

Zum Begriff der Barrierefreiheit im Internet für behinderte Menschen – juristische Aspekte

Zusammenfassung:

Barrierefreiheit im Internet bedeutet für behinderte Menschen, dass sie das Medium in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und regelmäßig ohne fremde Hilfe nutzen können müssen. Obwohl sich dies bislang nur auf die Webseitengestaltung der Bundesverwaltung wie einiger Landesverwaltungen bezieht, spricht einiges dafür, dass auch private Webseitenanbieter ihr Angebot barrierefrei im Sinne des „Gleichstellungsgesetzes für behinderte Menschen“ (BGG) und der dazu erlassenen „Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz“ (BITV) gestalten sollten. Zu den technischen Aspekten von Barrierefreiheit nimmt Werner *Schweibenz* in einem diesem nachfolgenden Beitrag vertiefend Stellung.

I. Das Gleichstellungsgesetz für behinderte Menschen (BGG), Grundzüge der Entstehung und Erläuterung der Definition von Barrierefreiheit im Internet

1. Der formale Weg der Entstehung des Gesetzes

Das vom Deutschen Bundestag am 28.02.2002¹ und dem Bundesrat am 22.03.2002² verabschiedete, am 30.04.2002 (mit Datum 27.04.2002) im Bundesgesetzblatt veröffentlichte³ und am 01.05.2002 in Kraft getretene⁴ Gleichstellungsgesetz für behinderte Menschen⁵ hat insofern eine interessante Vorgeschichte, als es das erste Gesetz ist, dass unter intensiver Mitwirkung von selbst betroffenen behinderten Menschen entstanden ist. Das „Forum behinderter Juristinnen und Juristen“ (FbJJ) verabschiedete bereits am 08.01.2000 einen ersten Entwurf eines Gleichstellungsgesetzes für Behinderte⁷, der als Grundlage einer vom Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen initiierten Konferenz „Gleichstellungsgesetze jetzt!“ am 20. und 21.10.2000 in Düsseldorf diente⁸. Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Konferenz überarbeitete das FbJJ seinen ursprünglichen Entwurf und verabschiedete am 14.01.2001 eine zweite Fassung⁹. Hieraus entwickelte eine interministerielle Arbeitsgruppe beim (damaligen) Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung unter Beteiligung zweier Mitglieder des FbJJ ab dem 18.01.2001 eine Entwurfsvorlage, die am 31.08.2001 an die Verbände versandt wurde¹⁰. Bereits zu diesem Zeitpunkt wurde jedoch offenbar, dass das BGG ein Fragment bleiben würde, weil die Bundesregierung – unter der Federführung des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) – bereits zum damaligen Zeitpunkt beschlossen hatte, die zivilrechtlichen Aspekte von Diskriminierung in einem eigen-

¹ Deutscher Bundestag (BT) Plenarprotokoll (PIProt) 14/221, S. 21880 D – 21881 A i.d.F. der BT-Drucksache (Drs.) 14/8331.

² Bundesrat (BRat) PIProt 774, S. 176 B – C i.d.F. der BR-Drs. 152/02.

³ Bundesgesetzblatt (BGBl.) I 2002 Nr. 28 vom 30.04.2002.

⁴ Art. 56 Abs. 1 des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetze; soweit nichts anderes vermerkt ist, handelt es sich bei der Paragraphenbenennung mit BGG immer um den Art. 1 des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetze. (BGGuÄndG, BGBl. I 2002, S. 1467 ff.).

⁵ BGBl. I 2002, S. 1467 ff.

⁶ Beim „Forum behinderter Juristinnen und Juristen“ handelt es sich um einen Zusammenschluss selbst behinderter Juristen aus der Richterschaft, der Verwaltung und dem Verbandswesen, das es sich zum Ziel gesetzt hat, behindertenpolitische Gesetzesinitiativen zu forcieren, die die Gleichstellung und dem Selbstbestimmungsrecht behinderter Menschen als wesentliche Eckpfeiler ihr Eigen nennen.

⁷ Vgl. im Internet: <http://www.netzwerk-artikel-3.de/wsite/uebersi.html>.

⁸ Vgl. Im Internet:

<http://www.behindertenbeauftragter.de/gesetzgebung/behindertengleichstellungsgesetz/texte>.

⁹ Vgl. im Internet: <http://www.netzwerk-artikel-3.de/dokum/gleichstellungsgesetz.rtf>.

¹⁰ Vgl. im Internet:

<http://www.behindertenbeauftragter.de/gesetzgebung/behindertengleichstellungsgesetz/sachstand>.

ständigen Gesetz zusammen zu fassen, das seine Entsprechung in einem Referentenentwurf vom 10.12.2001¹¹ fand. Der Referentenentwurf vom 31.08.2001 bildete sodann auch die Grundlage des Kabinettsentwurfes vom 07.11.2001¹², der am 15.11.2001 in erster Lesung im Deutschen Bundestag eingebracht wurde¹³. In der Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages vom 23.01.2002¹⁴, dem für dieses Gesetz vom Plenum die Federführung übertragen worden war¹⁵, wurde in dem uns hier interessierenden Bereich von Seiten der Behindertenverbände Kritik lediglich am aus dem Sozialgesetzbuch 9. Buch (SGB IX) – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen¹⁶ übernommenen Behinderungsbegriff laut. Die Kritik machte sich weitgehend daran fest, dass der auch im BGG verwendete Behinderungsbegriff die Fortschritte, die insbesondere auf internationaler Ebene hierzu in den letzten Jahren erzielt worden sind, nicht weitgehend genug berücksichtige¹⁷. Während das Gesetz den Bundestag in zweiter und dritter Lesung am 28.02.2002 problemlos und über nahezu sämtliche Fraktionsgrenzen hinweg¹⁸ passierte¹⁹ hatten einige Bundesländer damit noch massive Probleme, was insbesondere eine intensive Lobby-Arbeit der Behindertenverbände unter Führung des Deutschen Behindertenrates zur Folge hatte²⁰. Letzten Endes ging im Gefolge um den Eklat um die Abstimmung über das Zuwanderungsgesetz in der Sitzung des Bundesrates am 22.03.2002²¹ beinahe unter, dass dem BGG auch im Bundesrat mit Mehrheit der anwesenden Ländervertreter zugestimmt wurde²².

2. Zur Terminologie des BGG

Wesentlicher Dreh- und Angelpunkt des ganzen Gesetzgebungswerkes ist der Begriff der Barrierefreiheit²³ und seine Ausgestaltung im § 4 des BGG (das weitere wichtige Institut ist das des in § 7 BGG manifestierte Benachteiligungsverbot)²⁴. Danach sind barrierefrei „bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche, wenn sie für behinderte Menschen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind“²⁵. Dies stellt einen denkbar umfassenden Begriff von Barrierefreiheit für behinderte Menschen dar. Allerdings lassen sich aus dem § 4 BGG keinerlei unmittelbare Rechtsansprüche auf die Durchsetzung von Barrierefreiheit herleiten, da es sich bei dieser Norm lediglich um die gesetzgeberische

¹¹ Vgl. im Internet: <http://www.netzwerk-artikel-3.de/wsite/adg-de.htm>.

¹² Vgl. im Internet:

<http://www.behindertenbeauftragter.de/gesetzgebung/behindertengleichstellungsgesetz/sachstand>.

¹³ BT-PIProt. 14/201, S. 19767 D mit dem Tagesordnungspunkt 9a, der BT-Drs. 14/7420.

¹⁴ BT-Drs. 14/8331, S. 5 unter dem Punkt Beschlussempfehlung und dem Unterpunkt Begründung.

¹⁵ BT-PIProt. 14/201, S. 19767 A (Überweisungsvorschlag) und 19778 D (Beschluss).

¹⁶ Sozialgesetzbuch (SGB) Neuntes Buch (IX) – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen vom 19.06.2001 (BGBl. I S. 1046, 1047).

¹⁷ BT-Drs. 14/8331, S. 5 unter dem Punkt Beschlussempfehlung und dem Unterpunkt Begründung.

¹⁸ BT-PIProt. 14/221, S. 21881 A unter Dritte Beratung.

¹⁹ Ebd.

²⁰ Miles-Paul, Ottmar/Alexander Drewes, Bundesgleichstellungsgesetz setzt neue Standards, unter „Der Weg zum Gesetz“, 5. Absatz, veröffentlicht z.B. unter: <http://www.dvbs-online.de/horus/2002/3/standards.htm>.

²¹ BR-PIProt. 774 vom 22.03.2002, S. 171 B ff; die Vertreter der von der CDU (mit-)regierten Bundesländer verließen das Plenum nach einer fehlerhaften Abstimmung über das Zuwanderungsgesetz, s. S. 175 D.

²² BR-PIProt. 774 vom 22.03.2002, S. 176 B-C.

²³ So schon der ursprüngliche Gesetzentwurf der BT-Fraktionen von SPD und Bündnis '90/DIE GRÜNEN in der BT-Drs. 14/7420, S. 19 li. Sp. unter A.II.5; in die gleiche Richtung argumentierte der damalige Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Walter Riester, während der ersten Lesung des BGG; vgl. hierzu: BT-PIProt. 14/201, S. 19768 C; ebenso die MdB Claudia Nolte (CDU), ebd., S. 19770 B; so nunmehr auch Steck, in: Kossens/Maaß/Steck/Wollschläger (künftig: K/M/S/W), Grundzüge des neuen Behindertenrechts (künftig: Grundzüge), 2003, München, Randnummer (Rn.) 726 (S. 224 sub Kap.4.B.I.).

²⁴ Soweit Quambusch, Gleichstellung ausgewählter Behinderter nach dem BGG, in: ZfSH/SGB 42 (2003), S. 16 ff. darauf abhebt, es läge mit der Schaffung des BGG ein Vernachlässigungstatbestand ggü. Menschen mit seelischer und geistiger Behinderung vor, insoweit dieselben im BGG keine Berücksichtigung gefunden hätten, zeugt dies eher davon, dass er die grundsätzliche Intention des BGG, die eben jedes Behinderungsbild umfasst, nicht verstanden hat.

²⁵ § 4 BGG.

Begründung handelt, was der Normgeber eigentlich mit Barrierefreiheit ausdrücken will²⁶. Für den uns hier interessierenden Bereich sind die folgenden Begrifflichkeiten relevant, die der weiteren Erörterung bedürfen: Systeme der Informationsverarbeitung (a.) müssen von behinderten Menschen (b.) in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe nutzbar sein (c.).

- a) Für wie wichtig der Gesetzgeber die Barrierefreiheit der Systeme der Informationsverarbeitung erachtet hat, lässt sich bereits daran erkennen, dass er sie in den Art. 1 des BGG übernommen hat, also keine bestehenden Regelungen hierfür geändert hat. Dabei verkürzt der Gesetzgeber unzulässiger Weise bereits in der Begründung zu § 11 BGG, in dem die Barrierefreiheit der Informationstechnik geregelt wird, die Barrierefreiheit weitgehend auf blinde und sehbehinderte Menschen²⁷; ein Manko, dass die nach § 11 Abs. 1 Satz 2 BGG zu erlassende Verordnung²⁸ teilweise wieder revidiert²⁹.

§ 11 Abs. 1 Satz 1 BGG verpflichtet den Bund und seine ihm angegliederten Dienststellen und sonstigen Einrichtungen, einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts³⁰, ihre Internetangebote und -auftritte sowie die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen schrittweise so umzugestalten, dass sie von behinderten Menschen auch genutzt werden können. Gemeint mit grafischen Programmoberflächen sind in der Hauptsache CD-ROM's, DVD's und vergleichbare Medien³¹.

- b) b. Mit am umstrittensten war im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens der Begriff der „Behinderung“, der im BGG Platz greifen sollte. Gingen die Autoren des FbJJ in ihrer ursprünglichen Vorlage von einem relativ klar strukturierten Begriff der Weltgesundheitsorganisation (WHO) in den „International Classification of Impairment, Disabilities and Handicaps“ (ICIDH) aus³², was letztlich bei konsequenter Umsetzung der Begrifflichkeit praktisch die vollständige Aufgabe des defektorientierten Behinderungsbegriffes hin zu einem teilhabeorientierten bedeutet hätte³³, zog es die die Bundesregierung tragende Koalition aus SPD und Bündnis '90/DIE GRÜNEN vor, eine Begriffsdefinition zu verwenden, die zwar weiterhin an der Defektorientiertheit des behinderten Menschen individuell anknüpft, daraus jedoch die Schlussfolgerung eines Teilhabeanspruches zieht (vgl. den Normtext des § 3 BGG³⁴). Dass dies letztlich nicht befriedigend ist, war auch der damaligen Bundesregierung klar, weshalb sie eine bis heute tagende und noch nicht zu einer Entscheidung gelangt seienden Bund-Länder-Arbeitsgruppe zu diesem Thema eingesetzt hat.

c)³⁵

aa. Die Allgemeinüblichkeit erklärt sich am besten damit, dass Zugänglichkeit wie Nutzbarkeit für den behinderten Menschen regelmäßig in der gleichen Weise erfolgen müssen wie für einen nicht behinderten Menschen (es darf dann auch für behinderte Menschen durchaus der Haupteingang sein und nicht der Lieferanteneingang; eine Internetseite muss

²⁶ BT-Drs. 14/7420, S. 25 li. Sp. unter B. zu Art. 1 Abschn. 1 § 4; in diese Richtung auch *Majerski-Pahlen*, in: Neumann/Pahlen/Majerski-Pahlen, Sozialgesetzbuch IX, 10. Aufl., 2002, München, § 4 BGG Rn. 2 (S. 891).

²⁷ BT-Drs. 14/7420, S. 29 li. Sp. unter B. zu Art. 1 Abschn. 2 § 11.

²⁸ Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik (Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung – BITV) vom 17.07.2002 (BGBl. I S. 2654).

²⁹ Darauf wird unten bei der Erläuterung der BITV noch näher einzugehen sein.

³⁰ Die Definition der Normadressaten findet sich in § 7 Abs. 1 Satz 1 BGG.

³¹ *Steck*, in: K/M/S/W, Grundzüge, Rn. 815 (S. 249 Kap.4.H.III.3).

³² Das ist die „Internationale Bestimmung der Beeinträchtigungen, fehlenden Fähigkeiten und Behinderungen“ veröffentlicht im Internet unter: www.who.int/icidh.

³³ § 2 BehGleichstG-E des FbJJ und dessen Begründung vom 08.01.2000; veröffentlicht im Internet unter: <http://www.netzwerk-artikel-3.de/wsite/uebersi.html>.

³⁴ § 3 BGG (Behinderung). Menschen sind behindert, wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweichen und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist.

³⁵ Zu diesem ganzen Themenkomplex vgl. zunächst: *Drewes*, Einschätzung des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz – BGG) aus vorwiegend juristischer Sicht, in: *Behinderung und Menschenrecht*, Nr. 20 (Mai/Juni 2002), S. 18 ff., hier S. 18.

normalerweise so auslesbar sein, dass es - abgesehen von den „gewöhnlichen“ Hilfsmitteln für behinderte Menschen - keiner weiteren Hilfestellung bedarf).

bb. Das Fehlen einer besonderen Erschwernis erklärt sich am besten damit, dass der Zugang und die Nutzbarkeit so einfach wie möglich gestaltet sein müssen (also z.B. fahrzeuggebundene Einstiegshilfen an Bussen und Bahnen anstatt durch den behinderten Menschen selbst gar nicht nutzbaren Rampen; Piktogramme und einfache Sprache für lernbehinderte Menschen anstatt formale Erläuterungen, denen selbst intellektuell geschulte Menschen häufig nicht folgen können, dies bezieht sich, wie noch zu zeigen sein wird, auch auf Internetseiten und grafische Programmoberflächen).

cc. Mit am wichtigsten, weil es eben auch die Selbstständigkeit behinderter Menschen wesentlich mit ausdrückt, ist die eigenständige, regelmäßig auf fremde Hilfe verzichten können- de Zugänglichkeit und Nutzbarkeit gestalteter Lebensbereiche (behinderte Menschen wollen regelmäßig keine Treppen hoch und hinunter getragen werden, weil sie dies abhängig von der Hilfe anderer macht, sondern den Eingang selbst über Rampen bzw. Aufzüge nutzen können; Teilhabe im Internet oder überhaupt bei der Nutzung von Informationstechnologie macht sich für behinderte Menschen auch daran deutlich, dass sie in die Lage versetzt werden, Programmoberflächen, browsergestützte Internetdarstellungen oder sonstige Informationstechnologien eigenständig und ohne fremde Hilfe beiziehen müssen, nutzen zu können; genauso, wie dass Textverständnis und die Bedürfnisse sowohl von lern- als auch psychisch behinderten Menschen in der gleichen Form berücksichtigt werden wie diejenigen von sinnes- und körperbehinderten Menschen).

Teilhabe am Leben in der Gesellschaft ist für behinderte Menschen nur dort wirklich möglich, wo sie ein so weit als möglich selbst gestaltetes Leben führen können. Diesem Anspruch wird die Definition von Barrierefreiheit in § 4 BGG weitgehend gerecht.

II. Die Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (BITV)³⁶

Relativ kurzfristig nach Verabschiedung des BGG kam das Bundesministerium des Inneren (BMI) einem u.a. auf dem Kongress „Barrierefreiheit im Internet“ am 14.05.2002 von einem Vertreter des BMI³⁷ gegebenen Versprechen nach, eine BITV noch vor dem 01.08.2002 zu erlassen. In der Verordnung werden folgende Tatbestände definiert:

1. Der sachliche Geltungsbereich, wie bereits in § 11 Abs. 1 Satz 1 1. Halbsatz BGG genannt, umfasst die Internet- und Intranetangebote (letztere, sofern öffentlich zugänglich) sowie grafische Programmoberflächen, die mittels Informationstechnik realisierbar sind, wobei sich die Verpflichtung hier, im Grunde enger als nach dem § 7 Abs. 1 Satz 1 BGG, nur an Bundesbehörden richtet (§ 1 BITV).
2. Auch § 2 BITV, hier geht es um die einzubeziehenden Gruppen behinderter Menschen, arbeitet mit der gleichen kuriosen Technik, indem er schlankweg auf § 3 BGG verweist, womit immerhin klargestellt ist, dass sich die BITV nicht nur auf sinnesbehinderte Menschen, sondern auf Menschen mit jeglichen Behinderungen bezieht.
3. Der wichtigste Punkt der BITV ist sicherlich dessen § 3, in dem definiert wird, dass sämtliche in § 1 BITV aufgeführten Angebote die unter Priorität I in der Anlage 1 zur BITV aufgeführten Merkmale aufweisen müssen (Nr. 1) bzw. dass zentrale Einstiegs- und Navigationsangebote zusätzlich die Kriterien der Priorität II der Anlage 1 zur BITV erfüllen müssen. Nun ist in diesem Aufsatz von seiner Fragestellung her nicht der Ort, die Prioritätenliste zu dieser Anlage näher auszuloten³⁸, weswegen hier nur sehr kurz darauf eingegangen werden soll. Die Prioritätenliste orientiert sich weitgehend an den Zugänglichkeitsrichtlinien für Web-Inhalte 1.0 des World Wide Web Consortiums vom 05.05.1999³⁹. Eine wesentliche Vorrangigkeit stellt z.B. dar, dass nicht textbasierten Elementen (wie Audio- oder visuelle Inhalte) ein Text unterlegt wird⁴⁰, dass blinkende und flackernde Inhalte zu vermeiden

³⁶ Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung (BITV) vom 17. Juli 2002 (BGBl. I S. 2654).

³⁷ Helge Dieter Malcherek, damals Referat IT2 im BMI.

³⁸ Lies hierzu: Schweibenz, Barrierefreiheit im Internet – technische Aspekte in der Folgeausgabe der JurPC.

³⁹ Vorspruch zur Prioritätenliste der Anlage 1 zu den §§ 3 und 4 Abs. 1 BITV, BGBl 2002 I, S. 2655 ff..

⁴⁰ Anlage 1 zu den §§ 3 und 4 Abs. 1 BITV Priorität I Anforderung 1 Bedingung 1.1 und Priorität II Anforderung 1.

sind⁴¹, es sollen zur Erstellung von Internetinhalten nur öffentlich zugängliche und nutzbare Technologien verwendet werden⁴², jeder Frame ist mit einem Titel zu versehen, um Navigation und Orientierung zu ermöglichen⁴³ und es ist eine klare und einfache Sprache anzuwenden, die dem jeweiligen Inhalt angemessen ist⁴⁴.

Teil 2 der Anlage zu den §§ 3 und 4 Abs. 1 BITV enthält ein Glossar, das sämtliche relevanten Begriffe erläutert, sofern sie nicht aus sich selbst heraus verständlich sind.

4. § 4 BITV behandelt die Umsetzungsfristen für die Herstellung von Barrierefreiheit in der Informationstechnologie. Neu gestaltete oder in wesentlichem Umfang veränderte oder angepasste Angebote sind von vornherein gem. § 3 BITV zu gestalten (Abs. 1 Satz 1), wobei ein Zugangspfad die Kriterien der Prioritätenliste I der Anlage zu den §§ 3 und 4 Abs. 1 BITV von vornherein erfüllen muss, sämtliche Zugangspfade diesen Kriterienkatalog bis spätestens Ende 2005 erfüllen müssen.

Anders verhält es sich bei vor dem Inkrafttreten der BITV schon vorhandenen Angeboten. Hier wird danach differenziert, ob es sich um ein Angebot handelt, das sich speziell an behinderte Menschen i.S.d. § 3 BGG richtet oder nicht. Ist ersteres der Fall, musste das Angebot bis Ende 2003 den Anforderungen des Kriterienkataloges genügen (§ 4 Abs. 2 BITV); handelt es sich um ein Angebot, das sich nicht gezielt an behinderte Menschen i.S.d. § 3 BGG richtet, ist es bis Ende 2005 barrierefrei zu gestalten.

5. Ein interessantes Instrument hat der Ordnungsgeber mit einer Folgenabschätzung in die Verordnung eingebaut. Danach ist (nach § 5 BITV) spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten der BITV dieselbe hinsichtlich der technischen Entwicklung auf ihre Wirkung hin zu überprüfen. Faktisch bedeutet das, dass die Anlagen zur BITV regelmäßig auf einen neuen Stand zu bringen sind.
6. Die BITV ist am 27.07.2002 in Kraft getreten.

III. Zielvereinbarungen, Rechtsschutzmöglichkeiten, Landesgesetzgebung

Relativ kurz soll noch auf verschiedene Durchsetzungsinstrumente (1. Zielvereinbarungen, 2. Rechtsschutzmöglichkeiten) sowie die bisher ergangene Landesgesetzgebung (3.) eingegangen werden.

1. Mit dem Instrument der Zielvereinbarung⁴⁵ hat der Gesetzgeber versucht, die Möglichkeit der Schaffung von Barrierefreiheit auf den zivilrechtlichen Bereich auszudehnen. Geregelt ist das Werkzeug in § 5 BGG.

Zunächst wollte der Gesetzgeber die Verhandlungsposition der Behindertenhilfe dahingehend stärken⁴⁶, dass er nur bestimmte Verbände zu den Zielvereinbarungen zulässt⁴⁷, die auf Vorschlag der Mitglieder des Teilhabebeirates für behinderte Menschen, die nach § 64 Abs. 2 Satz 2 1., 3. oder 12. Aufzählungspunkt⁴⁸ SGB IX vom Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (BMGS) regelmäßig zuzulassen sind.

⁴¹ Anlage 1 zu den §§ 3 und 4 Abs. 1 BITV Priorität I Anforderung 7 Bedingungen 7.1 und 7.2.

⁴² Anlage 1 zu den §§ 3 und 4 Abs. 1 BITV Priorität I Anforderung 11 Bedingung 11.1 und Priorität II Anforderung 11.

⁴³ Anlage 1 zu den §§ 3 und 4 Abs. 1 BITV Priorität I Anforderung 12 Bedingung 12.1.

⁴⁴ Anlage 1 zu den §§ 3 und 4 Abs. 1 BITV Priorität I Anforderung 14 Bedingung 14.1.

⁴⁵ Zu dem Instrument der Zielvereinbarung instruktiv: A. Jürgens, Zielvereinbarungen nach dem Behindertengleichstellungsgesetz, in: ZfSH/SGB 42 (2003), S. 589 ff.

⁴⁶ BT-Drs. 14/7420, S. 20 li. Sp. (sub Begründung, A. Allgemeiner Teil II. Inhaltliche Schwerpunkte des Gleichstellungsgesetzes 7. Zielvereinbarungen).

⁴⁷ § 13 Abs. 3 Satz 1 BGG.

⁴⁸ § 64 SGB IX Beirat für die Teilhabe behinderter Menschen

(1) Beim Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung wird ein Beirat für die Teilhabe behinderter Menschen gebildet, der es in Fragen der Teilhabe behinderter Menschen berät und bei Aufgaben der Koordinierung unterstützt. Zu den Aufgaben des Beirats gehören insbesondere auch

1. die Unterstützung bei der Förderung von Rehabilitationseinrichtungen und die Mitwirkung bei der Vergabe der Mittel des Ausgleichsfonds,
2. die Anregung und Koordinierung von Maßnahmen zur Evaluierung der in diesem Buch getroffenen Regelungen im Rahmen der Rehabilitationsforschung und als forschungsbegleitender Ausschuss die Unterstützung des Ministeriums bei der Festlegung von Fragestellungen und Kriterien.

Um überhaupt als Verband zugelassen zu werden, ist seitens eines Verbandes ein umfangreicher Kriterienkatalog zu erfüllen. Der Verband muss ideell und nicht nur vorübergehend die Interessen behinderter Menschen vertreten⁴⁹, nach der Zusammensetzung seiner Mitglieder oder Mitgliedsverbände dazu berufen sein, die Interessen behinderter Menschen auf Bundesebene zu vertreten⁵⁰, zum Zeitpunkt der Anerkennung durch das BMGS mindestens bereits ein Jahr bestehen⁵¹, die tatsächliche Gewähr für eine sachgerechte Erfüllung dieser Aufgaben nachweisen können⁵² und wegen Verfolgung gemeinnütziger Zwecke von der Körperschaftsteuer befreit sind⁵³.

Die zugelassenen Verbände können nun mit einzelnen Unternehmen oder Unternehmensverbänden Verträge darüber abschließen, wie Barrierefreiheit sowohl sachlich als auch räumlich im Hinblick auf die Organisation wie auch den Tätigkeitsbereich geschaffen werden kann⁵⁴. Dabei können die Verbände zwar die Aufnahme von Verhandlungen⁵⁵, nicht jedoch deren Abschluss erzwingen⁵⁶.

Durch eine Zielvereinbarung können folgende Teilaspekte geregelt werden:

- a) die Vertragspartner, die Zeitdauer und der Geltungsbereich der Vereinbarung⁵⁷;
- b) die Mindestbedingungen, unter denen Barrierefreiheit i.S.d. § 4 BGG so geschaffen werden kann, dass der in der Vereinbarung umschriebene gestaltete Lebensbereich sowohl zugänglich als auch nutzbar ist⁵⁸ und
- c) entweder einen fixen Zeitpunkt oder zumindest eine gleitende Zeitschiene, binnen derer die Mindestbedingungen erfüllt sein müssen⁵⁹.

Wie bei derartigen Verträgen allgemein üblich, ist eine Vertragsstrafenabrede zulässig⁶⁰. Auf die Aspekte des Zielvereinbarungsregisters⁶¹ sowie auf das Fehlen des Anspruchs im Hinblick auf die Aufnahme von Zielvereinbarungsverhandlungen⁶² kann in diesem Beitrag nicht eingegangen werden.

2. Neben der Individualklagemöglichkeit gegen die in § 7 BGG festgelegten Träger der öffentlichen Gewalt des Bundes⁶³ hat der Gesetzgeber sowohl die Möglichkeit einer Prozessstandschaft⁶⁴ als

Das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung trifft Entscheidungen über die Vergabe der Mittel des Ausgleichsfonds nur auf Grund von Vorschlägen des Beirats.

(2) Der Beirat besteht aus 48 Mitgliedern. Von diesen beruft das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung [Fortsetzung auf S. 7, Fußnotenapparat, Fn. 46]

[1.] zwei Mitglieder auf Vorschlag der Gruppenvertreter der Arbeitnehmer im Verwaltungsrat der Bundesagentur für Arbeit,

{...}

[3.] sechs Mitglieder auf Vorschlag der Behindertenverbände, die nach der Zusammensetzung ihrer Mitglieder dazu berufen sind, behinderte Menschen auf Bundesebene zu vertreten,

{...}

[12.] ein Mitglied auf Vorschlag der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege,

{...}.

Für jedes Mitglied ist ein stellvertretendes Mitglied zu berufen.“

Folglich können nicht nur zugelassene Behindertenverbände sondern auch Gewerkschaften und die Träger der freien Wohlfahrtspflege sowohl Zielvereinbarungen abschließen als auch die Verbandsklage wahrnehmen. Vgl. hierzu auch die BT-Drs. 14/7420, S. 25 sub Begründung, Teil B zu Art. 1 Abschn. 1 § 5 li. Sp. unten f.

⁴⁹ § 13 Abs. 3 Satz 2 Ziff. 1 BGG.

⁵⁰ § 13 Abs. 3 Satz 2 Ziff. 2 BGG.

⁵¹ § 13 Abs. 3 Satz 2 Ziff. 3 BGG.

⁵² § 13 Abs. 3 Satz 2 Ziff. 4 BGG.

⁵³ § 13 Abs. 3 Satz 2 Ziff. 5 BGG.

⁵⁴ § 5 Abs. 1 Satz 1 BGG.

⁵⁵ § 5 Abs. 1 Satz 2 BGG.

⁵⁶ BT-Drs. 14/7420, S. 25 sub Begründung, Teil B zu Art. 1 Abschn. 1 § 5 re. Sp. unmittelbar vor zu § 6.

⁵⁷ § 5 Abs. 2 Satz 1 Ziff. 1 BGG.

⁵⁸ § 5 Abs. 2 Satz 1 Ziff. 2 BGG.

⁵⁹ § 5 Abs. 2 Satz 1 Ziff. 3 BGG.

⁶⁰ § 5 Abs. 2 Satz 2 BGG.

⁶¹ § 5 Abs. 3 und 5 BGG.

⁶² § 5 Abs. 4 BGG.

⁶³ Die Rechtswegeröffnung zu der Verwaltungsgerichtsbarkeit ergibt sich aus § 40 Abs. 1 VwGO.

⁶⁴ § 12 BGG.

Klagebefugnis eines i.S.d. § 13 Abs. 3 BGG zugelassenen Verbandes an der Stelle eines behinderten Menschen als auch ein originäres Verbandsklagerecht⁶⁵, letzteres mit der Möglichkeit der ausschließlichen Feststellungsklage geschaffen. Worauf geklagt werden kann (u.a. eben auch auf die barrierefreie Informationstechnik⁶⁶) wird im Einzelnen sowohl in § 12 Sätze 1 bis 3 BGG als auch in § 13 Abs. 1 BGG enumerativ festgelegt. Es ist hier nicht der Raum, die über die oben bei II. a.-f. vor 1. dargestellten Voraussetzungen hinsichtlich der Zulässigkeit der Klagemöglichkeiten näher einzugehen.

3. Zuletzt ist noch kurz auf die Landesgesetzgebung einzugehen.

In Berlin⁶⁷ und Sachsen-Anhalt⁶⁸ sind bereits vor der Schaffung des BGG Gleichstellungsgesetze für behinderte Menschen geschaffen worden, hernach noch welche in (in der zeitlichen Abfolge der Verabschiedung) den Ländern Rheinland-Pfalz⁶⁹ Schleswig-Holstein⁷⁰ und Brandenburg⁷¹, dem Freistaat Bayern⁷², dem Saarland⁷³ sowie dem Land Nordrhein-Westfalen⁷⁴. Sämtliche der nach dem BGG geschaffenen Landesgleichstellungsgesetze enthalten, zumindest was die Barrierefreiheit des Internets betrifft, nahezu analoge Regelungen zu der des BGG, da eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe nach Schaffung des BGG beschlossen hatte, die zentralen Normen des BGG in die jeweiligen noch zu schaffenden Landesgleichstellungsgesetze übernehmen zu wollen.

Über den Autor:

Alexander Drewes ist Leiter des Rechtsreferates des „Netzwerkes Artikel 3 e.V.“, einer derjenigen Vereinigungen, die die Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsgesetzgebung für behinderte Menschen in Deutschland wesentlich mit befördert haben. Er war als Mitautor von Musterentwürfen sowohl von Gleichstellungsgesetzen für behinderte Menschen auf Bundes- wie auf Landesebene an den Vorarbeiten eines Gleichstellungsgesetzes für behinderte Menschen des Bundes (BGG) sowie den nachfolgenden Landesgleichstellungsgesetzen (LGG'en) im Forum behinderter Juristinnen und Juristen (FbJJ) mit beteiligt.

⁶⁵ § 13 BGG.

⁶⁶ §§ 12 Satz 1 1. Halbsatz 5. Aufzählungspunkt, 13 Abs. 1 Ziff. 1 5. Aufzählungspunkt BGG.

⁶⁷ Gesetz zu Artikel 11 der Verfassung von Berlin (Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung) vom 17. Mai 1999 (GVBl. I S. 1421, 1550).

⁶⁸ Gesetz zur Gleichstellung behinderter und nichtbehinderter Menschen in Sachsen-Anhalt in Kraft vom 27.11.2001 (GVBl. S. 457; künftig: sachs.-anh. LGG).

⁶⁹ Landesgesetz zur Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen für Menschen mit Behinderungen vom 16.12.2002 (GVBl. S. 481; künftig: rh.-pf. LGG).

⁷⁰ Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen des Landes Schleswig-Holstein und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften vom 16.12.2002 (GVBl. S. 264).

⁷¹ Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetze des Landes Brandenburg vom 24.03.2003 (GVBl. I S. 42).

⁷² Bayerisches Gesetz zur Gleichstellung, Integration und Teilhabe von Menschen mit Behinderung und zur Änderung anderer Gesetze (bayBGGuÄndG) vom 09.07.2003 (GVBl. S. 419).

⁷³ Gesetz Nr. 1541 zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen im Saarland (Saarländisches Behindertengleichstellungsgesetz – SBGG) vom 26.11.2003 (ABl. S. 2987).

⁷⁴ Gesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung (Behindertengleichstellungsgesetz Nordrhein-Westfalen - BGG NRW) vom 16.12.2003 (GVBl. S. 766).

Der Beitrag bezieht sich auf den Vortrag, der anlässlich der MAI-Tagung, am 26./27. Mai 2003 in der Stiftung Deutsches Hygiene Museum Dresden gehalten wurde.

Die Tagung wurde veranstaltet durch das
Fortbildungszentrum Abtei Brauweiler
Rheinisches Archiv- und Museumsamt
LANDSCHAFTSVERBAND RHEINLAND

