

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Corinna Rüffer, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Tabea Rößner, Anja Hajduk, Dr. Konstantin von Notz, Beate Walter-Rosenheimer, Katja Dörner, Markus Kurth, Sven Lehmann, Beate Müller-Gemmeke, Agnieszka Brugger, Kai Gehring, Britta Haßelmann, Dieter Janecek, Renate Künast, Margit Stumpp, Dr. Anna Christmann, Ekin Deligöz, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Sven-Christian Kindler, Dr. Manuela Rottmann, Stefan Schmidt und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfes der Bundesregierung
– Drucksache 19/2072, 19/...**

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Bundestag stellt fest:

Behinderte Menschen stoßen im Alltag schnell an die Grenzen der gleichberechtigten Teilhabe. Der Ausflug ins Kino, der Arztbesuch oder der Zugang zu Informationen können für Menschen mit Beeinträchtigungen schwierig und im schlimmsten Fall unmöglich werden, wenn für sie Gebäude nicht zugänglich oder Informationen nicht wahrnehmbar sind. Barrieren ergeben sich nicht nur durch Stufen, Treppen oder andere Hindernisse, die die Fortbewegung einschränken. Sie entstehen auch online, wenn Webseiten für blinde oder sehbehinderte Menschen nicht lesbar sind oder Informationen nicht in Gebärdensprache oder Leichter Sprache zur Verfügung stehen. Besonders bei Online-Angeboten, die nicht von staatlichen Stellen betrieben werden, sind solche Barrieren noch immer häufig anzutreffen. Dabei haben behinderte Menschen das gleiche Recht auf „den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten“. So steht es in Artikel 1 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), die Deutschland unterzeichnet hat.

Das Internet bietet vielfältige Möglichkeiten, um Teilhabe und Zugang zu Informationen zu verbessern. Zum einen kann es als Informationsquelle zur Barrierefreiheit in der physischen Welt dienen, wenn zum Beispiel Betreiberinnen und Betreiber von Geschäften über die Zugänglichkeit ihrer Räume und Angebote informieren. Zum anderen spielen Online-Angebote eine immer wichtigere eigenständige Rolle. Beispielsweise ist die Bedeutung des Versandhandels und von Lieferdiensten erheblich gewachsen, Streaming-Dienste und Mediatheken ergänzen das Angebot von Kinos, Konzertveranstalterinnen und -veranstaltern sowie von Radio- und Fernsehsendern. Soziale Netzwerke eröffnen früher ungeahnte Möglichkeiten zur Kommunikation und Vernetzung. Gerade Menschen, die in der Offline-Welt häufig auf Barrieren stoßen, können von diesen zusätzlichen Möglichkeiten, am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben, profitieren - sofern entsprechende Angebote barrierefrei gestaltet sind. Zudem nimmt in einer stetig älter werdenden Gesellschaft der Bedarf an barrierefreien Angeboten zu, denn Verschlechterungen oder der Verlust des Sehvermögens treten vor allem im höheren Lebensalter auf.

Die Richtlinie (EU) 2016/2102 macht Vorgaben zu barrierefreien Zugängen zu Websites und mobilen Anwendungen, die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) umgesetzt werden sollen. Sie gilt zunächst nur für den staatlichen Sektor. Mit der Richtlinie werden die nationalen Gesetzgeber auch ermutigt, über die gesetzten Mindestanforderungen hinaus tätig zu werden (Art. 2 der Richtlinie (EU) 2016/2102) und die Anwendung der Richtlinie auf private Stellen auszuweiten, die Einrichtungen und Dienstleistungen anbieten, die der Öffentlichkeit offen stehen (Erwägungsgrund 34).

Das BGG regelt heute bereits Barrierefreiheitsanforderungen für den öffentlich-rechtlichen Bereich. Es sind jedoch Bereiche explizit ausgenommen, die von Bürgerinnen und Bürgern vergleichsweise häufig in wichtigen Angelegenheiten genutzt werden: Bundesgerichte, der parlamentarische Bereich des Bundestags und die Auslandsvertretungen.

Noch deutlich häufiger als Angebote von Bundesministerien oder Behörden nutzen die meisten Menschen allerdings private Geschäfte, Gaststätten, Kinos usw. Die Hoffnung, der private Sektor lasse sich allein durch das Baurecht, Förderprogramme, Appelle und Zielvereinbarungen erreichen, hat sich nicht erfüllt. Daher sind ergänzende Vorgaben notwendig.

Mehr Barrierefreiheit trägt nicht nur zu einer gleichberechtigten Teilhabe bei, sondern erweitert auch den Kreis der Kundinnen und Kunden von Unternehmen. Das zeigt die Erfahrung aus anderen Ländern, wie zum Beispiel den USA und Großbritannien. Die dort bereits bestehenden umfangreichen Barrierefreiheits-Anforderungen gelten auch für private Anbieter. Das Beispiel der Sprachsteuerung für Smartphones, Computer und andere Geräte machen zudem deutlich, dass Vorschriften zur Barrierefreiheit als Innovationsmotor wirken können.

Das BGG geht bisher in einem wesentlichen Punkt über die EU-Richtlinie 2016/2102 hinaus, denn der aktuelle Wortlaut in §12 („barrierefreie Informations- und Kommunikationstechnik“) umfasst deutlich mehr als Websites, mobile Anwendungen und Intranet-Inhalte. Beispielsweise bieten Bundesministerien und Bundesbehörden eine Vielzahl von Informationen auf DVDs sowie Programme an, die offline ausgeführt werden können. Ob der jetzt vorliegende Gesetzentwurf auch diese Formate umfasst, ist aus heutiger Perspektive mindestens fraglich.

Neben der Umsetzung der Richtlinie über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen soll der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung zudem einige befristete Regelungen im Arbeitsförderungsrecht befristet verlängern. Hierbei sind insbesondere die Verlängerung der Sonderregelung für kurz befristet Beschäftigte in der Arbeitslosenversicherung und die der Assistierten Ausbildung zu nennen. Beide Instrumente adressieren nachgewiesenermaßen bestehende Problemlagen, sind aber bei weitem nicht so wirkungsvoll wie es notwendig wäre. Darüber hinaus sind bestimmte Personengruppen weiterhin von einigen Arbeitsmarktinstrumenten ausgeschlossen. Eine frühzeitige Ausbildungsförderung, die entscheidend für eine gelungene Integration sein kann, wird von dem Herkunftsland und vermeintlichen kollektiven Bleibeperspektiven abhängig gemacht. Die individuelle Bleibeperspektive aufgrund einer Ausbildung bleibt unbeachtet. Statt nicht optimal funktionierende Regelungen befristet zu verlängern, sollte die Assistierte Ausbildung vielmehr weiterentwickelt und verstetigt und unabhängig von Aufenthaltsstatus und Herkunftsland zugänglich gemacht werden. Die Sonderregelung für kurz befristet Beschäftigte soll durch faire Beitrags- und Anwartschaftszeiten in der Arbeitslosenversicherung ersetzt werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf, ergänzend zur vorliegenden Änderung des BGG zur barrierefreien Gestaltung von Websites und mobilen Anwendungen einen Gesetzentwurf vorzulegen, der

1. auch private Diensteanbieter sowie gemeinnützige Organisationen grundsätzlich zur Herstellung von Barrierefreiheit mindestens ihrer Online-Angebote und Software verpflichtet, wenn sie für die Allgemeinheit bestimmte kommerzielle Güter und Dienstleistungen digital anbieten, und dabei
 - a. einen gestaffelten Kriterienkatalog zu verwenden, der sicherstellt, dass die privaten Anbieter möglichst viele Barrieren abbauen bzw. vermeiden, aber kleine und mittlere Unternehmen und Organisationen nicht überfordert werden sowie
 - b. zum selben Zweck angemessene Übergangsfristen vorsieht, und
2. den Geltungsbereich des BGG auf sämtliche Einrichtungen des Bundes erweitert,

und im vorliegenden Gesetzentwurf zur Änderung des BGG

3. §12a BGG-E so zu fassen, dass eine Verschlechterung gegenüber der geltenden Rechtslage verhindert wird,
4. sowie den in § 12a Absatz 6 BGG-E vorgesehenen Ausnahmetatbestand für öffentliche Stellen des Bundes bei „unverhältnismäßiger Belastung“ zu konkretisieren, damit die Ziele der Richtlinie erfüllt werden und nicht unbeabsichtigt Möglichkeiten geschaffen werden, auf den Abbau von Barrieren zu verzichten,

sowie folgende Änderungen in der Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik vorzunehmen:

5. Die Beitrags- und Anwartschaftszeiten in der Arbeitslosenversicherung werden grundlegend erweitert. Nach viermonatiger Beitragszeit soll ein

zweimonatiger Bezug von Arbeitslosengeld möglich sein. Die Anspruchsdauer steigt mit der Dauer der Beitragszahlung an, das Verhältnis von Beitrags- zu Anspruchszeiten (2:1) soll beibehalten werden. Die neuen Anspruchszeiten münden in die bereits geltende Regelung ein, die ab einer Anwartschaft von zwölf Monaten zu einer Anspruchszeit von sechs Monaten führt. Die bürokratische und faktisch wirkungslose Sonderregelung für kurz befristet Beschäftigte (§ 142 Abs. 2 SGB III) wird damit überflüssig,

6. Die Assistierte Ausbildung wird fachlich-inhaltlich weiterentwickelt und als unbefristetes Regelinstrument in das Dritte Buch des Sozialgesetzbuches übernommen. Die Zielgruppen der Assistierte Ausbildung sind weiter zu fassen, insbesondere ist der Zugang unabhängig von aufenthaltsrechtlichem Status und Herkunftsland zu ermöglichen und das Förderinstrument auf alle beruflichen Ausbildungen, insbesondere auch die schulischen Ausbildungsberufe im Gesundheits- und Pflegebereich, auszuweiten. Über den gesamten Zeitraum der Ausbildung inklusive der Ausbildungsvorbereitung ist gerade für junge Menschen im SGB II und für Jugendliche, die Schwierigkeiten haben eine Ausbildung zu beginnen, ein niedrighschwelliger und schnellerer Zugang zur Förderung sicherzustellen. Um dem tatsächlichen individuellen Förderbedarf von Auszubildenden sowie dem Beratungsbedarf ausbildender Betriebe gerecht zu werden, muss die Inanspruchnahme der Unterstützung sowohl hinsichtlich ihrer Dauer als auch ihrer Intensität flexibler gestaltet werden.

Berlin, den 12. Juni 2018

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Zu 1: Barrierefreiheit ist ein wesentlicher Schlüssel zur Teilhabe behinderter Menschen und damit für eine inklusive Gesellschaft. Da auch behinderte Menschen überwiegend Websites und Anwendungen nicht staatlicher Anbieterinnen und Anbieter nutzen, stellt der zur Abstimmung stehende Gesetzentwurf nur eine kleine Verbesserung gegenüber der bisherigen Rechtslage dar. Auch die Privatwirtschaft muss zu mehr Barrierefreiheit verpflichtet werden, mit der Maßgabe, dass die Maßnahmen geeignet und verhältnismäßig sind. Erst wenn auch private Anbieterinnen und Anbieter von Gütern, Dienstleistungen und Informationen grundsätzlich zur barrierefreien Gestaltung ihrer Angebote verpflichtet werden, kann von einem echten Fortschritt bei der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention gesprochen werden, die ausdrücklich nicht zwischen staatlichem und nicht-staatlichem Bereich unterscheidet, solange es um das Ob der barrierefreien Gestaltung geht. Lediglich Privatpersonen, die als Freizeitbeschäftigung eine eigene Website betreiben, können ausgenommen werden. Hier ist Barrierefreiheit zwar wünschenswert und wird mit der Zeit auch einfacher zu erreichen sein, starre Vorschriften würden aber die Ausdrucksmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger beschneiden.

Bei Websites, die von kommerziellen Betreiberinnen und Betreibern oder von gemeinnützigen Organisationen betrieben werden, überwiegt aber das Interesse der Nutzerinnen und Nutzer, weswegen der Abbau von Barrieren zur Pflicht gemacht werden muss. Um zu verhindern, dass viele Websites von ihren Betreiberinnen und Betreibern, die durch entsprechende Vorgaben überfordert sein könnten, abgeschaltet werden, sind Übergangsfristen

notwendig. Darüber hinaus ist eine Differenzierung der Anforderungen geboten, da z.B. ein großes Versandhandelsunternehmen höhere Anforderungen erfüllen kann als die Betreiberin bzw. der Betreiber eines Einzelhandelsgeschäfts, das wenig Umsatz erwirtschaftet oder nur wenige Beschäftigte hat. Bei der Beurteilung, welche Maßnahmen verhältnismäßig sind, spielt auch die finanzielle Situation des jeweiligen Anbieters eine wesentliche Rolle. Ein entsprechender Anforderungskatalog sollte regelmäßig an die technische Entwicklung angepasst werden. Das ermöglicht behinderten Menschen Zugang zu privatrechtlich angebotenen Gütern und Dienstleistungen. Zugleich werden kleine und mittlere Unternehmen vor Überforderung geschützt.

Eine Orientierung für einen Anforderungskatalog bieten die Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0) sowie die Web Content Accessibility Guidelines 2.0 (WCAG 2.0). Diese enthalten detaillierte Kataloge von Kriterien, die zur Barrierefreiheit von Websites dazu gehören. Außerdem wird in beiden Verordnungen eine Priorisierung der verschiedenen Anforderungen vorgenommen. Vorrangig sind beispielsweise für Programme nicht lesbare Elemente wie Bilddateien mit Beschreibungen zu hinterlegen, während aufwendigere Anforderungen, wie Informationen in Leichter Sprache und Gebärdensprache nicht sofort und nur für bestimmte Inhalte bereitzustellen sind.

Zu 2: Mit den Bundesgerichten, dem parlamentarischen Bereich des Bundestags und den Auslandsvertretungen sind Bereiche vom BGG explizit ausgenommen, die von Bürgerinnen und Bürgern vergleichsweise häufig in wichtigen Angelegenheiten genutzt werden. Auch für diese sollten die Anforderungen des BGG gelten.

Zu 3: Durch den aktuellen Wortlaut des §12 BGG („barrierefreie Informations- und Kommunikationstechnik“) sind auch nicht webbasierte „grafische Programmoberflächen“ erfasst. Das sind beispielsweise Informationsmaterialien auf CDs oder DVDs, die von den Bundesministerien bereitgestellt werden. Es ist zu begrüßen, dass „grafische Programmoberflächen“ auch weiterhin vom BGG erfasst bleiben sollen. Allerdings birgt die Formulierung in §12a Abs. 1 BGG-E weiterhin die Gefahr, dass die Vorgabe auf einen engeren Anwendungsbereich angewendet wird als bisher. Dadurch kann es hier zu einer Verschlechterung gegenüber der geltenden Rechtslage kommen. Auch die explizite Erwähnung von Angeboten öffentlicher Stellen auf Websites Dritter (z.B. soziale Netzwerke) ist zu begrüßen, wobei eine verbindliche Vorgabe notwendig wäre.

Zu 4: § 12a Absatz 6 im Gesetzesentwurf erlaubt Ausnahmen, wenn die barrierefreie Gestaltung eine „unverhältnismäßige Belastung“ darstellen würde. In der Gesetzesbegründung sind als Abwägungskriterien die Größe, Ressourcen und Art der betreffenden öffentlichen Stelle sowie die Kosten im Verhältnis zum Nutzen für den Menschen mit Behinderungen vorgesehen. Diese Kriterien sind jedoch noch zu unkonkret formuliert und bergen die Gefahr, dass auf den Abbau von Barrieren leicht verzichtet werden kann.

Zu 5. Die Sonderregelung für kurz befristet Beschäftigte (§ 142 Abs. 2 SGB III) ist praktisch wirkungslos. Sie soll ermöglichen, dass Beschäftigte unter bestimmten Bedingungen einen Anspruch auf Arbeitslosengeld bereits dann geltend machen können, wenn sie innerhalb der zweijährigen Rahmenfrist zumindest sechs (statt zwölf) Monate beschäftigt waren. Die Voraussetzung für einen Anspruch auf Arbeitslosengeld im Rahmen dieser Regelung ist, dass sich die in der Rahmenfrist liegenden Beschäftigungstage überwiegend aus versicherungspflichtigen Beschäftigungen ergeben, die auf nicht mehr als zehn Wochen befristet sind (sog. Beschäftigungsbedingung) und dass das Arbeitsentgelt in den letzten zwölf Monaten die maßgebliche Bezugsgröße nach § 18 Absatz 1 SGB IV (derzeit 3.045 Euro pro Monat bzw. 36 540 Euro pro Jahr) nicht übersteigt (sog. Entgeltbedingung). Die Inanspruchnahme dieser Sonderregelung ist aufgrund des Aufwands und der hohen Hürden sehr gering. Vom 1. April 2016 bis 31. März 2017 wurden 238 Anträge bewilligt, 96 Anträge wurden abgelehnt. Auch in den vorherigen Erhebungszeiträumen war die Inanspruchnahme kaum höher. Das heißt, kurzzeitig sozialversicherungspflichtige Beschäftigte zahlen zwar in die Arbeitslosenversicherung ein, bekommen aber im Falle der Arbeitslosigkeit meist keinen Cent heraus. Viele von ihnen landen nach wie vor direkt im ALG II-Bezug.

Deshalb werden die Beitrags- und Anwartschaftszeiten im bestehenden Verhältnis von 2 zu 1 nach unten verlängert. Die befristete Sonderregelung wird im Gegenzug gestrichen. Damit können auch viele kurz befristet Beschäftigte im Falle einer folgenden Erwerbslosigkeit unbürokratisch durch die Arbeitslosenversicherung unterstützt werden.

Zu 6. Die Assistierte Ausbildung hat sich in der Vergangenheit als geeignetes Instrument erwiesen, um Jugendliche mit erhöhtem Unterstützungsbedarf und ausbildende Betriebe während der betrieblichen Ausbildung zu unterstützen und zu einem erfolgreichen Abschluss zu führen. Trotzdem sind Ausbildungen im Gesundheits- und Pflegebereich bisher nicht förderfähig, obwohl angesichts des zunehmenden Fachkräftemangels insbesondere in den Pflegeberufen kein Talent verloren gehen sollte. Aus den Erfahrungen der vergangenen Jahre wurde zudem deutlich, dass der starre Maßnahmencharakter der Assistierte Ausbildung verhindert, dass die Hilfe immer dort und dann ankommt, wo und wann Auszubildende und Betriebe sie benötigen. Indem die Assistierte Ausbildung einerseits für schulische Ausbildungen geöffnet und andererseits sowohl hinsichtlich ihrer Unterstützungsdauer als auch ihrer Unterstützungsintensität flexibler gestaltet wird, kann das Förderinstrument zielgenauer auf die tatsächlichen Bedarfe von Auszubildenden und Betrieben eingehen und dadurch sein gesamtes Potenzial zur Stärkung der beruflichen Bildung entfalten.