

Barrierefreiheit

Handbuch Digitale Teilhabe und Barrierefreiheit

Handbuch Digitale Teilhabe und Barrierefreiheit

von

Ulrike Peter

Leiterin der Zentralstelle für barrierefreie
Informationstechnik
der Freien Hansestadt Bremen
zur Überwachung und Durchsetzung der digitalen
Barrierefreiheit

Prof. Hans-Henning Lühr

Prof. h. c. für Verwaltungswissenschaften mit den
Schwerpunkten
Verwaltungsmanagement und eGovernment an der
Hochschule Bremen,
Leiter des Instituts für digitale Teilhabe an der Hochschule
Bremen



Kommunal- und Schul-Verlag · Wiesbaden

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2021 Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co. KG · Wiesbaden
Alle Rechte vorbehalten · Printed in Germany
Satz: metiTec Satzsystem, me-ti GmbH · Berlin
Druck: CPI books

ISBN 978-3-8293-1662-0

eISBN 978-3-8293-1629-3

Inhalt

Autor*innen-Vitae

Abkürzungsverzeichnis

Vorwort

1. Einführung

1.1 Teilhabe durch barrierefreie Informationstechnik: Grundverständnis und Perspektiven

Arne Frankenstein

1.2 Welchen Nutzen hat das Handbuch für teilhabeorientiertes Management und Führen im digitalen Arbeitsumfeld von Staat, Verwaltung und kommunaler Daseinsvorsorge? - Motivation und Ziele für ein Handbuch zur digitalen Teilhabe und Barrierefreiheit!

Henning Lühr

2. Die rechtlichen Grundlagen und ihre Umsetzung

2.1 Die rechtliche Verpflichtung zur digitalen Barrierefreiheit

Andreas Carstens

2.2 Der Europäische Rechtsakt zur Barrierefreiheit - Regelungsgegenstand, Inhalt und Umsetzungsfragen

Dr. Joachim Steinbrück

2.3 Selbsthilfe lohnt sich. Erfahrungen auf dem langen Weg zu digitaler Barrierefreiheit

Uwe Boysen

3. Verwaltungsmodernisierung: Barrierefreiheit organisieren!

3.1 Verankerung der digitalen Barrierefreiheit im Alltag der öffentlichen Verwaltung

Ulrike Peter

3.2 „Um digitale Barrierefreiheit umzusetzen, brauchen wir Diversity und Intersektionalität!“ - Gespräch zur Umsetzung von digitaler Barrierefreiheit aus diversity-orientierter intersektionaler Perspektive

*Neele Fröhlich / Insa Sommer / Gülcan Yoksulabakan-
Üstüay*

3.3 Inklusion am Arbeitsplatz - Sicherstellung von barrierefreien Arbeitsplätzen in der öffentlichen Verwaltung

Jessica Probe

3.4 Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes in Bremen unter Berücksichtigung der Digitalen

Barrierefreiheit

Michaela Meyer / Christian Jost

3.5 Digitale Barrierefreiheit überwachen und durchsetzen - Interessengruppen in einem Flächenland

Cornelia Niklas

3.6 Verständlichkeit als eine Frage der Haltung - Zum Einsatz der einfachen und der Leichten Sprache

Ulrike Bendrat

4. a11y: Barrierefreiheit in der Praxis

4.1 Digitalassistentz für Menschen mit komplexem Unterstützungsbedarf

Herbert Kubicek

4.2 Anregungen aus der inklusiven Technologieentwicklung

Benjamin Tannert / Michael Lund

4.3 Gebrauchstauglichkeit von Websites öffentlicher Verwaltungen

Ann-Kathrin Kennecke / Daniel Wessel / Moreen Heine

4.4 Barrierefreie Dokumente

Kerstin Probiesch

4.5 Online-Beteiligung aus der Perspektive von Menschen mit Behinderungen - Anforderungen und Barrieren

Irmhild Rogalla

4.6 Es geht doch! Barrierefreie Webseiten und ein barrierefreies Redaktionssystem in einem: KOGIS - Das Content Management System für die Bremer Verwaltung

Isabella Schicktanz

Das Institut für digitale Teilhabe (IdT)

Autor*innen-Vitae

Ulrike Bendrat

Literatur- und Politikwissenschaftlerin, Journalistin, 2014 Quereinstieg in die Verwaltung der Freien Hansestadt Bremen: persönliche Referentin und stellv. Pressesprecherin der Senatorin für Finanzen, seit 2019 im „Kompetenzteam Bürger:innenservice und Kommunikation“ im Aus- und Fortbildungszentrum für den bremischen öffentlichen Dienst, Schwerpunkte einfache, verständliche Sprache und gendersensible Sprache.

Uwe Boysen

Jurist und Diplomsozialwissenschaftler. Vor seiner Pensionierung zuletzt Vorsitzender Richter einer Zivilkammer am Landgericht Bremen.

Von 1992 bis 2004 Zweiter Vorsitzender, sodann bis 2016 Vorsitzender des Deutschen Vereins der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf (DVBS).

Andreas Carstens

War einige Jahre als Verwaltungsrichter tätig, ist Richter am Niedersächsischen Finanzgericht, Vertrauensperson der schwerbehinderten Richterinnen und Richter und Mitglied in der Fachgruppe Jura des Deutschen Vereins der

Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf (DVBS)
e. V.

Arne Frankenstein

Jurist, seit 2020 Landesbehindertenbeauftragter der Freien Hansestadt Bremen, Vorsitzender des Landesteilhabendebeirats der Freien Hansestadt Bremen, seit 2016 ordentliches Mitglied im Rundfunkrat von Radio Bremen, Lehrbeauftragter der Hochschule Fulda, Mitglied im Nutzerbeirat des Leibniz-Wissenschaftscampus „Postdigitale Partizipation“, Kommentator, Autor und Gutachter im Völkerrecht, Sozialrecht und Behindertengleichstellungsrecht.

Neele Fröhlich

Master of Public Administration, verschiedene Tätigkeiten in der bremischen Verwaltung. Seit 2021 persönliche Referentin der Senatorin für Kinder und Bildung der Freien Hansestadt Bremen.

Prof. Dr. Moreen Heine

Professorin für E-Government und Open Data Ecosystems an der Universität zu Lübeck. Sie ist außerdem wissenschaftliche Leiterin des Joint Innovation Labs, in dem Wissenschaft, Verwaltung und Wirtschaft gemeinsam an konkreten Lösungen für E-Government und Open Government arbeiten.

Christian Jost

Diplom-Finanzwirt (FH), Stellvertretender Referatsleiter des Digitalisierungsbüros Bremen, Freie Hansestadt Bremen beim Senator für Finanzen, Abteilung 4 - Zentrales IT-Management, Digitalisierung öffentlicher Dienste, Referat 42 - Digitalisierungsbüro.

Ann-Kathrin Heike Kennecke, M. Sc.

Studium der Medieninformatik in Lübeck bis 2020, seit 2020 UX Expertin bei Capgemini.

Prof. Dr. Herbert Kubicek

Senior Researcher, ppa., Institutsleitung, Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH (ifib).

Prof. Henning Lühr

Prof. h. c. für Verwaltungswissenschaften mit den Schwerpunkten **Verwaltungsmanagement** und **eGovernment** an der Hochschule Bremen, Leitung des Instituts für digitale Teilhabe an der Hochschule Bremen (gemeinsam mit Prof. Dr. Benjamin Tannert), External Expert of the European Institute of Public Administration (EIPA), Maastricht/NL, von 2003 - 2020 Staatsrat für Finanzen, Personal und Digitalisierung der Freien Hansestadt Bremen, Rechtsanwalt.

Michael Lund

Seit 2001 wissenschaftlicher Mitarbeiter der AG Digitale Medien in der Bildung der Universität Bremen. Vorher Mitarbeit bei der Entwicklung von online-Medien und Mitarbeit in medienpädagogischen sowie

kulturpädagogischen Projekten mit jungen Menschen. Schwerpunkt ist die praktische Medienarbeit mit verschiedenen Zielgruppen, insbesondere Schüler*innen mit Migrationshintergrund und Schüler*innen mit besonderem Bedarf.

Michaela Meyer

Mitarbeiterin im Digitalisierungsbüro Bremen, Freie Hansestadt Bremen beim Senator für Finanzen, Abteilung 4 - Zentrales IT-Management, Digitalisierung öffentlicher Dienste.

Cornelia Niklas

Betriebswirtin (VWA); nach Tätigkeiten als Projektleiterin und Controllerin seit 2014 selbstständige Beraterin, Inhaberin der HLP Niklas Consulting. Seit 2000 Fachautorin mit Schwerpunkt Projektmanagement, Controlling und Risikomanagement.

Beratungstätigkeiten in Behörden seit 2014 (IT-Programm- und Projektmanagement, Projekte im Informationssicherheitsmanagement, Stakeholder- und Risikomanagement in Projekten.

Ulrike Peter

Seit 2019 Leiterin der Zentralstelle für barrierefreie Informationstechnik der Freien Hansestadt Bremen zur Überwachung und Durchsetzung der digitalen Barrierefreiheit. Langjährige wissenschaftliche Tätigkeit zu Barrierefreiheit und Ergonomie in der angewandten Informatik an der Universität Bremen. Zuletzt Auf- und

Ausbau des Fortbildungsbereichs eines Bremer Behindertenhilfeträgers.

Jessica Probe

Medieninformatikerin (M.Sc.), seit 2019 Expertin für Barrierefreiheit bei Dataport.

Kerstin Probiesch

Seit 2008 selbstständige Beraterin für Digitale Barrierefreiheit. Fachbuchautorin, Invited Expert der WCAG-Arbeitsgruppe beim W3C (2011-2014), Sprecherin auf Konferenzen und Tagungen, u. a. Webkongress Erlangen. Autorin zahlreicher Artikel zu verschiedenen Themen der Barrierefreiheit.

Dr. Irmhild Rogalla

Mitglied des Leitungsteams Institut für Digitale Teilhabe der Hochschule Bremen, Wissenschaftliche Leiterin des Instituts für praktische Interdisziplinarität; Schwerpunkt der Tätigkeit: Forschung und Entwicklung zur digitalen Transformation.

Isabella Schicktanz

Regierungsdirektorin beim Senator für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen in der Abteilung „4 Zentrales IT-Management, Digitalisierung öffentlicher Dienste“, Leiterin für den Abschnitt IT-Basiskomponenten und zuständig für die Bereiche CMS/Internet, DMS und elektronischer Rechtsverkehr.

Insa Sommer

Diplom-Politologin, ist Referatsleiterin für Verwaltungskooperation und Verwaltungsmodernisierung in der Senatskanzlei der Freien Hansestadt Bremen.

Dr. Joachim Steinbrück

Tätigkeit als Richter am Arbeitsgericht Bremen von 1990 bis 2005, von 2005 bis 2020 Behindertenbeauftragter des Landes Bremen, Mitglied der Fachgruppe Jura des Deutschen Vereins der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf (DVBS), Mitglied des Landesmedienrates Bremen, Mitherausgeber der Zeitschrift Recht und Praxis der Rehabilitation.

Prof. Dr. Benjamin Tannert

Seit 2020 Professor für angewandte Medieninformatik, Institutsleitung des Instituts für digitale Teilhabe.

Dr. Daniel Wessel

Studium der Psychologie in Bonn, Promotion in Psychologie in Tübingen. Seit 2015 am Institut für Multimediale und Interaktive Systeme in Lübeck im Schnittbereich zwischen Psychologie und Technik. Schwerpunkte sind u.a. Nutzerforschung, eGovernment und Evaluationsmethoden.

Gülcan Yoksulabakan-Üstüay

Studium der interkulturellen Pädagogik (Dipl.), seit 1998 strategische Beraterin, Trainerin und Prozessbegleiterin im Bereich Diversity und Chancengleichheit, seit 2014

Referentin für Diversity beim Aus- und
Fortbildungszentrum für den bremischen öffentlichen
Dienst

Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
ADA	Anträge Digital Abgeben
AG	Arbeitsgruppe
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AGSV	Arbeitsgemeinschaft der Schwerbehindertenvertretungen
ArbStättV	Arbeitsstättenverordnung
ATAG	Authoring Tool Accessibility Guidelines, Richtlinien für CMS
BAG	Bundesagentur für Arbeit
Beschl.	Beschluss
BFSG	Barrierefreiheitsstärkungsgesetz
BGAktFV	Verordnung über die elektronische Aktenführung bei den obersten Gerichten des Bundes in der Zivilgerichtsbarkeit und in den Fachgerichtsbarkeiten (Bundesgerichte-Aktenführungsverordnung)
BGG	Behindertengleichstellungsgesetz
BITV	Barrierefreie-Informationstechnik- Verordnung
BmB	Bürger*innen mit Behinderungen
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMFSFJ	Bundesministerium für Familien, Senioren,

	Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BRAO	Bundesrechtsanwaltsordnung
BremBITV	Bremische Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung
BStrafAktFV	Verordnung über die technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen für die elektronische Aktenführung im Strafverfahren (Bundesstrafaktenführungsverordnung)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BYOD	Bring-your-own-device
CIO	Chief Information Officer
CMS	Contentmanagementsystem
Corporate Design	Einheitliches Erscheinungsbild, das das gesamte Spektrum von der Gestaltung der Kommunikationsmittel und dem Internetauftritt umfassen kann.
DBSV	Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband
d.h.	das heißt
DiGAV	Digitale Gesundheitsanwendungen - Verordnung
DMS	Dokumentenmanagementsystem
DÜ-BIT	Durchsetzungs- und Überwachungsstelle für Barrierefreiheit in der Informationstechnik
DVBS	Deutscher Verein der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf
EAA	European Accessibility Act

eAktVO	eAkten-Verordnung
EGovG	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz)
EGVP	Elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach
EN	Europäische Norm
ErwGr.	Erwägungsgrund
gem.	gemäß
GER	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprache
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HTML	Hypertext Markup Language, eine Auszeichnungssprache zur Strukturierung elektronischer Dokumente auf Internetseiten, wie Texte mit Links oder Bildern
ICD	International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems, Internationalen statistische Klassifikation der Krankheiten
i.S.d.	im Sinne des
i. S. v.	im Sinne von
Kap.	Kapitel
KOGIS	Kompetenzzentrum zur Gestaltung der Informationssysteme
LeiKa	Leistungskatalog (der öffentlichen Verwaltung)

lit.	Litera, Buchstabe
LRS	Lese- und Rechtschreibstörung
ODDF	Online Dienste Development Factory
o. J.	ohne Jahr
OSI	Online-Service-Infrastruktur
OZG	Onlinezugangsgesetz
RAVPV	Verordnung über die Rechtsanwaltsverzeichnisse und die besonderen elektronischen Anwaltspostfächer (Rechtsanwaltsverzeichnis- und - postfachverordnung)
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
S.	Seite
s.	siehe
SDG	Single Digital Gateway
SGB	Sozialgesetzbuch
Sog.	Sogenannte(r, s)
SRV	Schutzschriftenregisterverordnung
Tab.	Tabelle
u.a.	unter anderem
UAbs.	Unterabschnitt
UN-BRK	UN- Behindertenrechtskonvention
URL	Uniform Resource Locator, eine eindeutige Ressource, also z.B. eine eindeutige Adresse im Internet
Usability	Nutzungsfreundlichkeit und Gebrauchstauglichkeit

UVgO	Unterschwellenvergabeordnung
UX-Design	User Experience Design, ganzheitlicher Ansatz aus Nutzungserfahrung (Usability) und weiteren ästhetischen und emotionalen Ansätzen (Joy of use)
VgV	Vergabeverordnung
W3C	World Wide Web Consortium
WCAG	Web Content Accessibility Guidelines, Richtlinien für barrierefreie Webinhalte
WHO	World Health Organisation, Weltgesundheitsorganisation
z.B.	zum Beispiel
ZMV	Zugänglichmachungsverordnung
ZPO	Zivilprozessordnung

Vorwort

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Leser*innen,

das digitale Leben - insbesondere auch im Internet - ist für uns alle viel selbstverständlicher geworden. Im Privatleben, im Beruf und auch unterwegs: Spätestens mit der Corona-Pandemie hat die Digitalisierung alle Bereiche des privaten und öffentlichen Lebens erfasst. Sie bietet eine realistische Chance der Teilhabe, die vor einigen Jahren noch nicht denkbar gewesen wäre. Man stelle sich eine ähnliche Situation nur 20 Jahre zuvor vor: Ein Großteil unseres gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens wäre zum Erliegen gekommen, weil die technischen Möglichkeiten noch nicht so weit waren.

Allerdings, und das ist die Kehrseite, ist für zahlreiche Menschen mit Behinderungen in vielen Bereichen die Situation noch genauso wie vor 20 Jahren. Und zwar dann, wenn digitale Technologien und Anwendungen nicht barrierefrei sind. Wenn Internetseiten schlecht programmiert sind, sodass zum Beispiel Blinde oder Menschen mit Sehbehinderungen buchstäblich ins Leere laufen. Wenn Programme für Menschen mit motorischen Einschränkungen nicht anwendbar sind oder Filme und Videos für gehörlose Menschen unverständlich bleiben. Es gibt zahlreiche weitere Beispiele. Ein großes Problem ist auch, wenn es zu wenige Informationen in Gebärdensprache oder in Leichter Sprache gibt. Neue Techniken, Anwendungen und Geräte sind nur dann für alle

Menschen nutzbar, wenn sie konsequent barrierefrei konzipiert werden – und zwar von Beginn an. Sind sie es nicht, passiert das Gegenteil von Inklusion. Menschen werden ausgeschlossen.

Deswegen dürfen bei Prozessen der Digitalisierung zahlreiche Fehler der Vergangenheit nicht wiederholt werden: So wie ein fertiges Gebäude im Nachhinein nur sehr schwer „barrierefrei gemacht“ werden kann, gilt dies auch für die Architektur einer Software oder einer Internetseite. Aus meiner Sicht ist es schlichtweg unprofessionell, digitale Strukturen mit Barrieren zu schaffen. Barrierefreiheit muss von Beginn an mitgedacht werden und darf nicht erst im Nachhinein aufgesetzt werden, dann wird es auch nicht umständlicher und teurer. „Design for all“ sollte die Devise sein. Dafür sollten übrigens Menschen mit Behinderungen mit in die Entwicklung einbezogen werden. So wirken sie als Expert*innen von Anfang an mit und Frust, Ärger und Unverständnis werden vermieden.

In dem Zusammenhang muss uns immer klar sein: Barrierefreiheit ist keine Frage von Luxus oder der Wunsch einer kleinen Gruppe. Allein in Deutschland leben knapp 13 Millionen Menschen mit Beeinträchtigungen. Barrierefreiheit – oder besser auch Zugänglichkeit – ist ein verbrieftes Recht, dass sich unter anderem aus Art. 9 der UN-BRK ergibt. Zugänglichkeit ist die Grundlage für die umfassende Information und Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger – egal ob mit oder ohne Behinderungen. Deswegen sind Inklusion und Zugänglichkeit auch die Grundlage unserer Demokratie.

Für öffentliche Stellen sind das Behindertengleichstellungsgesetz und die Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0) mittlerweile

eindeutig: Sie sind verpflichtet, ihre digitalen Angebote barrierefrei zu gestalten. Diese Verpflichtung sollte als Chance gesehen werden, Abläufe zu verbessern und zu vereinfachen, indem sie noch stärker aus der Sicht der Nutzenden gestaltet werden. Für das Ziel einer modernen und bürgernahen Verwaltung ist Zugänglichkeit ein unverzichtbares Qualitätsmerkmal. Hier können wir von anderen Staaten, zum Beispiel im skandinavischen Raum, noch viel lernen.

Dafür bietet dieses Handbuch eine großartige Orientierung und ich freue mich sehr, dass es vorliegt. Viele spannende und informative Beiträge zu ganz unterschiedlichen Aspekten bieten einen Einstieg und mehr in das Themenfeld. Wie können Internetseiten barrierefrei gestaltet werden? Wie sieht die Rechtslage aus? Wie lassen sich barrierefreie Dokumente gestalten und was ist bei der Digitalassistenz für Menschen mit komplexem Unterstützungsbedarf zu beachten?

Ich wünsche Ihnen eine spannende Lektüre!

Ihr *Jürgen Dusel*

Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

1. Einführung

1.1 Teilhabe durch barrierefreie Informationstechnik: Grundverständnis und Perspektiven

Arne Frankenstein

Literatur

Baer/Markard in von Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 7. Aufl. 2018, Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG Rn. 534 m.w.N.

Degener Die UN-Behindertenrechtskonvention, Grundlage für eine neue inklusive Menschenrechtstheorie, Vereinte Nationen 02/2010 S. 57 – 63

Eichenhofer Angemessene Vorkehrungen als Diskriminierungsdimension im Recht, Menschenrechtliche Forderungen an das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, 2018

Frankenstein Das Menschenrecht auf selbstbestimmte Lebensführung als Wesensmerkmal einer inklusiven Gesellschaft, in Dietze/Gloystein/Moser/u.a. (Hrsg.), Inklusion – Partizipation – Menschenrechte: Transformationen in die Teilhabegesellschaft? 10 Jahre UN-Behindertenrechtskonvention – Eine interdisziplinäre Zwischenbilanz, 2020, S. 121 – 129

Frankenstein Universelles Design und Zugänglichkeit der Arbeitsplätze, in Wansing/Welti/Schäfers (Hrsg.), Das Recht auf Arbeit für Menschen mit Behinderungen. Internationale Perspektiven, 2018, S. 227 – 245

- Theben* Barrierefreiheit, in Deinert/Welti (Hrsg.),
Stichwortkommentar Behindertenrecht, 2. Aufl.,
Baden-Baden 2018, S. 124 – 132
- Welti* Zum Verständnis von Barrieren und Barrierefreiheit
aus rechtswissenschaftlicher Sicht, in Schäfers/Welti,
Barrierefreiheit – Zugänglichkeit – Universelles
Design. Zur Gestaltung teilhabefördernder Umwelten,
2021, S. 9 – 22
- Welti* Rechtliche Grundlagen einer örtlichen
Teilhabepanung, in Lampke/Rohrmann/Schädler
(Hrsg.), Örtliche Teilhabepanung mit und für
Menschen mit Behinderungen, 2011, S. 55 – 68
- Welti/Groskreutz/Hlava/Rambausek/Ramm/Wenckebach*
(Hrsg.) Evaluation des
Behindertengleichstellungsgesetzes im Auftrag des
Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. BMAS-
Forschungsbericht 445, 2014
- Welti/Groskreutz* Betriebliche Barrierefreiheit als Aufgabe
der Schwerbehindertenvertretung, Arbeit und Recht
2016 S. 105 – 108

Übersicht

1. Teilhabe als gesellschaftliches Grundprinzip
2. Das Recht als Motor einer Entwicklung: Herstellung von Barrierefreiheit als Pflicht, um Teilhabe sicherzustellen
3. Barrierefreie Informationstechnik: Wo stehen wir aktuell? Errungenschaften und Herausforderungen der barrierefreien Informationstechnik
4. Effektivierung dringend erforderlich: Anforderungen an die weitere Entwicklung

1. Teilhabe durch barrierefreie Informationstechnik: Grundverständnis und Perspektiven

Teilhabe als gesellschaftliches Grundprinzip

Spätestens mit der Grundgesetzänderung im Jahr 1994, durch die das besondere Benachteiligungsverbot behinderter Menschen in Art. 3 Abs. 3 Satz 2 Grundgesetz (GG) als ausdrücklicher Bestandteil der Verfassung verankert wurde, hat sich ein Paradigmenwechsel im Umgang mit behinderten Menschen vollzogen, der mit der Ratifikation der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) durch die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2009 weitere inhaltliche Konkretisierungen erhalten hat. Das medizinische Modell von Behinderung, bei dem sich der Blick einseitig auf die gesundheitlichen Beeinträchtigungen als individuelles Defizit richtete, wird seitdem – rechtsverbindlich – durch das menschenrechtliche Modell von Behinderung ersetzt.¹ Danach entsteht die Behinderung nicht zuvorderst durch die Beeinträchtigung, sondern durch gesellschaftliche Strukturen. Nicht, dass jemand blind ist, verursacht Aussonderung oder Benachteiligung, sondern die Diskriminierungen und die Vorenthaltung von Menschenrechten, die entstehen, wenn die Gesellschaft, um nur ein Beispiel zu nennen, keine Leitsysteme zur selbstbestimmten Orientierung blinder oder hochgradig sehbehinderter Menschen baut – oder keine digitalen Systeme, die mit entsprechender Technik gleichberechtigt genutzt werden können. Damit ist ein klarer Handlungsauftrag verbunden, dem der föderale Staat im Mehrebenensystem, in dem er sich organisiert hat, für alle² behinderten Menschen nachzukommen hat.

Fürsorge als Prinzip des sozialen Rechtsstaats gilt heute als tradiert, weil es das Risiko der Entmündigung und Bevormundung in sich trägt.³ Ihr gegenüber steht die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe als Grundprinzip unserer Verfassung und, soweit es um behinderte Menschen geht, der UN-BRK. Denn Autonomie, Selbstbestimmung und die Freiheit, gleichberechtigt an der Gesellschaft teilzuhaben und eigene Entscheidungen zu treffen, werden allgemein als Bestandteile der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) aufgefasst. Dieser Bezugsrahmen macht klar, dass die Berücksichtigung der Belange behinderter Menschen als Querschnittsaufgabe in allen Handlungsfeldern immer auch im Zusammenhang mit der Verwirklichung des höchstens Rechtsguts unserer Verfassung steht. Rechtmäßiges Verwaltungshandeln hat sich an ihr auszurichten.

2. Das Recht als Motor einer Entwicklung: Herstellung von Barrierefreiheit als Pflicht, um Teilhabe sicherzustellen

Warum ist Barrierefreiheit in diesem Zusammenhang so wichtig? Weil durch sie zu einem erheblichen Teil die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe operationalisiert wird. Nach Art. 9 UN-BRK verpflichtet sich Deutschland, dass behinderte Menschen den **vollen** Zugang zur physischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Umwelt, zu Gesundheit und Bildung sowie zu Information und Kommunikation haben, damit sie alle Menschenrechte und Grundfreiheiten voll und gleichberechtigt genießen können.

Die Europäische Union (EU) hat im Jahr 2010 die UN-BRK ratifiziert. Insoweit nimmt sie am Anwendungsvorrang des EU-Rechts und dem Gebot richtlinienkonformer Auslegung teil. Zudem hat die EU selbst die Weiterentwicklung des Rechts der Mitgliedstaaten durch eigene Rechtsakte bewirkt, so durch die VO EG 1107/2006 über die Rechte von behinderten Flugreisenden und von Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität, durch die VO EU 1177/2010 über die Fahrgastrechte im See- und Binnenschiffsverkehr, durch die VO 181/2011 über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr und durch die VO 1371/2007 über die Fahrgastrechte im Eisenbahnverkehr. Für den Bereich der digitalen Barrierefreiheit ist vor allem die Richtlinie 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen zu nennen. Unter den Anwendungsbereich öffentlicher Stellen fallen dabei nicht nur Behörden im engeren Sinne, sondern auch privatrechtliche organisierte Rechtsträger, wenn sie zu dem Zweck gegründet sind, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nichtgewerblicher Art zu erfüllen. Damit bewirkt die Richtlinie, dass die Verpflichtung zur Barrierefreiheit mehr als zuvor in den privaten Bereich hineinwächst. Dass die Herstellung von Barrierefreiheit nicht dem öffentlichen Sektor allein überlassen ist, sondern die sukzessive Weiterentwicklung auch den privaten Bereich betreffen muss, soweit er öffentlich zugänglich ist oder genutzt wird (Art. 9 Abs. 2 lit. b UN-BRK), zeigt auch die EU-Barrierefreiheits-Richtlinie 2019/882 (European Accessibility Act). Sie verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, Vorgaben zu machen, um Produkte und Dienstleistungen umfassend barrierefrei zu gestalten. So muss z.B. der gesamte Online-Handel barrierefrei werden, lediglich Kleinstunternehmen sind von dieser Verpflichtung nicht erfasst.⁴

Auf Grundlage dieser umfassenden Verpflichtungen sind im Bund und in den Ländern einfachgesetzliche Vorgaben ergangen, die das höherrangige Recht umsetzen. Sie finden sich in den Behindertengleichstellungsgesetzen und E-Government-Gesetzen des Bundes und der Länder, im Vergaberecht und vielen anderen einfachgesetzlichen Rechtsquellen.⁵

3. Barrierefreie Informationstechnik: Wo stehen wir aktuell? Errungenschaften und Herausforderungen der barrierefreien Informationstechnik

Wenn allein rechtliche Regeln schon ihre Durchsetzung bewirken würden, könnte man sich mit Forderungen an den Gesetzgeber begnügen und sich im Übrigen entspannt zurücklehnen. Allein: So ist es nicht! Recht ist immer nur so stark wie seine Durchsetzung. Wo könnte man dies besser sehen als in der Herstellung von Teilhabe und Barrierefreiheit im digitalen Bereich?

Die Praxis zeigt, dass allenthalben nichtbarrierefreie Verfahren entwickelt, vergeben und an den Start gebracht werden. Das Problem betrifft alle digitalen Angebote:

- Fachverfahren, die behinderte Beschäftigte von der Nutzung im Rahmen ihrer dienstlichen Tätigkeit ausschließen oder Auszubildende an einer sachgerechten Vermittlung der Ausbildungsinhalte hindern. Die derzeitige Praxis zeigt, dass auch Fachverfahren, die an vielen Arbeitsplätzen eingesetzt werden, nicht barrierefrei sind und Anpassungen oft nicht in Aussicht stehen. Sicherlich