

Landesbehindertenbeauftragter, Teerhof 59, 28199 Bremen

An die
Vorsitzende des Ausschuss für
Wissenschaft, Medien, Datenschutz und
Informationsfreiheit
Dr. Solveig Eschen

Auskunft erteilt
Herr Frankenstein

Teerhof 59 (Beluga-Gebäude)
28199 Bremen

Tel. (0421) 361-18181
Fax (0421) 496-18181
E-Mail: office@lbb.bremen.de
Internet: www.lbb.bremen.de

Datum und Zeichen
Ihres Schreibens

Mein Zeichen

Bremen, 10. August 2020

Stellungnahme des Landesbehindertenbeauftragten zur Digitalen Lehre

Sehr geehrte Frau Dr. Eschen,

ich bedanke mich für die Gelegenheit, im Rahmen der Anhörung zum Thema Digitale Lehre als Landesbehindertenbeauftragter vorab schriftlich Stellung zu nehmen. Die hierdurch organisierte umfassende Beteiligung unterschiedlicher Akteure begrüße ich insbesondere angesichts der pandemiebedingten Erschwernisse ausdrücklich. Gerne biete ich an, den fachlichen Austausch auf Grundlage der nun gemachten Eingaben fortzusetzen und die Arbeit des Ausschusses für Wissenschaft, Medien, Datenschutz und Informationsfreiheit zu unterstützen.

Im Einzelnen nehme ich zu den Erfahrungen aus der Praxis im Sommersemester wie folgt Stellung:

A. Vorbemerkung

Nachdem nur einige Herausforderungen und Probleme, auf die behinderte Menschen gestoßen sind und stoßen, an das Büro des Landesbehindertenbeauftragten herangetragen worden waren, wurde Anfang Juli eine E-Mail-Anfrage zu den Erfahrungen des digitalen Sommersemesters 2020 versandt.

Zielgruppe waren Studierende, Lehrende und Mitarbeitende. Diese wurden im Rahmen der dem Büro vorliegenden bzw. recherchierbaren Kontakte angemalt. Und zwar für die Hochschule Bremerhaven, die Hochschule Bremen, die Hochschule für Künste, die Hochschule für öffentliche Verwaltung und die Universität Bremen.

Folgende Fragen wurden zum Sommersemester 2020 gestellt, um einen Überblick zu gewinnen, ob und wie inklusive Strukturen auch in diesem Digitalsemester vorhanden waren und sich als tragfähig erwiesen und inwieweit die digitale Barrierefreiheit vor Ort verankert war bzw. welche digitalen Barrieren festgestellt werden konnten:

- Was ist gut gelaufen? Wo besteht Verbesserungsbedarf?
- Welche digitalen Formate erwiesen sich als zugänglich? Wo traten Barrieren bei der Nutzung mit assistiven Technologien auf? Zum Beispiel ist die Bedienbarkeit von Videokonferenz-Tools und deren interne Chat-Funktion häufig allein über Tastatur nutzbar und damit mit sog. Screenreadern für blinde und sehbehinderte Menschen nicht möglich. Sind Ihnen weitere Barrieren bekannt?
- Ist sichergestellt, dass die bereitgestellten Inhalte barrierefrei zugänglich sind? Welche Lücken gibt es noch und sind Ihnen Prozesse bekannt, um diese zu schließen? Als Beispiele: Sind Office- und PDF-Dokumente barrierefrei? Sind die genutzten Web-Umgebungen, vor allem, wenn sie Interaktionsmöglichkeiten bieten, barrierefrei? Sind Videos Untertitelt? Liegen Transkripte vor?
- Sind Ihnen Schwierigkeiten in der Sicherstellung der persönlichen Assistenzleistungen bekannt? Sind diese durchgängig im Einsatz gewesen, obwohl Home Office bzw. ein Semester ohne Präsenzveranstaltungen notwendig war? Gab es Unterschiede bezogen auf Arbeitsplatzassistenz und Studienassistenz?
- Sind an Sie besondere Unterstützungsbedarfe herangetragen worden und wenn ja, welche Beeinträchtigungen betrafen diese?
- Gab es ergänzend zum digitalen Semesterprogramm niedrigschwellige und barrierefreie Beratungsangebote und wenn ja, wie wurden diese von behinderten Menschen nachgefragt und welche haben sich als geeignet erwiesen?
- Welche Auswirkungen sind Ihnen bezogen auf die soziale Dimension der Kontaktbeschränkungen bekannt? Konnten unterstützende Angebote den Bedarf ausreichend auffangen? Welche neuen Probleme wurden im Rahmen von Sozialberatung bearbeitet und war dies unter den gegebenen Umständen zufriedenstellend möglich? Inwiefern waren behinderte Menschen besonders von den Einschränkungen betroffen?

Nach Ablauf der Rückmeldefrist Ende Juli sind von allen angefragten Hochschulen Rückmeldungen eingegangen, was erfreulich ist. Umfang und Qualität der Rückmeldungen unterscheiden sich aber deutlich.

Von der Hochschule für öffentliche Verwaltung und der Hochschule für Künste meldete sich jeweils nur das Rektorat kurz zurück.

Von der Hochschule Bremerhaven meldete sich ein auch für die technische Infrastruktur zuständiger Hochschullehrer und gab Rückmeldungen sowohl zur Technik als auch zur sozialen Dimension und den angewandten Kompensationsstrategien von Seiten der Lehrenden, um den Studierenden gute Lernmöglichkeiten bieten zu können.

Von der Hochschule Bremen reagierten die Schwerbehindertenvertretung und die Studienberatung: Auch hier wurden Mängel der eingesetzten Technik benannt, es wurde eine Studierendenbefragung durchgeführt und bezogen auf einen Einzelfall wurden exemplarisch die aufgetretenen Probleme im Studien- sowie im sozialen Alltag der Studierenden beschrieben.

Von der Universität Bremen kamen die meisten und differenziertesten Rückmeldungen. Und zwar sowohl von Seiten des Rektorats, der Schwerbehindertenvertretung und den Studierenden, die sich als „Kritische Initiative für Vielfalt und Inklusion (Kivi)“ seit langem selbst organisieren. Aus der vierseitigen Stellungnahme des Rektorats lässt sich entnehmen, dass die dargestellten Informationen unter Einbeziehung der unterschiedlichen verantwortlichen Stellen stattfanden, wie die des Chief Digital Officers, der Psychologischen Beratungsstelle (PBS) des Studierendenwerks und der Kontakt- und Informationsstelle für Studierende mit Behinderung oder chronischer Erkrankung (KIS). Mit zwei Studierenden der Kivi war im Juli sowieso ein Kennenlern- und Austauschtermin zu gemeinsamen Veranstaltungsformaten geplant, der dann direkt auch für die Reflexion des Sommersemesters genutzt werden konnte. Insgesamt ergaben die Rückmeldungen aus den unterschiedlichen Hochschulen ein umfangreiches Bild der Vorteile, Schwierigkeiten und Barrieren, die sich für die Studierenden ergeben haben. Weniger Informationen ließen sich entnehmen zu den Herausforderungen, die sich auf Seiten der Lehrenden und Mitarbeitenden ergaben. Möglicherweise haben unsere Fragen den Fokus zu stark auf die Situation der Studierenden gelegt, die anderen Gruppen im System Hochschule sollten im Weiteren aber in jedem Fall ebenfalls im Blick behalten werden.

B. Maßstab der Bewertung

Hochschulen unterliegen mit Blick auf die Herstellung von Inklusion und Barrierefreiheit rechtlichen Bindungen. Zu den Grundrechten des Grundgesetzes (GG), die insbesondere in krisenhaften Zeiten Bestand haben, gehören die Wissenschaftsfreiheit der Hochschulangehörigen (Art. 5 Abs. 3 GG), die Berufswahlfreiheit der Studierenden und die Berufsausübungsfreiheit der Hochschulbeschäftigten (Art. 12 Abs. 1 GG). Nach Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG darf zudem niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.

Das Bundesverfassungsgericht versteht dies nicht nur im Sinne formeller Gleichbehandlung, sondern hat schon 1997 ausgeführt, dass eine Benachteiligung auch beim Ausschluss von Entfaltungs- und Betätigungsmöglichkeiten durch die öffentliche Gewalt gegeben sei, wenn diese nicht durch eine auf die Behinderung bezogene Förderung hinlänglich kompensiert wird. Damit wird ein Gebot angemessener Vorkehrungen im Einzelfall angesprochen.

In der UN-BRK werden angemessene Vorkehrungen ausdrücklich auch im Kontext des Rechts auf Bildung in einem inklusiven Bildungssystem (Art. 24 UN-BRK) mit ausdrücklichem Bezug zur Hochschule und des Rechts auf Arbeit in einem inklusiven Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld (Art. 27 UN-BRK) gefordert. Dies entspricht auch der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, der in zwei Entscheidungen die Türkei wegen des Fehlens angemessener Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen an den staatlichen Hochschulen verurteilt hat (EGMR, Urt. v. 23.2.2016, Rs Cam, Nr. 51500/08; EGMR, Urt. V. 30.1.2018, Rs Sahin, Nr. 23065/12).

Im sozialen Rechtsstaat werden Grund- und Menschenrechte indes nicht allein auf individuelle Rechtsfälle bezogen. Der Staat ist vielmehr verpflichtet, systematisch ihre Voraussetzungen zu schaffen, gerade auch für Minderheiten, die von Benachteiligung bedroht sind. Mit den Grundsätzen der Inklusion und Barrierefreiheit ist dies in der UN-Behindertenrechtskonvention aufgegriffen worden. Inklusive Systeme passen sich den Voraussetzungen der Menschen an und verlangen von diesen nicht allein, dass sie sich den Systemen anpassen. Durch Barrierefreiheit (Art. 9 UN-BRK) wird verlangt, dass die Vertragsstaaten geeignete Maßnahmen treffen, um Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung und die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen zu ermöglichen. Hierzu sollen sie Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang zu Einrichtungen und Diensten gewährleisten, die der Öffentlichkeit offenstehen. Diese Maßnahmen umfassen insbesondere die Feststellung und Beseitigung von Zugangshindernissen. Der Grundsatz der Zugänglichkeit und damit der Barrierefreiheit ist präventiv. Er soll verhindern, dass Benachteiligungen entstehen und angemessene Vorkehrungen zu deren Ausgleich erforderlich werden. Damit fordert er, öffentliche Institutionen als inklusive und barrierefreie Systeme auszugestalten.

C. Identifizierte Probleme und Lösungsansätze

Die allesamt sehr hilfreichen Rückmeldungen sind sowohl von Ihrer Auseinandersetzungstiefe als auch von der Problembeschreibung naturgemäß unterschiedlich. Die nachfolgende Darstellung clustert oft genannte oder als besonders bedeutsam identifizierte Probleme und formuliert Lösungsansätze aus Sicht des Landesbehindertenbeauftragten.

I Barrierefreiheit technischer Systeme

Im Hinblick auf die Nutzung technischer Systeme gerade im Zusammenhang mit der digitalen Lehre zeigen die Rückmeldungen ein größtenteils bestehendes Problembewusstsein dafür, dass vollständig barrierefreie Systeme bislang nicht bestehen. Mehrfach wird vorgetragen, dass man insoweit noch am Anfang einer Entwicklung stehe. Die Infrastruktur müsse daher dringend verbessert werden. Es fehle vor allem an geeigneter Software, aber auch an Serverkapazitäten, um ausreichend gute Videokonferenzen und Onlinekurse durchzuführen. Zudem seien die Telefonanlagen teilweise veraltet, sodass beispielsweise Rufumleitungen von Beschäftigten aus der Hochschule heraus ins Home-Office nicht möglich gewesen seien. Diese Anforderung bezieht sich auf alle Beeinträchtigungen und kann nicht von vornherein auf einen gewissen Personenkreis von behinderten Menschen beschränkt bleiben.

Besonders für blinde oder sehbehinderte Menschen hätten sich indes in den vergangenen Wochen Probleme bei der Nutzbarkeit der Oberflächen ergeben. Auch Menschen mit einer Hörbeeinträchtigung, die es gewohnt seien, auch von Lippen abzulesen, hätten erhebliche Schwierigkeiten gehabt. Insbesondere bei Videokonferenzsystemen seien Probleme aufgetreten, weil dort die Synchronität zwischen Bild und Sprache nicht hinreiche, um die Unterstützung von Lippenlesen zu dem Gesprochenen zu ermöglichen. Neben diesen technischen Anforderungen treten weitergehende Anforderungen, die die spezifischen Erfordernisse im Kontext der Nutzung selbst technisch barrierefreier Systeme betreffen. So sollte sichergestellt werden, dass gezielte Nachfragen ermöglicht und Pausen angeboten werden oder nicht weiter kommentiert wird, wenn die Kamera nicht eingeschaltet ist.

An einer Hochschule hat es eine Befragung über die Unterstützungsbedarfe gegeben, die das Ergebnis brachte, dass einige Studierende aufgrund ihrer Behinderungen schlecht oder gar nicht an digitaler Lehre teilnehmen konnten.

Für die Zukunft braucht es deshalb aus Sicht des Landesbehindertenbeauftragten mehr Bewusstsein für und Wissen über beeinträchtigungsbedingte technische Anforderungen. Das umfasst zum einen den Einsatz barrierefreier Systeme. Ganz konkret müssen die verwendeten Plattformen, z.B. Videokonferenzsysteme, Datenaustausch-Plattformen, Terminplanungstools, etc. barrierefrei nutzbar sein.

Darüber hinaus muss aber auch auf Seiten der an den Hochschulen zuständigen Stellen das Wissen über die Nutzung assistiver Technologien verbessert werden. Hierzu gehören zum Beispiel Vergrößerungssysteme, Screenreader, Spracheingabe, alternative Eingabe-Devices.

Weiterhin benötigt es konkrete und verbindliche Support- und Dienstleistungsstrukturen, bei denen alle, d.h. Studierende, Lehrende und Mitarbeiter*innen, technische Barrieren und Unterstützungsbedarfe melden können. Soweit dem nicht direkt nachgekommen werden kann, braucht es eine strategische Verortung, um strukturelle Probleme systematisch anzugehen.

II Barrierefreiheit von bereitgestellten Inhalten

Teilweise bestehen bereits Unterstützungsangebote, Tools und Anleitungen, um die Lehre nicht nur bezogen auf die technischen Voraussetzungen, sondern auch bezogen auf die bereitgestellten Inhalte wie Lernmaterialien barrierefrei zu gestalten. Es wird gleichwohl vorgetragen, dass hierzu bei vielen Lehrenden das Bewusstsein für die Notwendigkeit von Barrierefreiheit noch fehle, sodass sich Schwierigkeiten vor allem bei der Umsetzung ergeben würden. Ob eine Veranstaltung barrierefrei sei, hänge gegenwärtig weitgehend von den konkreten Lehrpersonen ab, sodass minimale Anforderungen wie die barrierefreie Aufbereitung von Unterrichtsmaterial nicht durchgehend sichergestellt sind.

Probleme zeigten sich beispielsweise beim Umgang mit eingescannten Texten, der durchgängigen Berücksichtigung des Prinzips von zwei Sinneskanälen (Sehen und Hören) bei Onlineseminaren und der fachlich korrekten und generellen Untertitelung von Videos.

In der Praxis habe sich zwar gezeigt, dass auf Anfrage betroffener Studierender durchaus adäquate und individuelle Lösungen gefunden worden seien. Es bestehe aber der dringende Wunsch nach einer zentralen Ansprechstelle, die konkret bei der Gestaltung barrierefreier Lehrmaterialien unterstützt.

Eine solche Stelle sollte aus Sicht des Landesbehindertenbeauftragten als übergeordnete Stelle für alle Hochschulen im Land Bremen installiert werden, um zu ermöglichen, dass insbesondere Studierende und Lehrende, aber auch andere, die ihre Inhalte (Dokumente, Videos, etc.) barrierefrei weitergeben möchten, Unterstützung erhalten. Sinnvoll erschiene es, auch die Bibliotheken entsprechend einzubeziehen, wenn keine Vor-Ort Ausleihe möglich ist, sondern die Literatur digital versendet wird.

III Beratungs- und Unterstützungsangebote

Auch die Beratungsstellen sahen sich mit den technischen Problemen konfrontiert.

Interessant ist, dass zurückgemeldet wurde, dass es zum einen zu einer quantitativen und qualitativen Steigerung, d.h. individuelleren Betreuung z.B. durch Lehrende kam und gleichzeitig aber die Studierenden die Angebote der Beratungsstellen nicht, wie erwartet, verstärkt wahrnahmen. Zum Ende des Semesters, als die Kontaktbeschränkungen gelockert waren und nicht mehr nur telefonisch oder per E-Mail, sondern persönliche Beratungen auch

im Freien angeboten werden konnten, wurden die Angebote wieder vermehrt genutzt.

IV Nachteilsausgleiche

Unter den Studierenden bestanden Unsicherheiten über die bestehenden Möglichkeiten von sog. Nachteilsausgleichen. Diese eröffnen als Umsetzung des prüfungsrechtlichen Gebots der Chancengleichheit im Einzelfall die Möglichkeit, Prüfungsmodifikationen wie Zeitverlängerungen zu erhalten. Sinnvoll wäre, an den Hochschulen verbindliche Leitlinien zu etablieren, die die Gewährung von Nachteilsausgleichen für Prüfungsausschüsse auf Grundlage der gesetzlichen Vorgaben absichert. Gerade mit Blick auf den fortbestehenden Infektionsschutz von behinderten Menschen, die ein erhöhtes Risiko für einen schweren Verlauf von Covid-19 haben und die auch im Wintersemester nicht an Präsenzprüfungen teilnehmen können, müssen andere Prüfungsformen ohne übermäßigen Aufwand sichergestellt werden.

V Soziale Dimension

Besonders eindrücklich sind die Schilderungen zur sozialen Dimension des Digitalsemesters. Die negativen Folgen betreffen alle Studierenden, aber nach Auswertung der Unterlagen behinderte Menschen in besonderem Maße.

Für Studierende, die aufgrund ihrer Behinderung oder chronischen Erkrankung Schwierigkeiten hatten, regelmäßig anwesend zu sein und Leistungen zu erbringen, wird zwar die Digitalisierung der Lehre als gezielte Möglichkeit der Entlastung benannt. Hierdurch könnten Zeit- und Kraftressourcen bedarfsgerechter eingeteilt werden, in eigenem Tempo und in vertrauter Umgebung gelernt werden. Menschen mit Sozialphobien falle es zudem häufig leichter, sich in Online-Seminaren einzubringen und auch mündliche Prüfungssituationen könnten in digitaler Form für manche Studierende, z.B. mit Panikstörungen, leichter zu bewältigen sein.

Viele andere Studierende, insbesondere Menschen mit Depressionen, Autismus und/oder ADHS, hätten dagegen große Schwierigkeiten gehabt, sich auf die neue Situation einzustellen. Ihnen habe der direkte Austausch mit Kommiliton*innen und Lehrenden gefehlt. Es sei für diese Studierenden schwer gewesen, sich digital zu vernetzen und auszutauschen. Auch Nachfragen bei Kommiliton*innen und Lehrpersonen bei Verständnisproblemen und Überforderung seien im digitalen Semester für manche Personen schwerer umzusetzen gewesen.

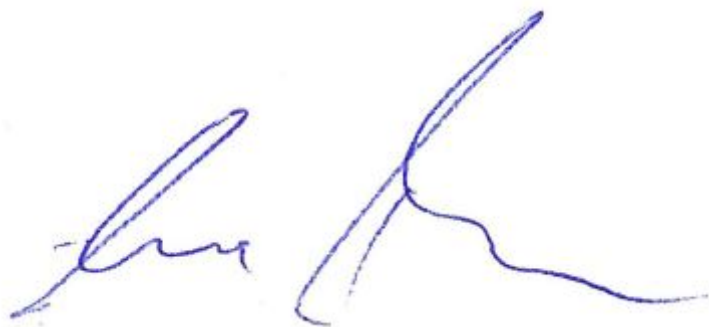
Mehrfach wurde dazu auch benannt, dass die Studierenden teilweise noch mehr damit konfrontiert waren, Bewusstseinsbildung zu leisten neben der üblichen Problematik der „Sichtbarmachung“.

Für die Zukunft folgt hieraus, dass bei der Weiterentwicklung von digitalisierten Angeboten, unabhängig davon, ob sie vollständig oder ergänzend genutzt werden, diese Auswirkungen besonders in den Blick genommen werden müssen. Es zeigt sich, dass gerade Beratungs- und Unterstützungsangebote auf allen Ebenen ausgebaut und diversifiziert werden müssen. Um auf allen Ebenen Peer-Beratung zu ermöglichen, sollten insbesondere die Strukturen der Unterstützung auf Ebene der Studierenden an allen Hochschulen gestärkt werden. Besonderer Beachtung bedarf zudem die Frage, inwieweit spezifische Unterstützungsbedarfe gerade im Zusammenwirken von Behinderung und anderen Umständen entstehen können. Hierzu zählen beispielsweise besondere Belastungen durch Pflege der Angehörigen, Ausübung der elterlichen Sorge, aber auch Rassismus- und Migrationserfahrungen oder andere Diskriminierungserfahrungen.

D. Schlussbemerkungen

Die Entwicklung der Hochschulen im Land Bremen zu barrierefreien Systemen ist rechtlich vorgegeben. Die Lernerfahrungen aus dem Sommersemester 2020 zeigen über den Einzelfall hinaus den Bedarf, diesen Prozess für die Zukunft gezielt strukturell zu verbessern. Die Befassung mit dem Sommersemester 2020 leistet damit einen Beitrag über die Bewältigung der Pandemie hinaus. Inwieweit hierdurch auch Finanzierungsquellen aus dem Bremen-Fonds aktiviert werden können, sollte geprüft werden.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, consisting of two distinct parts. The first part is a stylized, cursive 'A' followed by a few loops. The second part is a larger, more complex signature with a prominent vertical stroke and a long, sweeping tail.

Arne Frankenstein

Der Landesbehindertenbeauftragte