

Gesetzentwurf

Hannover, den 11.06.2018

Fraktion der SPD
Fraktion der CDU

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

Gesetz
zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen (ABl. L 327 vom 2. Dezember 2016, S. 1-15) - RL (EU) 2016/2102

Artikel 1

Änderung des Niedersächsischen Behindertengleichstellungsgesetzes (NBGG)

Das Niedersächsische Behindertengleichstellungsgesetz vom 25. November 2007 (Nds. GVBl. S. 661), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. April 2014 (Nds. GVBl. S. 90), wird wie folgt geändert:

1. § 9 erhält folgende Fassung:

„§ 9

Erweiterung des Anwendungsbereichs für Websites und mobile Anwendungen

¹Abweichend von § 2 Abs. 1 sind öffentliche Stellen im Sinne der §§ 9 a bis d

1. die öffentlichen Stellen nach § 2 Abs. 1 Satz 1,
2. sonstige Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die als juristische Person des öffentlichen oder des privaten Rechts zu dem besonderen Zweck gegründet worden sind, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art zu erfüllen, wenn das Land oder eine Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1
 - a) sie überwiegend finanziert oder
 - b) die Leitung oder Aufsicht ausübt oder
 - c) die Mehrzahl der Mitglieder eines Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans ernanntund
3. Vereinigungen, an denen mindestens eine öffentliche Stelle im Sinne der Nummer 1 oder Nummer 2 beteiligt ist, wenn das Land oder eine Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1
 - a) sie überwiegend finanziert,
 - b) die Mehrheit der Anteile an der Vereinigung oder
 - c) die Mehrheit der Stimmen an der Vereinigung hat.

²Eine überwiegende Finanzierung wird angenommen, wenn mehr als 50 Prozent der Gesamtheit der Mittel aufgebracht werden.“

2. Nach § 9 werden die folgenden §§ 9 a bis 9 d eingefügt:

„§ 9 a

Barrierefreie Informationstechnik öffentlicher Stellen

(1) ¹Die öffentlichen Stellen gestalten Websites und mobile Anwendungen, einschließlich der für die Beschäftigten bestimmten Angebote im Intranet barrierefrei. ²Hiervon ausgenommen sind die in Artikel 1 Abs. 4 der RL (EU) 2016/2102 genannten Inhalte von Websites und mobilen Anwendungen. ³Die von der Anwendung ausgenommenen Dateiformate für Büroanwendungen sind von den öffentlichen Stellen schrittweise barrierefrei zu gestalten.

(2) ¹Die barrierefreie Gestaltung erfolgt nach Maßgabe der Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0) vom 12. September 2011 (BGBl. I S. 1843), zuletzt geändert durch Verordnung vom 25. November 2016 (BGBl. I S. 2659). ²Soweit diese Verordnung keine Vorgabe enthält, erfolgt die barrierefreie Gestaltung nach den anerkannten Regeln der Technik.

(3) Insbesondere bei Neuanschaffungen, Erweiterungen und Überarbeitungen ist die barrierefreie Gestaltung bereits bei der Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung zu berücksichtigen.

(4) Die Pflichten aus den §§ 9 a bis 9 d gelten nicht für Websites und mobile Anwendungen jener öffentlichen Stellen nach § 9 Abs. 1 Nr. 2 und 3, die keine für die Öffentlichkeit wesentlichen Dienstleistungen oder speziell auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen ausgerichtete oder für diese konzipierte Dienstleistungen anbieten.

(5) Die Pflichten aus den §§ 9 a bis 9 d gelten nicht für Websites und mobile Anwendungen von Schulen und Tageseinrichtungen für Kinder, mit Ausnahme der Inhalte, die sich auf wesentliche Online-Verwaltungsfunktionen beziehen.

(6) Von der barrierefreien Gestaltung können öffentliche Stellen im Einzelfall absehen oder diese schrittweise herstellen, soweit sie durch eine barrierefreie Gestaltung unverhältnismäßig nach den Kriterien des Artikels 5 der RL (EU) 2016/2102 belastet würden.

§ 9 b

Erklärung zur Barrierefreiheit

(1) Die öffentlichen Stellen veröffentlichen eine Erklärung zur Barrierefreiheit der Websites oder mobilen Anwendungen.

(2) Die Erklärung der Barrierefreiheit enthält:

1. für den Fall, dass ausnahmsweise keine vollständige barrierefreie Gestaltung erfolgt ist,
 - a) die Benennung der Teile des Inhalts, die nicht vollständig barrierefrei gestaltet sind,
 - b) die Gründe für die nicht barrierefreie Gestaltung sowie
 - c) gegebenenfalls einen Hinweis auf barrierefrei gestaltete Alternativen.
2. eine unmittelbar zugängliche barrierefrei gestaltete Möglichkeit, elektronisch Kontakt aufzunehmen, um noch bestehende Barrieren zu melden und um Informationen zur Umsetzung der Barrierefreiheit zu erfragen.
3. einen Hinweis auf das Durchsetzungsverfahren nach § 9 d, der
 - a) die Möglichkeit, ein Durchsetzungsverfahren durchzuführen, erläutert und
 - b) eine Verlinkung zur Ombudsstelle enthält.

(3) Zu veröffentlichen ist die Erklärung zur Barrierefreiheit

1. auf Websites öffentlicher Stellen, die nicht vor dem 23. September 2018 veröffentlicht wurden, ab dem 23. September 2019,

2. auf Websites öffentlicher Stellen, die nicht unter Nummer 1 fallen, ab dem 23. September 2020,
3. auf mobile Anwendungen öffentlicher Stellen ab dem 23. Juni 2021.

(4) Die öffentlichen Stellen antworten auf Mitteilungen oder Anfragen, die ihnen aufgrund der Erklärung zur Barrierefreiheit übermittelt werden, innerhalb eines Monats.

§ 9 c

Überwachungsstelle und Berichterstattung

(1) ¹Bei dem für Soziales zuständigen Ministerium wird eine Überwachungsstelle des Landes für die Barrierefreiheit von Informationstechnik eingerichtet. ²Ihre Aufgaben sind

1. periodisch zu überwachen, ob und inwiefern Websites und mobile Anwendungen öffentlicher Stellen den Anforderungen an die Barrierefreiheit genügen,
2. die öffentlichen Stellen anlässlich der Prüfergebnisse zu beraten,
3. die nach § 12 c Behindertengleichstellungsgesetz zu erstattenden Berichte des Landes zu erstellen und
4. als sachverständige Stelle die Ombudsstelle nach § 9 d zu unterstützen.

(2) ¹Die obersten Landesbehörden erstatten alle drei Jahre, erstmals zum 30. Juni 2021, an die Überwachungsstelle Bericht über den Stand der Barrierefreiheit

1. der Websites und mobilen Anwendungen, einschließlich der Intranetangebote der obersten Landesbehörden und
2. der elektronisch unterstützten Verwaltungsabläufe.

²Sie erstellen verbindliche und überprüfbare Maßnahmen- und Zeitpläne zum weiteren Abbau von Barrieren ihrer Informationstechnik.

§ 9 d

Ombudsstelle

(1) Bei der oder dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen wird eine Ombudsstelle eingerichtet, die für das Durchsetzungsverfahren im Sinne des Artikels 9 der Richtlinie (EU) 2016/2102 zuständig ist.

(2) Die öffentlichen Stellen sind verpflichtet, die Ombudsstelle bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen.

(3) ¹Die Ombudsstelle kann die nach § 9 c eingerichtete Überwachungsstelle über die Beratungspflichten hinaus beteiligen. ²Sie kann im Einzelfall die Überprüfung einer Website oder mobilen Anwendung einer öffentlichen Stelle verlangen.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Anlass, Ziele und Schwerpunkte

Das nationale Recht ist fristgerecht bis zum 23. September 2018 in Einklang mit den Vorgaben der Richtlinie (EU) 2016/2102 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen (ABl. L 327 vom 2. Dezember 2016, S. 1-15) zu bringen.

Seitens des Bundes ist eine Anpassung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) und der Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0) erforderlich. Anpassungsbedarf besteht auch beim Niedersächsischen Behindertengleichstellungsgesetz (NBGG).

Dies betrifft zum einen den Anwendungsbereich der Richtlinie, der über die derzeit durch das NBGG verpflichteten öffentlichen Stellen hinausgeht. Die Richtlinie macht die Vorgabe, dass öffentliche Stellen im Sinne der Definition der Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. L 94 vom 28. März 2014, S.65-242) zu betrachten sind.

Auch inhaltlich sind Anpassungen nötig. Nach der Richtlinie haben die öffentlichen Stellen bestimmte Anforderungen an einen barrierefreien Zugang von Websites und mobilen Anwendungen zu berücksichtigen. Die bisherige Regelung des § 9 NBGG sieht für vorhandene Internetauftritte und -angebote nur eine schrittweise Umgestaltung vor. Die Richtlinie differenziert ferner nicht zwischen Internet und Intranet; eine Beschränkung auf Internetauftritte und -angebote reicht insoweit nicht mehr aus.

Sie sieht außerdem eine durch die Mitgliedsstaaten umzusetzende Ausnahmeregelung vor.

Auch zu den Vorgaben

- einer verpflichtenden Erklärung zur Barrierefreiheit der Website oder mobilen Anwendungen mit Feedback-Verfahren für die Nutzerinnen und Nutzer,
- eines wirksamen Durchsetzungsverfahrens (beispielhaft genannt wird die Möglichkeit, sich an einen „Ombudsmann“ zu wenden) und
- einer nunmehr verpflichtenden regelmäßigen Überwachung der Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen,

sind entsprechende gesetzliche Regelungen zu treffen.

Für die Aufgabe des Durchsetzungsverfahrens soll eine Ombudsstelle eingerichtet werden, für die Überwachung von Websites und mobilen Anwendungen hinsichtlich der Einhaltung der technischen Vorgaben zur Barrierefreiheit eine Überwachungsstelle.

Der Bund wird im BGG eine Berichtspflicht der Länder an den Bund neu aufnehmen, da in der Richtlinie ein einheitlicher Bericht der Mitgliedsstaaten an die Kommission gefordert ist. Zur Umsetzung sollen klarstellende Regelungen aufgenommen und die Zuständigkeit für die genannte Berichtspflicht der Überwachungsstelle übertragen werden.

Der Gesetzentwurf und die Begründung orientieren sich an den auf Bundesebene gefundenen Lösungen. Damit soll eine einheitliche Praxis gewährleistet werden. Abweichend hiervon werden eigene Zuständigkeiten für das Überwachungs- und das Durchsetzungsverfahren geregelt, weil es im Land Niedersachsen keine Fachstelle Barrierefreiheit und keine Schlichtungsstelle gibt.

Mit diesem Gesetzentwurf soll nur die Richtlinie (EU) 2016/2102 umgesetzt werden. Der darüber hinaus bestehende Novellierungsbedarf des NBGG bleibt einem weiteren Gesetzgebungsverfahren vorbehalten.

Inhaltliche Schwerpunkte des Gesetzentwurfs sind:

- Die aktuellen Regelungen zur Informationstechnik werden durch die §§ 9 bis 9 d des Gesetzentwurfs neu gefasst.

- Der Anwendungsbereich des NBGG wird im Sinne der Definition des Artikels 3 Nr. 1 der Richtlinie (EU) 2016/2102 für den Bereich der Websites und mobilen Anwendungen erweitert.
- Eine umfassende Pflicht zur barrierefreien Gestaltung der vom Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2016/2102 umfassten Websites und mobilen Anwendungen wird verankert. Eine schrittweise Anpassung bestehender Websites und mobiler Anwendungen ist danach nicht mehr möglich. Ferner sind künftig auch die vom Anwendungsbereich betroffenen Intranetauftritte und -angebote in den Regelungsbereich einbezogen.
- Für Schulen und Tageseinrichtungen für Kinder wird entsprechend des Artikels 1 Abs. 5 der Richtlinie (EU) 2016/2102 eine Ausnahme geregelt.
- Dem Artikel 5 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2016/2102 wird insoweit Rechnung getragen, als von einer barrierefreien Gestaltung bei einer unverhältnismäßigen Belastung im Einzelfall abgesehen werden kann.
- Die vom Anwendungsbereich betroffenen Stellen werden verpflichtet, eine Erklärung zur Barrierefreiheit ihrer Websites und mobilen Anwendungen zu veröffentlichen. Die Erklärungen müssen die Möglichkeit enthalten, elektronisch Kontakt aufzunehmen, um bestehende Barrieren melden und Fragen stellen zu können (Feedback-Mechanismus). Sie müssen ferner eine Information zum Durchsetzungsverfahren der und eine Verlinkung zur Ombudsstelle enthalten.
- Es wird die Einrichtung einer Überwachungsstelle, die u. a. entsprechend der Vorgaben der Richtlinie (EU) 2016/2102 für das periodische Überwachen und für die erforderliche Berichterstattung zuständig ist, geregelt.
- Es wird die Einrichtung einer Ombudsstelle, die für das vorgegebene Durchsetzungsverfahren zuständig ist, geregelt.

2. Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 ist erforderlich. Regelungsalternativen sind nicht gegeben. Die Kostenfolgen belaufen sich

- beim Land auf 2 000 000 Euro für die barrierefreie Gestaltung von Websites und mobilen Anwendungen (verteilt auf die Kalenderjahre 2019 bis 2021) sowie auf zusätzlich jährliche Kosten in Höhe von 500 000 Euro,
- bei den Kommunen auf 8 000 000 Euro (verteilt auf die Kalenderjahre 2019 bis 2021) und
- bei den sonstigen öffentlichen Stellen auf 1 200 000 Euro (verteilt auf die Kalenderjahre 2019 bis 2021).

3. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Keine.

4. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern und auf Familien

Keine.

5. Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Die Richtlinie (EU) 2016/2102 beschreibt Anforderungen an den barrierefreien Zugang von Websites und mobilen Anwendungen. Ihre Umsetzung wird den Zugang für die Nutzerinnen und Nutzer, insbesondere für Menschen mit Behinderungen, verbessern.

6. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 in Niedersachsen richtet sich entsprechend der Erweiterung des Anwendungsbereichs an

- die Dienststellen der Landesverwaltung,
- die kommunalen Gebietskörperschaften,

- die sonstigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts,
- die Zweckverbände sowie
- die nach § 99 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen betroffenen juristischen Personen des Privatrechts.

a) Barrierefreie Umgestaltung von Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen

Die Schätzung der Kostenauswirkungen für die genannten Stellen erfordert eine differenzierte Betrachtung.

Die Dienststellen der Landesverwaltung, die kommunalen Gebietskörperschaften sowie die sonstigen der alleinigen Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen sind bereits nach der bisherigen Regelung des § 9 NBGG verpflichtet, ihre Internetauftritte und -angebote barrierefrei zu gestalten bzw. bei vorhandenen Internetauftritten und -angeboten diese entsprechend schrittweise umzugestalten. Diese Regelungen sind bereits zum 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Es muss deshalb davon ausgegangen werden, dass sich für die Internetauftritte und Angebote hier kein zusätzlicher Kostenaufwand ergibt. Gegebenenfalls fallen entsprechende Kosten lediglich früher an.

Neu zu berücksichtigen sind für diese öffentlichen Stellen aber die Erweiterung auf das Intranet, die Erklärung zur Barrierefreiheit mit den erforderlichen Verlinkungen (Feedbackmechanismus, Ombudsstelle) und die dafür erforderliche Bestandserhebung. Ferner zu berücksichtigen sind die Kosten für die Bearbeitung von Anfragen im Rahmen des Feedbackmechanismus.

Für die erstmalig vom Anwendungsbereich erfassten öffentlichen Stellen werden darüber hinaus zusätzlich Kosten, je nach den vorhandenen Gegebenheiten, für die erstmalige Verpflichtung, Websites und mobile Anwendungen barrierefrei zu gestalten, entstehen. Eine exakte Ermittlung ist mangels Kenntnis der vorhandenen Gegebenheiten nicht möglich. Hinzu kommt, dass die Zahl der insoweit betroffenen Stellen nicht bekannt ist und deshalb nur geschätzt werden kann.

Für die Kostenschätzungen werden folgende Angaben des Bundes zugrunde gelegt (BR-Drs. 86/18):

Die Anpassung von Websites und mobilen Anwendungen an die Erfordernisse der Richtlinie (EU) 2016/2101 beziffert der Bund mit einem Kostenaufwand in Höhe von 8 000 bis 30 000 Euro. Seinen Berechnungen legt er einen Durchschnittsbetrag in Höhe von 15 000 Euro zugrunde. Eine gesonderte Aussage zum Intranetbereich findet sich in der genannten BR-Drs. nicht. Ein Durchschnittsbetrag in Höhe von 5 000 Euro (ein Drittel von 15 000 Euro) wird als angemessen erachtet.

Für die Erstellung der Erklärung zur Barrierefreiheit wird vom Bund ein Arbeitsaufwand von je 30 Minuten geschätzt. Kosten für die Bestandserhebung erwartet er unter Nennung des BITV-Tests in Höhe von jeweils 3 000 Euro.

Für die Bearbeitung der Nachfragen im Rahmen des Feedbackmechanismus hat der Bund eine durchschnittliche Bearbeitungszeit von einer Stunde ermittelt. Er geht für alle öffentlichen Stellen des Bundes von rund 1 000 Anfragen jährlich aus, die sich aus seiner Sicht sehr unterschiedlich verteilen werden.

Bei der Schätzung der Kosten können bei alledem der Aufwand für die Erstellung der Erklärung sowie für die Bearbeitung der Anfragen im Rahmen des Feedbackmechanismus vernachlässigt werden. Die öffentlichen Stellen werden diese Aufgaben erledigen können, ohne dass nennenswerte Ausgaben entstehen.

Ansonsten werden folgende Kostenauswirkungen für die barrierefreie Gestaltung von Websites und mobilen Anwendungen erwartet:

Die Dienststellen der Landesverwaltung müssen für rund 300 Websites und mobile Anwendungen tätig werden.

- Die Bestandserhebungen werden Kosten in Höhe von 3 000 Euro pro Website, also insgesamt etwa 900 000 Euro verursachen.

- Für die barrierefreie Gestaltung der Intranetseiten werden ferner Ausgaben in Höhe von 5 000 Euro pro Website, also insgesamt etwa 1 500 000 Euro entstehen.

Die kommunalen Gebietskörperschaften sind mit grob geschätzt etwa 1 000 Websites und mobilen Anwendungen betroffen.

- Für die Bestandserhebungen werden Kosten in Höhe von 3 000 Euro pro Website, also insgesamt etwa 3 000 000 Euro entstehen.
- Die barrierefreie Gestaltung der Intranetseiten wird Kosten in Höhe von 5 000 Euro pro Website, also insgesamt etwa 5 000 000 Euro verursachen.

Es wird davon ausgegangen (grob geschätzt), dass rund 150 sonstige Träger betroffen sind.

- Das ergibt Kosten für die erforderlichen Bestandserhebungen in Höhe von 3 000 Euro pro Träger, insgesamt also etwa 450 000 Euro.
- Die barrierefreie Gestaltung der Websites und mobilen Anwendungen wird Kosten in Höhe von 10 000 Euro (Mittelwert aus 5 000 Euro und 15 000 Euro) pro Träger verursachen, also insgesamt etwa 750 000 Euro.

Nach den in der Richtlinie (EU) 2016/2102 genannten Umsetzungsfristen werden sich die Kosten auf die Kalenderjahre 2019 bis 2021 verteilen. Die öffentlichen Stellen haben die Vorschriften wie folgt anzuwenden:

- Websites, die nach dem 23. September 2018 veröffentlicht wurden, ab dem 23. September 2019,
- Websites, die am 23. September 2018 bereits veröffentlicht waren, ab dem 23. September 2020,
- mobile Anwendungen ab dem 23. Juni 2021.

Es kann insoweit davon ausgegangen werden, dass in den Kalenderjahren 2019 und 2020 der überwiegende Anteil (jeweils 40 Prozent) und im Kalenderjahr 2021 ein geringerer Anteil (20 Prozent) der Kosten anfallen wird.

b) Einrichtung einer Überwachungsstelle beim für Soziales zuständigen Ministerium

Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2016/2102 gibt vor, dass die Mitgliedsstaaten periodisch zu überwachen haben, inwieweit die Websites und mobilen Anwendungen der von der Richtlinie angesprochenen öffentlichen Stellen den vorgegebenen Barrierefreiheitsanforderungen genügen. Darüber hinaus verpflichtet der Artikel 8 die Mitgliedsstaaten zu einer weitgehenden Berichterstattung.

Nach den Vorgaben der Kommission sollen rund 3 200 Seiten mit einem Schnelltest und 160 Seiten mittels umfangreicher Sachverständigenprüfung jährlich überprüft werden. Der Bund geht in seiner Begründung des Gesetzentwurfs zur Umsetzung der Richtlinie von einer Quote des Bundes von 10 Prozent aus. Er stellt einen Zeitaufwand für die Schnelltests von 60 Minuten und für die Sachverständigenprüfungen von 3 Tagen fest. Hinzu kommt danach ein Aufwand für Rückmeldungen und Beratungen sowie für Plausibilitätsprüfungen und Beratung der Schlichtungsstelle. Insgesamt geht der Bund von etwa 2 200 Arbeitsstunden jährlich für diesen Aufgabenteil der Überwachungsstelle aus.

Für die weitere Aufgabe der Überwachungsstelle, der Berichterstattung sowie die hiermit verbundenen administrativen Aufgaben und für den Kommunikationsaufwand sowie für Führungsaufgaben hat der Bund einen Stundenbedarf von 5 800 Stunden im Jahr errechnet.

Den Gesamtstellenbedarf schätzt der Bund für sich mit 5 Stellen. Für das Land Niedersachsen wird der Erfüllungsaufwand etwas geringer eingeschätzt.

§ 9 c sieht die Einrichtung einer Überwachungsstelle beim für Soziales zuständigen Ministerium vor. Es ist beabsichtigt, dass die Überwachungsstelle die erforderlichen Prüfungen nicht selbst durchführen soll. Hierfür sollen die Dienste von spezialisierten Dritten (beispielsweise dem Landesbetrieb IT.Niedersachsen - IT.N) in Anspruch genommen werden. Die umfassende Koordinierung

der erforderlichen Prüfungen unter Berücksichtigung der noch ausstehenden Vorgaben der EU (Durchführungsrechtsakte) bleibt aber als Aufgabe bestehen.

Darüber hinaus wird die Überwachungsstelle auch für die Berichterstattung an den Bund (Bericht alle drei Jahre) verantwortlich sein. Hierfür müssen u. a. die Berichte der obersten Landesbehörden ausgewertet werden. Daneben wird ein erheblicher Kommunikationsaufwand in Anbetracht der Vielzahl der Akteure erwartet. Der Bund hat insgesamt einen Arbeitsaufwand von 640 Arbeitsstunden pro Land ermittelt.

Für die im Sozialministerium einzurichtende Überwachungsstelle wird ein Stellenbedarf von zwei Stellen für erforderlich gehalten. Für die Leitung wird eine Einstufung in die Besoldungsgruppe A 14, für die (Sach-) Bearbeitung eine Einstufung in die Besoldungsgruppe A 12 für angemessen erachtet. Hierfür sind an Personal- und Sachausgaben insgesamt 139 461 Euro anzusetzen (Personalausgaben 55 606 Euro zuzüglich 66 811 Euro sowie Sachausgaben pro Stelle in Höhe von 8 522 Euro).

Eine Beauftragung Dritter, beispielsweise des IT. N, wird zusätzliche Kosten verursachen, die vom Innenministerium mit 120 000 Euro pro Stelle geschätzt worden ist. Es wird davon ausgegangen, dass die Kosten für zwei Stellen, also bei 240 000 Euro jährlich liegen werden.

Kosten für Schulungen, Dienstreisen und Fachinformationen müssten im Rahmen der hierfür allgemein zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel aufgebracht werden.

c) Errichtung einer Ombudsstelle bei der/dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen

Nach Artikel 7 der Richtlinie (EU) 2016/2102 müssen die von der Richtlinie angesprochenen öffentlichen Stellen eine Erklärung zur Barrierefreiheit ihrer Websites und mobilen Anwendungen bereitstellen. Diese Erklärung muss mit einem Link versehen werden, über den die Nutzerinnen und Nutzer die Möglichkeit haben sollen, die öffentlichen Stellen auf Mängel hinzuweisen und deren Behebung einzufordern (Feedback-Mechanismus). Die Erklärung soll einen weiteren Link enthalten, der zu einem Durchsetzungsverfahren führt und dann genutzt werden kann, wenn aus Sicht der Nutzerin beziehungsweise des Nutzers keine zufriedenstellende Antwort auf die Mängelanzeige erfolgt ist. Artikel 9 führt hierzu aus, dass die Mitgliedsstaaten ein Durchsetzungsverfahren sicherstellen sollen. Als Beispiel wird die Möglichkeit genannt, sich an eine Ombudsfrau oder einen Ombudsmann wenden zu können.

Der Bund wird das Durchsetzungsverfahren durch eine Ausweitung der Aufgaben der auf Bundesebene bestehenden Schlichtungsstelle gewährleisten. Eine solche Schlichtungsstelle gibt es in Niedersachsen nicht.

Nach § 9 d soll vor diesem Hintergrund eine Ombudsstelle im Büro der oder des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen eingerichtet werden.

Seitens des Bundes werden etwa 300 Schlichtungsverfahren jährlich erwartet, für die je nach Schwierigkeitsgrad eine Bearbeitungsdauer von 5, 20 oder 25 Stunden benötigt werden soll. Er hat jedem Schwierigkeitsgrad jeweils 100 Verfahren zugeordnet.

Darüber hinaus beschreibt der Bund einen weiteren Personalaufwand für verfahrensvorbereitende Kommunikation, für allgemeine Kooperation mit sachverständigen Stellen zu Fragen der digitalen Barrierefreiheit öffentlicher Stellen, Anpassung der Fachinformationen an aktuelle Entwicklungen, statistische Erfassungen der Verfahrensergebnisse, Dienstreisen, Fortbildungen und Schulungen.

Der Bund geht zunächst von 4 Vollzeitstellen aus. Eine Stelle soll danach mit einem Wegfall-Vermerk versehen werden, um den tatsächlichen Bedarf nach Überprüfung gegebenenfalls anpassen zu können.

Hiervon ausgehend und mangels anderer Informationsquellen für eine verlässliche Schätzung werden in Niedersachsen etwa 200 bis 250 Verfahren jährlich erwartet. Die Bearbeitungsdauer dafür sowie weiteren Aufgaben werden entsprechend den vom Bund getroffenen Feststellungen eingeschätzt.

Für die Aufgabenerledigung werden zwei Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter benötigt, die vorrangig Einzelbeschwerden zu prüfen haben werden. Eine Einstufung in die Besoldungsgruppe A 11 wird jeweils für angemessen erachtet. Hierfür sind Personal- und Sachkosten in Höhe von insgesamt 117 738 Euro anzusetzen (pro Stelle Personalkosten in Höhe von 50 347 Euro zuzüglich Sachkosten in Höhe von 8 522 Euro).

Kosten für Schulungen, Dienstreisen und Fachinformationen müssten im Rahmen der hierfür allgemein zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel aufgebracht werden.

Die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 wird danach folgende Kosten verursachen:

Jahr	Gesamtkosten (in EUR)	Land	Kommunen	Sonstige Stellen
2019	5.140.000	1.460.000	3.200.000	480.000
2020	5.140.000	1.460.000	3.200.000	480.000
2021	2.820.000	980.000	1.600.000	240.000
2022	500.000	500.000	---	---
2023	500.000	500.000	---	---

Die Regelung eines finanziellen Ausgleichs nach Artikel 57 Abs. 4 Niedersächsische Verfassung ist nicht erforderlich, weil mit dem Gesetz ausschließlich eine europarechtliche Vorgabe umgesetzt wird.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Zu § 9:

Nummer 1 verweist auf die öffentlichen Stellen, die in § 2 Abs. 1 Satz 1 NBGG genannt sind. Die durch § 2 Abs. 1 Satz 2 NBGG ausgenommenen Sparkassen, Gerichte und Staatsanwaltschaften sowie die in Ordnungswidrigkeitenangelegenheiten tätigen Behörden sind also auch öffentliche Stellen im Sinne der §§ 9 a bis d.

Die Regelungen in Nummer 2 und Nummer 3 stellen sicher, dass alle niedersächsischen öffentlichen Auftraggeberinnen und Auftraggeber im Sinne des § 99 GWB in den Anwendungsbereich einbezogen sind, soweit dies nicht bereits über die Nummer 1 erfolgt ist.

Hintergrund ist, dass der Anwendungsbereich des bisherigen § 9 NBGG an den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2016/2102 anzupassen ist. Dieser geht über die derzeit durch § 2 Abs. 1 NBGG verpflichteten öffentlichen Stellen hinaus.

Die Richtlinie macht in Artikel 3 Nr. 1 die Vorgabe, dass öffentliche Stellen im Sinne der EU-Vergaberichtlinie (2014/24/EU) zu betrachten sind - es wird auf die Legaldefinition aus Artikel 2 Abs. 1 Nr. 4 EU-Vergaberichtlinie (2014/24/EU) verwiesen:

„Einrichtungen des öffentlichen Rechts“ sind Einrichtungen mit sämtlichen der folgenden Merkmale:

- a) Sie wurden zu dem besonderen Zweck gegründet, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art zu erfüllen,
- b) sie besitzen Rechtspersönlichkeit und
- c) sie werden überwiegend vom Staat, von Gebietskörperschaften oder von anderen Einrichtungen des öffentlichen Rechts finanziert oder unterstehen hinsichtlich ihrer Leitung der Aufsicht dieser Gebietskörperschaften oder Einrichtungen, oder sie haben ein Verwaltungs-, Leitungs- bzw. Aufsichtsorgan, das mehrheitlich aus Mitgliedern besteht, die vom Staat, von Gebietskörperschaften oder von anderen Einrichtungen des öffentlichen Rechts ernannt worden sind.

Vom Anwendungsbereich der Richtlinie erfasst sind nach den Erwägungsgründen damit Websites und mobile Anwendungen von Trägern öffentlicher Stellen („public sector bodies“) auf allen staatli-

chen Ebenen. Einbezogen seien auch Verbände und Vereinigungen („NGO's“ / „associations“), vorausgesetzt diese gehen aus staatlichen, regionalen oder lokalen Behörden oder Einrichtungen des öffentlichen Rechts hervor und bieten Dienste an, die im allgemeinen öffentlichen Interesse liegen.

Ein direkter Verweis auf § 99 GWB, welcher die Anforderungen der EU-Vergaberechtsrichtlinie (2014/24/EU) umsetzt, war hierbei nicht zweckmäßig, da dieser für Bund und Länder gilt.

§ 12 Abs. 3 BGG sieht eine Abgrenzung des Adressatenkreises auf Bundes- und Landesebene vor. Vorschriften, die dies ähnlich handhaben, sind § 2 Abs. 3 Bundesdatenschutzgesetz sowie für die Sozialversicherungsträger § 90 des Vierten Buchs des Sozialgesetzbuchs. Die in diesen Regelungen getroffenen Wertungen sind auch für den Bereich barrierefreie Informationstechnik der öffentlichen Stellen sachgerecht und wurden vom Bund aufgegriffen. Insbesondere für die Sozialversicherungsträger bedeutet dies, dass nur die bundesunmittelbaren Träger der Sozialversicherung öffentliche Stellen des Bundes sind. Sozialversicherungsträger, deren Zuständigkeitsbereich sich nicht über das Gebiet Niedersachsens hinaus erstreckt, sind danach öffentliche Stellen des Landes Niedersachsen.

Zu den sonstigen öffentlichen Stellen nach Artikel 3 Nr. 1 der Richtlinie (EU) 2016/2102 können auch Einrichtungen des Privatrechts gehören, wenn sie dem Land zuzuordnen sind. Betroffen sein können u. a. Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger in der Rechtsform von Stiftungen des bürgerlichen Rechts oder Vereinen. Derart betroffene Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger können aber gegebenenfalls von den in § 9 a geregelten Verpflichtungen nach § 9 Abs. 6 befreit sein, wenn diese für sie unverhältnismäßig sind.

Zu § 9 a:

Die Regelung verpflichtet in Absatz 1 die öffentlichen Stellen Websites und mobile Anwendungen barrierefrei zu gestalten. Sie umfasst Internet und Intranet, weil die Richtlinie (EU) 2016/2102 nicht zwischen Internet und Intranet differenziert. Zum Inhalt von Websites und mobilen Anwendungen gehören nach den Erwägungsgründen der Richtlinie „textuelle und nicht textuelle Informationen, Dokumente und Formulare zum Herunterladen und beidseitige Interaktion wie z. B. die Bearbeitung digitaler Formulare und die Durchführung von Authentifizierungs-, Identifizierungs- und Zahlungsprozessen“. Aufgrund der in der Richtlinie vorgegebenen Fristen zur Anwendung der Bestimmungen über die Barrierefreiheit waren die im NBGG getroffenen zeitlich unbestimmten Formulierungen zu einer „schrittweisen“ Umsetzung der Vorgaben an dieser Stelle zu streichen.

Absatz 2 enthält einen statischen Verweis auf die Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0). Zur Sicherstellung einer richtlinienkonformen und einheitlichen Praxis wird der Landesgesetzgeber bei einer Änderung der BITV 2.0 durch den Bund prüfen, entscheiden und politisch verantworten müssen, ob er auch die dann gegebenenfalls neuen Standards technisch und behälterisch auf Landes- und Kommunalebene übernehmen kann und will. Absatz 2 Satz 2 dient als Auffangtatbestand.

Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2016/2102 legt die anzuwendenden Standards fest, die sich grundsätzlich an den Kriterien der „Web-Content-Accessibility-Guidelines“ (WCAG 2.0) orientieren. Die WCAG 2.0 sind bereits als ISO/IEC 40500 und EN 301 549 in die internationale bzw. europäische Normung eingeflossen. Da die EN zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie noch nicht als harmonisierte Norm im Amtsblatt der EU veröffentlicht war, werden in Artikel 6 der Richtlinie Vorgaben zur Konformitätsvermutung mit den Barrierefreiheitsanforderungen getroffen. Die Kommission ist nach Artikel 6 Abs. 2 außerdem ermächtigt, Durchführungsrechtsakte mit Verordnungsscharakter zur Festlegung gemeinsamer technischer Spezifikationen für Inhalte von mobilen Anwendungen zu erlassen, welche die Barrierefreiheitsanforderungen erfüllen und einen mit der EN 301 549 zumindest gleichwertigen Grad der Zugänglichkeit gewährleisten müssen.

Auch für die konkrete Umsetzung der Erklärung zur Barrierefreiheit nach Absatz 4, die Einzelheiten des Überwachungsverfahrens nach § 13 Abs. 3 und die konkreten Anforderungen an die Berichterstattung an die Kommission stehen ebenfalls aufgrund ihrer Rechtsform der Verordnung unmittelbar wirksame Durchführungsrechtsakte der Kommission aus, zu deren Erlass sie nach der Richtlinie (EU) 2016/2102 ermächtigt ist. Daher werden Anpassungen der BITV 2.0, die auf diese Durchführungsrechtsakte verweisen, nach Inkrafttreten der bundesgesetzlichen Umsetzung vom Bund

vorzunehmen sein. Anschließend werden die oben beschriebenen Prüfungen für das Land erforderlich sein.

Absatz 3 übernimmt die Regelung aus § 12 a des Gesetzentwurfs des Bundes. Mit den Vorgaben soll sichergestellt werden, dass die öffentlichen Stellen die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2016/2102 frühzeitig im Blick haben.

Absatz 4 trägt dem Artikel 1 Abs. 3 Buchst. b der Richtlinie (EU) 2016/2102 Rechnung.

Absatz 5 trägt dem Artikel 1 Abs. 5 der Richtlinie (EU) 2016/2102 Rechnung.

Absatz 6 enthält eine nach Artikel 5 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2016/2102 sicherzustellende Ausnahmeregelung für den Fall einer unverhältnismäßigen Belastung. Das NBGG sah bislang keine derartigen Ausnahmen wegen unverhältnismäßiger Belastung vor, sondern lediglich nach § 9 Satz 3 eine Ausnahme von der schrittweisen Umgestaltung vorhandener Internetauftritte und -angebote aus „technischen Gründen“ oder bei einem „unverhältnismäßigem Aufwand“.

Es ist nicht erkennbar, dass die Richtlinie eine „schrittweise Umsetzung“, wie bisher im NBGG angesprochen, überhaupt nicht zulässt. Wenn es bei einer unverhältnismäßigen Belastung möglich ist, die Barrierefreiheitsanforderungen nicht anzuwenden, so steht es erst recht im Einklang mit der Richtlinie, die Barrierefreiheit in solchen Fällen schrittweise herzustellen. Absatz 6 weist deshalb auf diese Möglichkeit hin.

Die Regelung der Richtlinie steht nicht zur Disposition. Die öffentliche Stelle hat für die Frage der Unverhältnismäßigkeit eine Abwägung vorzunehmen. Als Abwägungskriterien sind in Artikel 5 Abs. 2 der Richtlinie Größe, Ressourcen und Art der betreffenden öffentlichen Stelle sowie die Kosten im Verhältnis zum Nutzen für Menschen mit Behinderungen vorgegeben. Diese Kriterien sind im Rahmen einer richtlinienkonformen Auslegung bei der Abwägung durch die öffentliche Stelle zu berücksichtigen.

Aus den Erwägungsgründen der Richtlinie ergibt sich, dass als Maßnahmen, die eine unverhältnismäßige Belastung bewirken würden, nur Maßnahmen zu verstehen sind, die einer Stelle eine übermäßige organisatorische oder finanzielle Last auferlegen würden oder die die Fähigkeit der öffentlichen Stelle, entweder ihren Zweck zu erfüllen oder Informationen, die für ihre Aufgaben und Dienstleistungen erforderlich oder relevant sind, zu veröffentlichen, gefährden würden. Mangelnde Priorität, Zeit oder Kenntnis sollen nach den Erwägungsgründen nicht als berechtigte Gründe gelten. Ebenso wird in den Erwägungsgründen der Richtlinie davon ausgegangen, dass es für die Nichtbeschaffung oder Nichtentwicklung von Softwaresystemen zur barrierefreien Verwaltung von Inhalten auf Websites und in mobilen Anwendungen keine berechtigten Gründe geben sollte, da genügende und empfohlene Techniken zur Verfügung stehen, damit diese Systeme die Barrierefreiheitsanforderungen der Richtlinie erfüllen.

Für Träger öffentlicher Gewalt im Sinne von § 1 Abs. 2 Satz 1 scheidet für die nach den bisherigen Regelungen bereits barrierefrei bereitzustellenden Informationen im Regelfall ein Berufen auf eine unverhältnismäßige Belastung aus, soweit die nötigen Vorkehrungen zum Abbau von Barrieren bereits zu erfüllen waren.

Ergänzend werden noch folgende Hinweise für erforderlich gehalten:

Nach Artikel 4 der Richtlinie (EU) 2016/2102 haben die Mitgliedsstaaten sicherzustellen, dass öffentliche Stellen die Anforderungen an einen barrierefreien Zugang von Websites und mobilen Anwendungen berücksichtigen, indem sie die erforderlichen Maßnahmen treffen, um diese wahrnehmbar, bedienbar, verständlich und robust zu gestalten. Die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften sind nach der Richtlinie bis zum 23. September 2018 in Kraft zu setzen.

Die Mitgliedsstaaten haben die Vorschriften wie folgt anzuwenden:

- auf Websites, die nach dem 23. September 2018 veröffentlicht wurden: ab dem 23. September 2019,
- auf alle am 23. September 2018 bereits bestehenden Websites: ab dem 23. September 2020,
- auf mobile Anwendungen öffentlicher Stellen: ab dem 23. Juni 2021.

Die Kommission überprüft die Anwendung der Richtlinie zum 23. Juni 2023.

Zu § 9 b:

Die Regelung setzt eine Vorgabe aus Artikel 7 der Richtlinie (EU) 2016/2102 um, nach der eine Erklärung zur Barrierefreiheit für alle Websites und mobilen Anwendungen bereitzustellen ist, die auf einen Feedbackmechanismus sowie auf das Durchsetzungsverfahren nach Artikel 9 der Richtlinie verlinkt. Die in der Regelung aufgenommene Begründungspflicht bei einer nicht barrierefreien Gestaltung ergibt sich aus Artikel 5 Abs. 4 der Richtlinie (EU) 2016/2102.

Die Kommission hält hinsichtlich des Feedbackmechanismus vier Wochen für eine angemessene Antwortfrist und hält eine Antwort in jedem Fall für geboten.

Für die konkrete Umsetzung steht hier noch der Durchführungsrechtsakt mit Mustererklärung der Kommission gemäß Artikel 7 Abs. 2 der Richtlinie aus. Dieser hat Verordnungscharakter, entfaltet also unmittelbare Wirkung. Auf den Durchführungsrechtsakt wird der Bund in den beabsichtigten ergänzenden Regelungen im Rahmen der Anpassung der BITV 2.0 verweisen. Die erforderliche Berücksichtigung in Niedersachsen ist durch § 9 a Abs. 2 sichergestellt.

Zu § 9 c:

Mit dem § 9 c Abs. 1 wird eine unabhängige Überwachungsstelle bei dem für Soziales zuständigen Ministerium eingerichtet, die die Aufgaben der Überwachung als unabhängige und sachverständige Stelle übernimmt und auf der Basis der Prüfergebnisse im Zusammenspiel mit den Berichten der obersten Landesbehörden die Berichterstattung an den Bund nach § 12 c Abs. 2 BGG vorbereitet. Im Zuge der Überwachung der öffentlichen Stellen ist auch eine Erstreckung der Beratungstätigkeit auf diese erforderlich, um die Ergebnisse der Überwachung effektiv nutzbar zu machen.

Dem Artikel 8 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2016/2102 (periodische Überwachung) und Absatz 4 (Berichterstattung an die Kommission) wird damit, soweit die Zuständigkeiten des Landes berührt sind, Rechnung getragen. Die Festlegung der Überwachungsmethode mit einem unmittelbar geltenden Durchführungsrechtsakt der Kommission steht gemäß Artikel 8 Abs. 2 der Richtlinie noch aus. Darüber hinaus stehen bezüglich der konkreten Anforderungen an die Berichterstattung an die Kommission noch Durchführungsrechtsakte der Kommission aus. Diese entfalten als Verordnung unmittelbare Wirkung. Seitens des Bundes werden Anpassungen der BITV 2.0, die auf diese Durchführungsrechtsakte verweisen, vorzunehmen sein. Die Berücksichtigung in Niedersachsen, soweit erforderlich, ist durch § 9 a Abs. 2 sichergestellt.

Folgende Hinweise werden in diesem Zusammenhang noch für erforderlich gehalten:

Die Richtlinie (EU) 2016/2102 fordert in Artikel 8 Abs. 4 seitens der Mitgliedsstaaten eine periodische Berichterstattung über die Ergebnisse der Überwachung gemäß Artikel 8 Abs. 1 „spätestens ab dem 23. Dezember 2021 und danach alle drei Jahre“. Der Bund hat hierzu in § 12 c Abs. 2 BGG Vorgaben für die Berichterstattung der Länder an den Bund gesetzlich normiert, um eine einheitliche Berichterstattung der Bundesrepublik Deutschland an die Kommission gemäß Artikel 8 Abs. 4 der Richtlinie (EU) 2016/2102 zu ermöglichen. Hintergrund ist, dass die Länder die Richtlinie im Rahmen ihrer Zuständigkeit eigenständig umsetzen müssen und damit auch die Überwachung ihrer öffentlichen Stellen ihrer eigenen Zuständigkeit unterfällt. Der Bericht hat sich nach Artikel 8 Abs. 4 der Richtlinie auf die Ergebnisse der Überwachung einschließlich der Messdaten zu beziehen. Bezüglich der konkreten Anforderungen an die Berichterstattung stehen noch unmittelbare Wirkung entfaltende Durchführungsrechtsakte der Kommission aus, die die Anforderungen an die Berichtspflicht konkretisieren.

Zu § 9 d:

Die Regelung trägt dem Artikel 9 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2016/2102 Rechnung. Danach ist ein angemessenes und wirksames Durchsetzungsverfahren, wie beispielsweise die Möglichkeit, sich an eine Ombudsfrau oder einen Ombudsmann zu wenden, sicherzustellen.

Nach Absatz 1 ist eine Ombudsstelle bei der oder dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen einzurichten. Damit ist die erforderliche Unabhängigkeit gewährleistet. Die Absätze 2 und 3 stellen sicher, dass die Ombudsstelle ihre Aufgabe sachgerecht erledigen kann.

Zu Artikel 2:

Der Artikel regelt das Inkrafttreten am 1. Januar 2019. Von einem früheren Inkrafttreten ist aus verfassungs- und haushaltsrechtlichen Gründen abgesehen worden, weil nach Artikel 68 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung der Landtag Maßnahmen mit Auswirkungen auf einen verabschiedeten Haushaltsplan nur beschließen darf, wenn gleichzeitig die notwendige Deckung geschaffen wird.

Für die Fraktion der SPD

Wiard Siebels
Parlamentarischer Geschäftsführer

Für die Fraktion der CDU

Jens Nacke
Parlamentarischer Geschäftsführer