

Entwurf

Bayerische Verordnung zur Zugänglichmachung von Dokumenten für blinde, erblindete und sehbehinderte Menschen im Verwaltungsverfahren (BayDokZugV)

A) Problem

Das Bayerische Gesetz zur Gleichstellung, Integration und Teilhabe von Menschen mit Behinderung (Bayerisches Behindertengleichstellungsgesetz – BayBGG) verfolgt unter anderem als Zielsetzung

- die Beseitigung und Verhinderung der Benachteiligung von Menschen mit Behinderung,
- die Gewährleistung der gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Leben in der Gesellschaft und Ermöglichung einer selbstbestimmten Lebensführung sowie
- die Umsetzung des Benachteiligungsverbots des Art. 118a der Bayerischen Verfassung für den Bereich der Träger öffentlicher Gewalt in Bayern

Nach Art. 12 Abs. 1 BayBGG haben blinde, erblindete und sehbehinderte Menschen einen Anspruch, dass ihnen Bescheide, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke ohne zusätzliche Kosten in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden, soweit dies zur Wahrung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist. Art. 12 Abs. 2 BayBGG sieht vor, dass die Staatsregierung Voraussetzungen sowie Art und Weise dieses Anspruchs durch Rechtsverordnung regelt.

B) Lösung

Diese Vorgabe wird durch die vorgelegte Rechtsverordnung umgesetzt.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

1. Gesamtkosten

Eine Seite Braille-Schrift wird mit 0,40 € veranschlagt, das Besprechen einer Hörkassette kostet fünf Euro je angefangener Kassette.

In Bayern gibt es rund 17.000 Bezieher von Blindengeld. Die Braille-Schrift wird von nur 15% beherrscht, das sind rd. 2.550 Personen. Nach Aussage des Bayer. Blinden- und Sehbehindertenbundes ist aber davon auszugehen, dass die weit überwiegende Mehrzahl dieser Personen sich wie bisher die Schriftstücke vorlesen lassen wird. Ausgehend von fünf Seiten je Bescheid und drei Bescheiden jährlich ergeben sich für 2.550 Blinde 15.300 € jährlich ($2.550 \times 5 \times 3 \times 0,40 \text{ €}$).

2. Kosten des Staates und der sonstigen mittelbaren Staatsverwaltung

Es wird davon ausgegangen, dass auf diesen Bereich 50 % der Gesamtkosten, wie unter 1. dargestellt, entfallen.

3. Kosten der Kommunen

Auf die Kommunen entfallen die übrigen 50 % der unter 1. ermittelten Gesamtkosten. Für die einzelne Behörde dürfte sich der Kostenaufwand in vergleichsweise bescheidenem Rahmen bewegen. Die Kosten liegen damit unterhalb der Schwelle, die als erheblich zu betrachten ist. Die Kommunalen Spitzenverbände sind jedoch der Ansicht, dass die grundsätzliche Frage, inwieweit Verordnungen aus einem Gesetz hinsichtlich ihrer Kostenwirkungen und dem Konnexitätsprinzip einzeln oder in einer Gesamtheit zu bewerten sind, noch nicht abschließend geklärt sei. Hingewiesen wird ausdrücklich auf die Anwendbarkeit der Revisionsklausel Nr. 2.5.3. der Konsultationsvereinbarung vom 21. Mai 2004 (GVBl S.218, BayRS 1102-11-S).

4. Kosten für die Wirtschaft

Keine.

**Bayerische Verordnung
zur Zugänglichmachung von Dokumenten
für blinde, erblindete und sehbehinderte Menschen im Verwaltungsverfahren**

(BayDokZugV)

Vom **XXX 2005**

Auf Grund des Art. 12 Abs. 2 des Bayerischen Gesetzes zur Gleichstellung, Integration und Teilhabe von Menschen mit Behinderung (Bayerisches Behindertengleichstellungsgesetz– BayBGG) vom 9. Juli 2003 (GVBl S. 419, BayRS 805-9-A) erlässt die Bayerische Staatsregierung folgende Verordnung:

§ 1

Anwendungsbereich

- (1) Die Verordnung gilt für alle natürlichen Personen, die als Beteiligte eines Verwaltungsverfahrens wegen Blindheit, Erblindung oder einer anderen Sehbehinderung nach Maßgabe von Art. 2 BayBGG zur Wahrnehmung eigener Rechte einen Anspruch darauf haben, dass ihnen Dokumente in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden (Berechtigte).
- (2) Die Berechtigten können ihren Anspruch aus Art. 12 Abs. 1 Satz 2 BayBGG gegenüber jedem Träger öffentlicher Gewalt im Sinn des Art. 9 Abs. 1 Satz 1 BayBGG, dem Bayerischen Rundfunk und der Landeszentrale für neue Medien (Verpflichtete) sowie gegenüber den Staatsanwaltschaften, soweit diese ein Verwaltungsverfahren durchführen, geltend machen.
- (3) Auf das Bußgeldverfahren findet diese Verordnung keine Anwendung.

§ 2

Gegenstand der Zugänglichmachung

Der Anspruch nach Art. 12 Abs. 1 Satz 2 BayBGG umfasst Bescheide, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke (Dokumente), einschließlich der Anlagen, die die Dokumente in Bezug nehmen.

§ 3**Formen der Zugänglichmachung**

(1) Die Dokumente können den Berechtigten schriftlich, elektronisch, akustisch, mündlich oder in sonstiger Weise zugänglich gemacht werden.

(2) ¹Werden Dokumente in schriftlicher Form zugänglich gemacht, erfolgt dies in Blindenschrift oder in Großdruck. ²Bei Großdruck sind ein Schriftbild, eine Kontrastierung und eine Papierqualität zu wählen, die die individuelle Wahrnehmungsfähigkeit der Berechtigten ausreichend berücksichtigen.

§ 4**Bekanntgabe**

Die Dokumente sollen den Berechtigten, soweit möglich, gleichzeitig mit der Bekanntgabe auch in der für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden.

§ 5**Umfang des Anspruchs**

(1) Der Anspruch der Berechtigten, dass ihnen Dokumente in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden, besteht, soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist.

(2) ¹Die Berechtigten haben nach Maßgabe des Abs. 1 ein Wahlrecht zwischen den in § 3 Abs. 1 genannten Formen, in denen Dokumente zugänglich gemacht werden können. ²Die Wahlentscheidung ist den Verpflichteten rechtzeitig mitzuteilen; sie kann nachträglich nur geändert werden, wenn dafür ein sachlicher Grund vorliegt und die Änderung nicht zu einer erheblichen Verzögerung des Verfahrens führt. ³Die Verpflichteten können die ausgewählte Form, in der Dokumente zugänglich gemacht werden sollen, zurückweisen, wenn sie mit Mehrkosten oder mit erheblichem technischen oder verwaltungsorganisatorischem Mehraufwand verbunden oder ungeeignet ist oder in sonstiger Weise den Voraussetzungen des Abs. 1 nicht entspricht oder wenn die Zugänglichmachung dadurch entgegen § 4 Abs. 1 unangemessen verzögert würde.

§ 6

Organisation und Kosten

(1) Die Dokumente können den Berechtigten durch die Verpflichteten selbst, durch andere Verpflichtete oder durch eine Beauftragung Dritter in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden.

(2) ¹Die Vorschriften über die Kosten (Gebühren und Auslagen) öffentlich-rechtlicher Verwaltungstätigkeit bleiben unberührt. ²Auslagen für besondere Aufwendungen, die dadurch entstehen, dass den Berechtigten Dokumente in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden, werden nicht erhoben.

§ 7

In-Kraft-Treten, Außer-Kraft-Treten

Diese Verordnung tritt am **XXX2005** in Kraft; sie tritt mit Ablauf des 31. Juli 2008 außer Kraft.

Begründung:**A) Allgemeines:**

Das am 01.08.2003 in Kraft getretene Bayerische Gesetz zur Gleichstellung, Integration und Teilhabe von Menschen mit Behinderung schafft erstmals Ansprüche von Menschen mit Behinderung auf Barrierefreiheit in möglichst vielen gestalteten Lebensbereichen. Als Teil des öffentlichen Rechts regelt es das Verhältnis der Bürger zum Staat.

Art. 12 BayBGG räumt den berechtigten blinden, erblindeten und sehbehinderten Personen ein Recht auf barrierefreie Wahrnehmbarkeit von Schriftstücken im Verwaltungsverfahren ein. Träger öffentlicher Gewalt müssen auf entsprechenden Antrag der Berechtigten Dokumente dem anspruchsberechtigten Personenkreis kostenfrei in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich machen. Die nähere Ausgestaltung dieses Anspruchs ist gemäß Art. 12 Abs. 2 BayBGG von der Staatsregierung durch Rechtsverordnung zu regeln. Die vorgelegte Verordnung setzt diese Vorgabe um. Der Erlass dieser Verordnung ist zur Herstellung der Rechtssicherheit zwingend notwendig, da in ihr der gesetzliche Anspruch nach Art. 12 BayBGG konkretisiert und seine für alle Behörden geltende praktische Umsetzung ermöglicht wird. Eine anderweitige Umsetzung ist nicht möglich.

B) Zu den einzelnen Vorschriften:**Zu § 1:**

a) Absatz 1:

Zum Begriff des „Verwaltungsverfahrens“ vgl. die Legaldefinition in Art. 9 BayVwVfG, § 8 SGB X. Die Verordnung gilt auch für Widerspruchsverfahren, für Verfahren aus dem Bereich der Sozialleistungen sowie für Vorsprachen, Auskünfte und Beratungen im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens. Sie gilt nicht für Gerichtsverfahren sowie für behördliche oder gerichtliche Bußgeldverfahren.

Zum Begriff des „Beteiligten“ vgl. die Legaldefinition in Art. 13 BayVwVfG, § 12 SGB X, die mit der Maßgabe gelten, dass die oder der Berechtigte eigene Rechte wahrnimmt (Art. 12 Abs. 1 Satz 2 BayBGG).

Die Verordnung beschränkt sich aufgrund des verbindlichen Wortlauts der Ermächtigungsnorm des Art. 12 Abs. 2 BayBGG auf Blindheit, Erblindung und Sehbehinderungen.

Kognitive Beeinträchtigungen werden von dieser Rechtsverordnung daher nicht erfasst.
Art. 12 Abs. 1 Satz 1 BayBGG bleibt unberührt.

b) Absatz 2:

Der Anspruch richtet sich gegen die Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen des Freistaates Bayern, gegen die Gemeinden, Gemeindeverbände und die sonstigen der Aufsicht des Freistaates Bayern unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts einschließlich des Bayerischen Rundfunks und der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien. Staatsanwaltschaften sind nur verpflichtet, wenn sie ein Verwaltungsverfahren durchführen. Der Anspruch richtet sich nicht gegen Gerichte und nicht gegen Vereinigungen, Einrichtungen und Unternehmen, deren Anteile sich unmittelbar oder mittelbar ganz oder überwiegend in öffentlicher Hand befinden (Art. 9 Abs. 1 Satz 2 BayBGG).

c) Absatz 3:

Dient der Klarstellung, dass die Verordnung weder für das behördliche noch das gerichtliche Bußgeldverfahren gilt. Für das behördliche Bußgeldverfahren gilt gemäß § 46 Abs. 8 Ordnungswidrigkeitengesetz die Rechtsverordnung nach § 191 a Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes.

Zu § 2:

Die Aufzählung ist abschließend. Nicht umfasst sind insbesondere Merkblätter, Informationsbroschüren und sonstige Schriftstücke, es sei denn, sie sind Anlage im Sinne dieser Vorschrift.

Zu § 3:

a) Absatz 1:

Als akustische Form der Zugänglichmachung kommen insbesondere das Auflesen auf handelsübliche Tonträger oder durch Einsatz eines Text-zu-Sprache-Moduls vollsynthetisch erzeugte Sprachausgabeträger in Betracht.

In mündlicher Form können die Dokumente insbesondere durch eine Vorleserin oder einen Vorleser unmittelbar oder telefonisch zugänglich gemacht werden. Vordrucke sind für das Auflesen regelmäßig nicht geeignet. Zu beachten ist, dass eine neue Seite mit einem Signalton oder in anderer Weise angekündigt wird.

Schriftlich kann ein Dokument z.B. in Braille-Schrift zugänglich gemacht werden.

Als sonstige Form der Zugänglichmachung kommt beispielsweise ein Blindenmonitor in Betracht.

Soweit möglich sollten Hinweisrubriken vorgesehen werden, die es blinden und sehbehinderten Menschen erleichtern, mit der Dienststelle Kontakt aufzunehmen (z.B. anzukreuzendes Feld für den Antrag auf Bereitstellung der Dokumente bzw. Aufdruck einer Telefonnummer, unter der die gewünschte Form der Zugänglichmachung mitgeteilt werden kann).

Die Amtssprache ist deutsch (Art. 23 Abs. 1 BayVwVfG). Dieser Grundsatz bleibt von dieser Verordnung unberührt.

b) Absatz 2:

Besondere Aufmerksamkeit ist der Schriftgröße, der Schriftdekoration und der Schriftart zu widmen. Im Regelfall ist mindestens Schriftgröße 14 zu wählen. Statt Serifenschriften (wie Times New Roman) sind serifenlose Schriften (z.B. Arial) zu benutzen. Ggf. kommt auch eine Vergrößerung des Dokuments (z.B. durch Vergrößerungskopierer) in Betracht. Handschriften und gedruckte Schreibschriften sind zu vermeiden. Die Dokumente sind kontrastreich zu gestalten; diese Anforderung ist insbesondere dann erfüllt, wenn Dokumente auf weißem, nicht reflektierendem Papier mit schwarzer Schrift geschrieben sind. Die Dokumente sollen in einem handelsüblichen Personalcomputer (mit Braillezeile und Sprachausgabe) übertragen und in eine Textdatei umgewandelt werden können. Auszufüllende Felder sollen möglichst nicht grau hinterlegt werden. Auf die Verwendung von Farben (insbesondere solchen mit wenig Helligkeitskontrasten, wie z.B. rot auf orange) sollte verzichtet werden. Das Papier muss eine ausreichend hohe Druckqualität aufweisen; insbesondere (mehrfach) gefaxte oder kopierte Dokumente weisen regelmäßig keine ausreichende Druckqualität auf.

Soweit möglich muss diesen Anforderungen auch für Informationen außerhalb des Textkörpers (z.B. Adressangaben, Telefonnummern, Kontonummern, Mailadressen, Schlüsselzeichen) genügt werden.

Zu § 4:

Soweit eine gleichzeitige Bekanntgabe nicht möglich ist, soll das Dokument in der den Berechtigten wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden, sobald die Ursache für die unterbliebene Zugänglichmachung in dieser Form weggefallen ist.

Die Verordnung betrifft nur die Dokumente, die die Dienststelle den Berechtigten bekannt

gibt; Dokumente blinder und sehbehinderter Menschen an die Dienststellen müssen daher den allgemeingültigen Formerfordernissen genügen.

Für die Rechtswirkungen eines Dokuments ist das Original maßgebend. Dieses muss daher nach den hierfür geltenden Vorschriften bekannt gegeben werden. Vorschriften über Fristen, Termine, Form, Bekanntgabe und Zustellung der Dokumente bleiben daher von dieser Verordnung unberührt. Die Folgen einer unverschuldeten Fristversäumnis seitens der Berechtigten können im Rahmen der geltenden Präklusionsregeln und der Bestimmungen über die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand korrigiert werden.

Zu § 5:

Absatz 2:

Soweit dies bei der Form des jeweiligen Dokuments möglich ist, haben die Berechtigten ein Wahlrecht zwischen den verschiedenen Formen der Zugänglichmachung. Die Wünsche der Berechtigten und die Interessen der Dienststellen an einer praktikablen und kostengünstigen Lösung müssen sachgerecht gegeneinander abgewogen werden; soweit vertretbar, ist der von den Berechtigten gewünschten Form der Vorzug zu geben.

Das Wahlrecht besteht sowohl zwischen den wie auch innerhalb der jeweiligen Form der Zugänglichmachung; so kann es etwa wegen einer fortschreitenden Beeinträchtigung der Sehfähigkeit erforderlich werden, innerhalb der Braille-Schrift das Schriftsystem (z.B. Voll- oder Kurzschrift) zu wechseln.

Das Wahlrecht nach Maßgabe des Absatzes 1 schließt das Recht ein, die Wahlentscheidung jederzeit zu widerrufen, wenn hierfür ein sachlicher Grund geltend gemacht wird. Nachträgliche Änderungen der Wahlentscheidung sind nicht zuzulassen, wenn sie das Verfahren erheblich verzögern würden; damit wird ein Missbrauch des Wahlrechts zur Verfahrensverschleppung verhindert.

Wann eine Mitteilung „rechtzeitig“ erfolgt, ist im jeweiligen Einzelfall zu beurteilen. Hat die Dienststelle keine Frist gesetzt, hat die Mitteilung innerhalb eines Zeitraums zu erfolgen, in dem die Dienststelle bei objektiver Betrachtung der konkreten Umstände mit einer Mitteilung rechnen durfte; dies ist etwa der Fall, wenn – für die Berechtigten erkennbar – andernfalls eine nicht unerhebliche Verfahrensverzögerung eintreten würde.

Erhält die Dienststelle Kenntnis von der Blindheit oder der Sehbehinderung von Beteiligten im Verwaltungsverfahren, hat sie sie als Ausfluss der allgemeinen Beratungs- und Auskunftspflicht (Art. 25 BayVwVfG) auf deren Recht auf barrierefreie Kommunikation und auf deren Wahlrecht nach Absatz 2 hinzuweisen.

Zu § 6:

a) Absatz 1:

Als beauftragte Dritte kommen etwa für das Bedrucken mit Blindenschrift (teilweise auch für das Besprechen von Audiokassetten) Textservicecenter, Blindenschriftdruckereien, Blindenvereine, Blindenselbsthilfeorganisationen oder größere Rechenzentren in Betracht.

b) Absatz 2:

Auslagen für besondere Aufwendungen, die ausschließlich durch die Behinderung verursacht sind, dürfen nicht erhoben werden.

Zu § 7:

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten der Verordnung. Nach Art. 76 Abs. 2 BV ist hierfür ein konkreter Tag zu bestimmen. Das Außerkrafttreten richtet sich nach der entsprechenden Regelung im BayBGG (vgl. § 9 BayBGG).

