen Sprache besitzen. Auch sie profitieren von Leichter Sprache.

Für hörgeschädigte oder gehörlose Menschen ist darüber hinaus die Bereitstellung von Informationen in **Gebärdensprache** als Alternative zu akustischen und als Ergänzung zu textlichen Informationen Voraussetzung für Barrierefreiheit, da diese oft nur eine sehr eingeschränkte Schriftsprachkompetenz besitzen. Blinde und sehbehinderte Menschen können beispielsweise bei der Internetnutzung Bildschirm-Leseprogramme verwenden, die die Bildschirminformationen analysieren, interpretieren und akustisch ausgeben. Ihr problemloser Einsatz ist - wie der Einsatz vieler anderer technischer Hilfsmittel in diesem Bereich - allerdings an bestimmte Bedingungen bei der Programmierung der Internetseiten geknüpft. Ähnliches gilt für Menschen mit manuell-motorischen Einschränkungen, die oftmals Spezialtastaturen oder -mäuse verwenden. Die Grundprinzipien der Barrierefreiheit, die es stets zu berücksichtigen gilt, sind dabei Wahrnehmbarkeit, Bedienbarkeit, Verständlichkeit und technische Robustheit.

In Schleswig-Holstein gilt seit 2008 das **Landesbehindertengleichstellungsgesetz** LBGG, das in § 12 die Träger der öffentlichen Verwaltung dazu verpflichtet, ihre Internetseiten technisch so zu gestalten, dass Menschen mit Behinderung diese nutzen können. § 13 trifft ähnliche Aussagen auch für amtliche Bescheide, Informationen und Vordrucke. Bereits das LBGG kann also als eine Verpflichtung herangezogen werden, Barrierefreiheit in der Informationstechnik nach dem anerkannten Stand der Technik zu gewährleisten - und in diesem Sinne können Gebärdensprache und Leichte Sprache gewissermaßen als „Stand der Technik“ angesehen werden.

Was ist Leichte Sprache?

Sich dem Konzept der Leichten Sprache zu verpflichten, ist mehr, als einen Text nach allgemeiner Auffassung „verständlich“ zu schreiben. 2006 hat sich das **Netzwerk Leichte Sprache** gegründet, in dem sich Menschen mit und ohne Behinderung gemeinsam insbesondere die Aufgabe gestellt haben, Regeln für die Nutzung von Leichter Sprache zu erarbeiten (<http://www.leichtesprache.org>).

Die Erstellung oder Übersetzung von Texten in Leichte Sprache ist ein umfangreicher Arbeitsprozess. Zunächst muss der Ausgangstext inhaltlich und fachlich erfasst wer-

den, um ihn dann nach den o.g. Regeln in Leichte Sprache zu übersetzen. Im nächsten Schritt muss der Text durch Prüfer/innen für Leichte Sprache – i. d. R. Menschen mit einer geistigen Behinderung – begutachtet werden. Schließlich wird der Text mit bildlichen Elementen ergänzt und übersichtlich gestaltet.

Möglichkeiten und Grenzen der Leichten Sprache

Obwohl es wünschenswert wäre, dass möglichst alle öffentlich zugänglichen Informationen auch in barrierefreier Form zur Verfügung stehen, lässt sich die Verwendung von Leichter Sprache nach Auffassung der Landesregierung nicht in allen Bereichen und vor allem nicht mit sofortiger Wirkung umsetzen.

So schließt sich die Landesregierung der Auffassung des Antrags der Koalitionsparteien an, dass Gesetze und Verordnungen nicht unmittelbar in Leichter Sprache verfasst werden können. Rechtsvorschriften müssen häufig komplexe, fachbezogene Sachverhalte zutreffend und umfassend beschreiben und dabei juristische Standards berücksichtigen. Die Landesregierung verfolgt trotz dieser unumgänglichen Einschränkung mit den antragstellenden Fraktionen das Ziel, das Verständnis auch von Rechtsvorschriften im Interesse der Bürgerfreundlichkeit im Allgemeinen und der Barrierefreiheit im Speziellen zu verbessern. Sie wird daher in einem ersten Schritt Gesetzestexte und -entwürfe ins Internet einstellen und dabei in einem möglichst **allgemein verständlich formulierten Vortext** das Wesentliche der Zielsetzung und des konkreten Inhaltes der Vorschriften erläutern. Die Landesregierung versteht dies als einen Beitrag zur Erhöhung der Transparenz des Regierungshandelns. Texte, die insbesondere für Menschen mit Behinderung von Bedeutung sind, aber auch Texte von alltagspraktischer Bedeutung für diese Zielgruppe sollten **zusätzlich in Leichter Sprache** veröffentlicht werden. Dabei sollte allerdings unmissverständlich darauf hingewiesen werden, dass dies keine Übersetzungen im üblichen Sinn des Wortes sind, sondern vereinfachende Darstellungen des Inhalts einer Rechtsnorm, die lediglich dem besseren Verständnis dienen und nicht wie eine Rechtsvorschrift zu verstehen und anzuwenden sind.

Das beschriebene Vorgehen sollte nicht nur bei Gesetzes- und Verordnungstexten, sondern bei allen im Antrag der Regierungskoalition genannten öffentlichkeitsrelevanten Texten angewendet werden.

Wie kann Leichte Sprache umgesetzt werden?

Auch wenn inzwischen viele Informationen zum Thema Leichte Sprache der (Fach-) Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden sind und seit Anfang des Jahres auch ein Buch mit 500 Bildern zur rechtssicheren Nutzung und Illustration der Texte erschienen ist, gehört die Abfassung und insbesondere die Prüfung von Texten in Leichter Sprache in die Hand von Fachleuten. Das heißt, dies kann nicht von den

Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Fachressorts oder der Presseabteilung ohne besondere Ausbildung „nebenbei“ geleistet werden.

Es bestehen nach Auffassung der Landesregierung grundsätzlich mehrere Möglichkeiten: Zum einen kann die Landesregierung von Fall zu Fall Übersetzungsbüros mit der Übertragung der relevanten Texte in Leichte Sprache beauftragen. Zum anderen können die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ressorts - vorrangig aus den Bereichen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und Onlineredaktion - in Zusammenarbeit mit dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung umfassend geschult werden. Alternativ kann eine zentrale Stelle in der Landesverwaltung eingerichtet werden, die für die barrierefreie Gestaltung der öffentlichkeitsrelevanten Inhalte zuständig ist. Zumindest bei den erstgenannten dezentralen Varianten sind die anfallenden Kosten durch die einzelnen Ressorts zu tragen, die benötigten Mittel also aus den Budgets der jeweiligen Einzelpläne zu erwirtschaften.

Ebenso wie die Gleichstellungspolitik eine **Querschnittsaufgabe** ist, so sollte auch jedes einzelne Ressort für eine barrierefreie Kommunikation nach außen Sorge tragen. Die einzelnen Fachressorts müssen selbst entscheiden, welche Informationen in welcher Form vorrangig barrierefrei veröffentlicht werden sollten, und den oben beschriebenen Arbeitsprozess des eigentlichen „Übersetzungsvorgangs“ inhaltlich-fachlich begleiten.

Die Landesregierung weist abschließend darauf hin, dass die vermehrte Nutzung von Leichter Sprache mit zusätzlichen Kosten verbunden sein wird, die sich im Vorwege nur schwer beziffern lassen, da diese stark von der tatsächlichen Umsetzung und Betroffenheit in den Ressorts abhängen. Kosten entstehen zum einen als direkte „Übersetzungskosten“ der Texte von „schwerer“ in Leichte Sprache und zum anderen als vermehrter Verwaltungsaufwand bei den einzelnen Ressorts, die diese Übersetzungen fachlich vorbereiten und begleiten müssen. Beides ist mit den Zielen der Landesregierung zur Haushaltskonsolidierung nur schwer vereinbar. Für das vorhandene Personal ist diese zusätzliche Aufgabe vor dem Hintergrund des aktuellen Personalabbaus nicht leistbar.

Welche Perspektiven bestehen - auch außerhalb Schleswig-Holsteins?

Auch die Bundesregierung hat erkannt, dass die Umsetzung des Rechts auf Zugänglichkeit bisher nur unzureichend erfolgt ist und nimmt folglich im **Nationalen Aktionsplan** zur Umsetzung der UN-BRK unter Punkt 3.10.6 das Ziel auf, „alle öffentlich zugänglichen Informations- und Kommunikationssysteme barrierefrei zu gestalten und insbesondere auch den Anforderungen an Leichte Sprache gerecht zu werden“. So sind alle **Behörden des Bundes** bereits seit Einführung der **Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung BITV 2.0** zum 12.09.2011 verpflichtet, ihre Internetseiten barrierefrei zu gestalten. So müssen etwa auf der Startseite des Internetangebotes ausgewählte und wichtige Informationen zum Inhalt, zur Navigation und zu weite-

ren barrierefreien Informationen sowohl in Gebärden- als auch in Leichter Sprache bereitgestellt werden. Im Auftrag des BMAS wurde ein BITV-Test entwickelt, mit dem sich die Barrierefreiheit einer Internetseite nach objektiven Kriterien prüfen lässt. Über eine sehr gute Barrierefreiheit verfügen demnach etwa die Internetseiten des BMAS, des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen und der Deutschen Rentenversicherung.

Der Bund erfüllt damit bereits die international anerkannten Empfehlungen der **Web Content Accessibility Guidelines WCAG 2.0**. Die **EU-Kommission** beabsichtigt, in einer aktuell in der Diskussion befindlichen Richtlinie die Harmonisierung der unterschiedlichen internationalen Standards auf der Basis der WCAG 2.0, die damit zu europäischem Recht gemacht werden. Der Entwurf dieser Richtlinie sieht vor, eine ganze Reihe bestimmter Internetseiten öffentlicher Stellen (z. B. Steuererklärung und -bescheid, Kraftfahrzeugzulassung, Dienstleistungen der Arbeitsämter, div. Sozialleistungen) verpflichtend barrierefrei im o.g. Sinne zu gestalten. Dies würde in Schleswig-Holstein - wie in anderen Bundesländern auch - ein Dienstleistungsspektrum umfassen, das von Kreisen, Städten und Gemeinden, aber auch von Landesbehörden verantwortet wird. Gemäß Richtlinienentwurf sollen bis Mitte nächsten Jahres seitens der Mitgliedsstaaten die Voraussetzungen zur Umsetzung der Richtlinie geschaffen sein. Ein genauer Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie kann nicht genannt werden; das Gesetzgebungsverfahren wird laut aktuellem Zeitplan des Europäischen Parlaments jedoch nicht vor Frühjahr 2014 abgeschlossen sein.