



Barrierefreiheit in der Informationstechnik der Justiz

**Themenpapier
der AG Zukunft der
Bund-Länder-Kommission für Informationstechnik
in der Justiz**

(Stand: 29.01.2015)

Inhaltsverzeichnis

I.	Auftrag und Zielsetzung	3
II.	Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (BGG)	3
III.	Barrierefreiheit in der Informationstechnik.....	4
IV.	Zielgruppen von Barrierefreiheit.....	5
V.	Gesetzliche Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen in der Justiz	6
VI.	Technische Standards für Barrierefreiheit in der Informationstechnik	8
VII.	Aktionsplan zur Schaffung von Barrierefreiheit in der Justiz	11

I. Auftrag und Zielsetzung

Die Bund-Länder-Kommission für Informationstechnik in der Justiz hat die AG Zukunft in ihrer 93. Sitzung am 15./16. Mai 2013 in Wien beauftragt, ein Themenpapier zur Barrierefreiheit zu entwerfen.

Das Themenpapier verfolgt das Ziel, einen Überblick über gesetzliche Grundlagen und Begrifflichkeiten zu geben sowie Schritte zur Schaffung von Barrierefreiheit in der Justiz im Rahmen eines gemeinsamen Aktionsplans aufzuzeigen.

II. Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (BGG)

Die Rechte von Menschen mit Behinderungen sind sowohl auf internationaler Ebene durch die UN-Behindertenrechtskonvention¹ wie auch auf nationaler Ebene durch das Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (BGG)² geregelt. Ziel dieser Regelungen ist es, die Benachteiligung von behinderten Menschen zu beseitigen und zu verhindern sowie die gleichberechtigte Teilhabe von behinderten Menschen am Leben in der Gesellschaft zu gewährleisten und ihnen eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen. Dabei wird besonderen Bedürfnissen Rechnung getragen (§ 1 BGG). Vergleichbare Vorschriften gibt es in den Behindertengleichstellungsgesetzen der Länder.

Gemäß § 3 BGG sind Menschen 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.

Nach der aktuellen Statistik der schwerbehinderten Menschen für das Jahr 2011 des Statistischen Bundesamtes³ waren am 31. Dezember 2011 bei den Versorgungsämtern in Deutschland 7,3 Millionen Menschen als Schwerbehinderte⁴ mit

¹ UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13.06.2006 (BGBl. 2008, 2. Teil, S. 1419 ff.)

² Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz - BGG) vom 27.04.2002 (BGBl. I S. 1467 f.) zuletzt geändert durch Art. 12 des Gesetzes vom 19.12.2007 (BGBl. I S. 3024);

³ Statistik der schwerbehinderten Menschen (Kurzbericht), Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, erschienen am 04.02.2013 (zweijährlich)

⁴ Als schwerbehinderte Menschen gelten Personen, denen von den Versorgungsämtern ein Grad der Behinderung (GdB) von 50 oder mehr zuerkannt worden ist.

gültigem Ausweis amtlich anerkannt, was einem Anteil von rund 8,9 % der Bevölkerung entsprach.

Am häufigsten litten schwerbehinderte Menschen mit einem Anteil von 62,3 % unter körperlichen Behinderungen. Davon waren bei 24,8 % der Personen die inneren Organe bzw. Organsysteme betroffen, bei 13,4 % Arme und Beine in ihrer Funktion eingeschränkt sowie bei weiteren 11,9 % Wirbelsäule und Rumpf. In 4,8 % der Fälle lag Blindheit oder Sehbehinderung vor. 3,9 % litten unter Schwerhörigkeit, Gleichgewichts- oder Sprachstörungen. Auf geistige oder seelische Behinderungen entfielen zusammen 11,1 % der Fälle, auf zerebrale Störungen 9,0 %. Bei den übrigen Personen (17,6 %) war die Art der schwersten Behinderung nicht ausgewiesen. Dabei kamen Behinderungen bei Personen im fortgeschrittenen Alter häufiger vor als bei jüngeren Menschen. So war mehr als ein Viertel (29,2 %) der Menschen 75 Jahre und älter; knapp die Hälfte (45,8 %) gehörte der Altersgruppe der 55- bis unter 75-Jährigen an; 21 % der Altersgruppe der 25- bis unter 55-Jährigen. Der Anteil der unter 25-Jährigen fiel dagegen mit 4,0 % gering aus.

III. Barrierefreiheit in der Informationstechnik

Kernstück des BGG ist die Herstellung einer umfassenden Barrierefreiheit. Gem. § 4 BGG sind unter anderem Systeme der Informationsverarbeitung barrierefrei, wenn sie für behinderte Menschen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind.

Um Menschen mit Behinderungen eine gleichberechtigte Teilhabe bzw. Teilnahme am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen, sind gem. § 11 BGG Internetauftritte und -angebote sowie grafische Programmoberflächen schrittweise technisch so auszugestalten, dass sie von behinderten Menschen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können. Das Nähere hierzu regelt die Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung, BITV 2.0) vom 27. April 2002, zuletzt geändert am 12. September 2011⁵, die genauso wie

⁵ BGBl. I S. 1843

§ 11 BGG allerdings zunächst „nur“ für Bundesbehörden gilt. Auch insoweit gibt es in der Regel jedoch gleich oder ähnlich lautende landesrechtliche Rechtsgrundlagen.

Auch das Sozialgesetzbuch IX verpflichtet Arbeitgeber, Arbeitsstätten und das Arbeitsumfeld so zu gestalten, dass schwerbehinderte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dauerhaft Beschäftigung finden. Die fortschreitende Digitalisierung der Arbeitswelt verändert in zunehmendem Maße die Erledigung der Arbeitsaufgaben. Wer an der digitalen Welt durch eine Behinderung nicht oder nur eingeschränkt teilhaben kann, ist deshalb in zunehmendem Maße auch in der Ausübung seiner Beschäftigung eingeschränkt. Dies gilt sowohl für Beschäftigte in den Justizbehörden selbst als auch für externe Beteiligte, denen Informations- und Kommunikationsmedien durch die Justiz zur Verfügung gestellt werden.

Dies macht es erforderlich, Informations- und Kommunikationstechnologien, die für die elektronische Kommunikation mit Behörden und die elektronische Vorgangsbearbeitung zur Verfügung stehen, so zu gestalten, dass sie auch für Menschen mit Behinderungen zugänglich und eigenständig nutzbar sind. Diese Anforderung schließt die Nutzung von Hilfsmitteln, wie Screenreader, Vergrößerungssysteme oder Braillezeilen, durch blinde und sehbehinderte Menschen nicht aus, macht es aber notwendig, dass die zum Einsatz kommenden IT-Systeme unter Beachtung der hierfür erforderlichen Standards so gestaltet werden, dass sie generell und von vornherein mit diesen oder anderen Hilfsmitteln in der gleichen Weise wie für nicht behinderte Menschen zugänglich und nutzbar sind.

IV. Zielgruppen von Barrierefreiheit

Je nach Art der Behinderung bedarf es unterschiedlicher Maßnahmen zur Schaffung von Barrierefreiheit. So kann es gerade mit Blick auf barrierefreie Systeme der Informations- und Kommunikationstechnik auch Behinderungen geben, die keine besondere Ausgestaltung dieser Systeme erforderlich machen, andere dagegen in hohem Maße.

Deshalb dürften im Bereich der Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnik gerade die Anforderungen blinder oder sehbehinderter Menschen einen wesentlichen Schwerpunkt der Betrachtung von Maßnahmen zur Schaffung von

Barrierefreiheit bilden. Mit einem Anteil von 4,8 % an den insgesamt 7,3 Millionen Schwerbehinderten in Deutschland gibt es ungefähr 350.000 blinde oder sehbehinderte Menschen in Deutschland. Maßnahmen zur Barrierefreiheit können zudem aber auch für Schwerhörige oder Gehörlose und Menschen mit Sprachstörungen sowie auch Menschen mit Behinderungen an den Armen für eine Nutzung der Systeme ohne fremde Hilfe notwendig sein. Daneben können sich Maßnahmen zur Barrierefreiheit aber auch für Menschen mit Lernbehinderungen, kognitiven Einschränkungen, eingeschränkter Bewegungsfreiheit und Kombinationen von Behinderungen positiv auf die Nutzbarkeit auswirken.

V. Gesetzliche Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen in der Justiz

Neben den allgemeinen Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen finden sich in zahlreichen Gesetzen weitere Regelungen, die der Gleichstellung behinderter Menschen im Justizkontext dienen.

So sah beispielsweise bereits § 191a GVG in der bis 30.06.2014 geltenden Fassung vor, dass eine blinde oder sehbehinderte Person nach Maßgabe einer gesondert zu erlassenden Rechtsverordnung verlangen kann, dass ihr die für sie bestimmten gerichtlichen Dokumente in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden, soweit dies zur Wahrnehmung ihrer Rechte im Verfahren erforderlich ist. Unter welchen Voraussetzungen und in welcher Weise die vorgenannten Dokumente und Dokumente, die von den Parteien zur Akte gereicht werden, einer blinden oder sehbehinderten Person zugänglich gemacht werden, sowie ob und wie diese Person bei der Wahrnehmung ihrer Rechte mitzuwirken hat, regelt die Verordnung zur barrierefreien Zugänglichmachung von Dokumenten für blinde und sehbehinderte Personen im gerichtlichen Verfahren (Zugänglichmachungsverordnung, ZMV) vom 26. Februar 2007⁶. Danach sind Dokumente, die einer berechtigten Person zuzustellen oder formlos bekannt zu geben sind, dieser auf Verlangen nach ihrer Wahl schriftlich (in Blindenschrift oder Großdruck), elektronisch (durch Übermittlung eines gegen unbefugte Kenntnisnahme geschützten

⁶ BGBl. I S. 215

elektronischen Dokuments), akustisch, mündlich, fernmündlich oder in anderer geeigneter Weise zur Kenntnis zu bringen.

Mit dem am 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786) beschlossenen Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten (eJustice-Gesetz) hat die Gewährleistung von Barrierefreiheit in der Informations- und Kommunikationstechnik der Justiz weiter an Bedeutung gewonnen. So werden durch Art. 19 des eJustice-Gesetzes die Regelungen des § 191a GVG in zwei Schritten zum 01.07.2014 sowie zum 01.01.2018 weiter gefasst. So legt § 191a Abs. 1 S. 1 GVG in der ab 01.07.2014 geltenden Fassung über die bisherige Fassung hinaus fest, dass eine blinde oder sehbehinderte Person Schriftsätze und andere Dokumente in einer für sie wahrnehmbaren Form bei Gericht einreichen kann. Ist der blinden oder sehbehinderten Person Akteneinsicht zu gewähren, kann sie verlangen, dass ihr die Akteneinsicht nach Maßgabe einer hierzu gem. § 191a Abs. 2 GVG zu erlassenden Rechtsverordnung barrierefrei zu gewähren ist. Beide neu hinzukommenden Ansprüche gelten auch für blinde oder sehbehinderte Personen, die von einer anderen Person mit der Wahrnehmung ihrer Rechte beauftragt oder hierfür bestellt worden sind. Darüber hinaus sind gem. § 191a Abs. 3 GVG durch Rechtsverordnung eingeführte elektronische Formulare so zu gestalten, dass diese ebenfalls von blinden oder sehbehinderten Personen barrierefrei unter Maßgabe der jeweils geltenden Standards des § 3 BITV 2.0 zugänglich sind. Ab dem 01.01.2018 sind gem. § 191a Abs. 3 GVG zusätzlich auch elektronische Dokumente barrierefrei zu gestalten, soweit sie in Schriftzeichen wiedergegeben werden. Sofern die Übermittlung eines elektronischen Dokuments auf einem sicheren Übermittlungsweg erfolgt, so ist auch dieser barrierefrei auszugestalten. Die Erweiterung des § 191a GVG macht deutlich, dass der Gewährleistung von Barrierefreiheit in der Informations- und Kommunikationstechnik der Justiz mit der zunehmenden Umstellung auf eine elektronische Bearbeitung und Kommunikation im Justizkontext eine weitreichende und wichtige Bedeutung eingeräumt wird.

Weitere Regelungen beispielsweise zur Eidesleistung oder zur Verständigung mit dem Gericht finden sich auch in der Zivilprozessordnung⁷, der Strafprozessordnung⁸ oder auch dem Gerichtsverfassungsgesetz⁹.

VI. Technische Standards für Barrierefreiheit in der Informationstechnik

Bereiche, in denen Barrierefreiheit herzustellen ist, um IT-Systeme für behinderte Menschen grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar zu machen, sind:

1. Internet, einschl. elektronischer Kommunikationskanäle
2. Fachanwendungen/Desktopanwendungen, insb. E-Akte
3. Intranet
4. Elektronische Dokumente
5. Elektronische Formulare.

Um in diesen Bereichen Barrierefreiheit zu erreichen und diese damit für einen möglichst großen Kreis von Menschen mit Behinderungen zugänglich und eigenständig nutzbar zu machen, gibt es verschiedene zu berücksichtigende Prinzipien und Richtlinien.

Neben der besseren Nutzbarkeit für Menschen mit Behinderungen werden die Inhalte durch die Beachtung dieser Prinzipien zugleich auch besser nutzbar für ältere Personen mit sich altersbedingt ändernden Fähigkeiten. Durch die bessere Anpassbarkeit der Darstellungsgröße können barrierefreie Anwendungen in der Regel leichter auf unterschiedlichen Ausgabemedien wiedergegeben werden – vom Tablet bis zum großen Monitor. Deshalb verbessert sich durch eine konsequente Umsetzung der Barrierefreiheit oftmals auch die Gebrauchstauglichkeit für Benutzer im Allgemeinen.

So sind zur Schaffung von barrierefreien Informations- und Kommunikationssystemen grundsätzlich folgende Grundprinzipien zu beachten:

⁷ § 483 ZPO

⁸ § 66 StPO

⁹ § 186 GVG

Prinzip 1: Wahrnehmbar

Informationen und Bestandteile der Internetauftritte und Programmoberflächen müssen den Benutzern so präsentiert werden, dass sie diese wahrnehmen können.

Prinzip 2: Bedienbar

Bestandteile der Programmoberflächen und Internetangebote und deren Navigation müssen bedienbar sein.

Prinzip 3: Verständlich

Informationen und Bedienung der Programmoberflächen müssen verständlich sein.

Prinzip 4: Robust

Inhalte müssen robust genug sein, damit sie zuverlässig von einer großen Auswahl von Systemen einschließlich assistierender Techniken interpretiert werden können.

Die vorgenannten Prinzipien untergliedern sich wiederum in diverse sie ausgestaltende Richtlinien. Exemplarisch seien hier einige Richtlinien für die Prinzipien „wahrnehmbar“ und „bedienbar“ genannt:

Inhalte können beispielsweise dadurch wahrnehmbar werden, dass diese mittels einer Vorlesesoftware vorgelesen oder in Gebärdensprache übersetzt werden. Hierfür ist es erforderlich, für alle Nicht-Text-Inhalte eines Internetangebots oder einer Programmoberfläche (z. B. Bilder, Diagramme) Textalternativen zur Verfügung zu stellen, so dass diese in andere vom Benutzer benötigte Formen geändert werden können. Dies können Großschrift, Braille, Symbole oder einfachere Sprache sein. Sofern es sich bei dem Nicht-Text-Inhalt um ein Steuerungselement (z. B. Button) handelt oder Eingaben durch den Benutzer erforderlich bzw. akzeptiert sind, dann muss dieses Steuerelement oder das Eingabefeld eine Bezeichnung haben, die seinen Zweck beschreibt. Wenn der Nicht-Text-Inhalt reine Dekoration ist, nur für visuelle Formatierung benutzt wird oder für den Benutzer unsichtbar ist, dann ist der Inhalt so zu implementieren, dass er von assistierender Technik ignoriert werden kann. Das Hinzufügen von Textalternativen würde ansonsten dazu führen, dass Menschen, die Screenreader verwenden, vom Inhalt der Seite oder Oberfläche abgelenkt werden.

Inhalte sind zudem so zu erstellen, dass sie anpassbar auf verschiedene Arten dargestellt werden können (z. B. einfacheres Layout), ohne dass Informationen oder Struktur verloren gehen.

Für aufgezeichnete Audioinhalte ist eine Übersetzung in Gebärdensprache bereitzustellen.

Auch die Kontraststärke zwischen Schrift und Hintergrund, die Skalierbarkeit der Schriftgröße, die Textausrichtung sowie die verwendeten Farben entscheiden wesentlich über die Wahrnehmbarkeit der Inhalte und damit die barrierefreie Nutzbarkeit des Inhalts.

Auch die Methode, Farbe oder auch Anordnung als einzigen Übermittlungsweg für eine Information zu wählen, ist sehr weit verbreitet. Allerdings sind diese Formen der Darstellung nicht durchgängig für die Ausgabe per Sprache oder auf einer Braillezeile geeignet.

Alle Funktionalitäten des Inhalts sind per Tastatur bedienbar. Es sind Mittel zur Verfügung zu stellen, um die Benutzer dabei zu unterstützen zu navigieren, Inhalte zu finden und zu bestimmen, wo man sich befindet. Unterschiedliche Programm-masken werden durch Überschriften unterscheidbar gemacht.

Um die gesetzlichen Anforderungen an Barrierefreiheit erfüllen zu können, bestehen verschiedene technische Standards, auf die bei der Schaffung von Barrierefreiheit zurückgegriffen werden kann. Dies sind insbesondere

1. Richtlinien für barrierefreie Webinhalte (WCAG 2.0) - international erarbeitet und anerkannt
2. IBM-Checkliste für barrierefreie Software-Zugänglichkeit (Checkliste für nicht webbasierte Anwendungen eingeteilt in 20 Prüfkriterien mit weiteren Hinweisen; vergleichbar zu DIN EN ISO 9241-171, die 62 verbindliche Anforderungen und 80 Empfehlungen enthält)
3. DIN ISO 14289-1, die 31 Prüfschritte zur Verbesserung der Barrierefreiheit für das Dateiformat von elektronischen Dokumenten enthält
4. Checkliste für barrierefreie pdf-Dokumente

VII. Aktionsplan zur Schaffung von Barrierefreiheit in der Justiz

Da die derzeit in der Justiz zum Einsatz kommenden Anwendungen vielfach nur in Teilen oder nicht barrierefrei gestaltet sein dürften und auch bei künftigen Entwicklungen das Thema Barrierefreiheit - allein schon mit Blick auf die steigenden gesetzlichen Vorgaben - stärker in den Fokus zu nehmen sein wird, hat die Bund-Länder-Kommission für Informationstechnik in der Justiz (BLK) in ihrer Sitzung am 19./20. November 2014 zur weiteren Umsetzung den folgenden Aktionsplan beschlossen:

1. Die Bund-Länder-Kommission für Informationstechnik in der Justiz (BLK) verpflichtet sich, den Zugang zum Elektronischen Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) barrierefrei zu gestalten.
2. Die BLK verpflichtet sich, die zuständigen Stellen hinsichtlich eines barrierefreien Zugangs zu De-Mail zu sensibilisieren. Dies könnte beispielsweise im Rahmen des eJustice-Gesetzes II erfolgen.
3. Die BLK bringt hinsichtlich der nach § 191a Abs. 2 GVG erlassenen Rechtsverordnung zur Ausgestaltung der Anforderungen an eine barrierefreie Zugänglichkeit und Nutzbarkeit von Dokumenten, Akten, elektronischen Formularen und Übermittlungswegen gegenüber dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz etwaige Anpassungsbedarfe aus BLK-Sicht ein.
4. Die Justizverwaltungen der Länder und des Bundes verpflichten sich, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Behördenleitungen in Bezug auf Maßnahmen zur Gewährleistung von Barrierefreiheit in der Informations- und Kommunikationstechnik zu sensibilisieren und im Bedarfsfall zu schulen.
5. Die Justizverwaltungen der Länder und des Bundes erkennen an, dass die Gewährleistung von Barrierefreiheit in der Informations- und Kommunikationstechnik in der Justiz ein wichtiges Thema und eine Daueraufgabe ist. Sie streben an, die Umsetzung von Maßnahmen zur Barrierefreiheit bestmöglich zu unterstützen und zu begleiten. Dies kann beispielsweise durch Einrichtung einer länderübergreifenden Kompetenzstelle für Barrierefreiheit und/oder in Form der Erstellung von Checklisten für die Überprüfung von

Fachverfahren oder Mustertexten für die angemessene Berücksichtigung von Barrierefreiheit im Rahmen von Vergabeverfahren erfolgen.

6. Die Justizverwaltungen der Länder und des Bundes bzw. die durch einzelne Länder geführten länderübergreifenden Entwicklungsverbände für Fachverfahren gestalten neu zu entwickelnde bzw. grundlegend neu zu gestaltende, vorhandene Fachverfahren sowie elektronische Formulare barrierefrei.
7. Die Justizverwaltungen der Länder und des Bundes gestalten die Internetauftritte der Justizbehörden barrierefrei.
8. Die Justizverwaltungen der Länder und des Bundes vereinbaren, in den EDV-Länderberichten die Aktivitäten auf dem Gebiet der Barrierefreiheit darzustellen.