

Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik (Nds. BITV)

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zu dem oben genannten Verordnungsentwurf Stellung zu nehmen. Der Blinden- und Sehbehindertenverband Niedersachsen e.V. (BVN) und der Deutsche Verein der Blinden- und Sehbehinderten in Studium und Beruf (DVBS) haben gemeinsam eine Stellungnahme verfasst.

Die Stellungnahme ist im Vorfeld inhaltlich mit dem Sozialverband Niedersachsen und der Lebenshilfe Niedersachsen abgestimmt worden.

Wir möchten betonen, dass der Verordnungsentwurf zahlreiche Regelungen enthält, die wir ausdrücklich begrüßen. Gleichzeitig bleibt er aber an vielen Stellen hinter den Vorgaben des Niedersächsischen Behindertengleichstellungsgesetzes und den Erwartungen von Menschen mit Behinderungen zurück. Auch die immer wieder getätigte Aussage „wir orientieren uns an der Verordnung des Bundes“ ist in vielen Bereichen nicht eingehalten worden. Es finden sich Vorschriften, die nachteiliger sind, als die bereits gelebte Praxis. Dieser Rückschritt ist nicht hinnehmbar.

Für uns sind Verbesserungen und Ergänzungen insbesondere an folgenden Stellen erforderlich:

I. Wesentliche Kritikpunkte

1. Barrierefreie Navigation und Interaktion

In § 3 Abs. 4 der Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung des Bundes (BITV 2.0) heißt es: „Für zentrale Navigations- und Einstiegsangebote sowie Angebote, die eine Nutzerinteraktion ermöglichen, beispielsweise Formulare und die Durchführung von Authentifizierungs-, Identifizierungs- und Zahlungsprozessen, soll ein höchstmögliches Maß an Barrierefreiheit angestrebt werden.“

Eine inhaltsgleiche Regelung, die in dem Verordnungsentwurf bisher fehlt, ist auch in die BITV für Niedersachsen aufzunehmen. Diese Regelung ist unverzichtbar, um eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten und zu ermöglichen.

Vergleichbare Verpflichtungen sind auch in anderen Bundesländern einzuhalten (siehe z.B. § 1 Satz 1 HmbBITVO und § 1 Abs. 1 Satz 2 BayEGovV). Niedersachsen darf hinter dem Standard im Bund und in anderen Bundesländern nicht zurückbleiben.

Die Verpflichtung aus § 3 Abs. 4 der BITV 2.0 des Bundes ist für die öffentlichen Stellen in Niedersachsen nicht neu. Zur Erfüllung ihrer Verpflichtung aus § 9 NBGG a.F. haben sich diese schon bisher an der Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung des Bundes orientiert (siehe dazu bereits Landtags-Drucksache

15/3801, S. 20). Die darin bis zu ihrer Änderung im Jahr 2019 in § 3 Abs. 1 Satz 2 BITV 2.0 a.F. enthaltene Regelung wurde durch § 3 Abs. 4 BITV 2.0 ersetzt, ohne dass sich hieraus inhaltliche Änderungen ergeben. Die vorgesehene Verordnung darf nicht hinter Standards zurückfallen, die sich in Niedersachsen bereits bewährt haben.

Der Verordnungsentwurf ist daher um die Regelung aus § 3 Abs. 4 BITV 2.0 zu ergänzen.

2. Informationen in Deutscher Gebärdensprache und in Leichter Sprache

Die Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung des Bundes enthält in § 4 BITV 2.0 die Verpflichtung, in einem Web-Auftritt Informationen in Deutscher Gebärdensprache und in Leichter Sprache zur Verfügung zu stellen. Einzelheiten hierzu werden in einem Anhang zur BITV 2.0 konkretisiert.

Eine inhaltsgleiche Regelung, die in dem Verordnungsentwurf bisher fehlt, ist auch in die BITV für Niedersachsen aufzunehmen. Auch diese Regelung ist unverzichtbar, um eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten und zu ermöglichen.

Vergleichbare Verpflichtungen sind auch in anderen Bundesländern einzuhalten (siehe z.B. § 1 Satz 1 HmbBITVO und § 3 Abs. 2 BITV NRW). Auch hier darf Niedersachsen hinter dem Standard im Bund und in anderen Bundesländern nicht zurückbleiben.

Auch diese Regelung in § 4 der BITV 2.0 ist für die öffentlichen Stellen in Niedersachsen nicht neu, da diese sich zur Erfüllung ihrer Verpflichtung aus § 9 NBGG a.F. schon bisher an der Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung des Bundes orientiert haben (siehe dazu bereits Landtags-Drucksache 15/3801, S. 20). Ohne eine Übernahme der Regelung aus § 4 BITV 2.0, die bis zu ihrer Änderung im Jahr 2019 in § 3 Abs. 2 BITV 2.0 a.F. enthalten war, würde der Verordnungsentwurf hinter auch in Niedersachsen bereits bewährte Standards zurückfallen.

Der Verordnungsentwurf ist daher um die Regelung aus § 4 BITV 2.0 zu ergänzen.

3. Übersichtliche Wiedergabe der Anforderungen zur Barrierefreiheit

Nach § 1 Abs. 1 Satz 2 Nds. BITV werden die einzuhaltenden Anforderungen zur Barrierefreiheit in der Niedersächsischen Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung niedergelegt. Entgegen dieser Ankündigung enthält § 3 Abs. 2 Nds. BITV lediglich einen pauschalen Verweis auf den europäischen Standard EN 301 549 (V2.1.2) in seiner jeweils aktuellen Fassung. Hierdurch muss ein Anwender mühsam selbst ermitteln, welche Anforderungen zur Barrierefreiheit im Einzelfall einzuhalten sind. Hinzu kommt, dass die Standards in deutscher Sprache für Menschen mit Behinderungen nicht frei zugänglich sind.

Der europäische Standard EN 301 549 (V2.1.2) vom August 2018, der im Februar 2020 als DIN EN 301549:2020-02 in einer deutschen Übersetzung veröffentlicht wurde, enthält im Annex A in der Tabelle A.1 eine Auflistung der Anforderungen an die Barrierefreiheit von Websites und in Tabelle A.2 eine Auflistung der Anforderungen an die Barrierefreiheit von mobilen Anwendungen, die nach der Richtlinie (EU) 2016/2102 mindestens einzuhalten sind, und in Annex D eine Auflistung mit weiteren Anforderungen, die zur Verwirklichung von Barrierefreiheit ebenfalls von Bedeutung sind.

Zur besseren Übersicht ist es erforderlich, zumindest die drei Tabellen aus dem Annex A und D in deutscher Sprache in einem Anhang zur BITV für Niedersachsen zu veröffentlichen.

4. Kurzfristige Beseitigung festgestellter Missstände

Die Regelung in § 7 Abs. 3 Satz 4 Nds. BITV, wonach öffentliche Stellen ein Jahr Zeit haben, um der Überwachungsstelle mitzuteilen, wann sie festgestellte Missstände zukünftig beseitigen werden, ist gesetzeswidrig und vollkommen inakzeptabel.

Die öffentlichen Stellen in Niedersachsen sind verpflichtet, die Vorgaben der §§ 9 ff. des Niedersächsischen Behindertengleichstellungsgesetzes und der zu erlassenden Niedersächsischen BITV zur Barrierefreiheit ihrer Websites und mobilen Anwendungen umzusetzen und einzuhalten. Festgestellte Missstände sind deshalb unverzüglich, d.h. ohne schuldhaftes Zögern, zu beseitigen.

Die Regelung in § 7 Abs. 3 Satz 4 Nds. BITV ist daher durch die Verpflichtung zu ersetzen, der Überwachungsstelle kurzfristig mitzuteilen, wann festgestellte Missstände behoben werden, und die Überwachungsstelle nach Beseitigung der vorhandenen Barrieren über die getroffenen Maßnahmen zu unterrichten.

Nach § 9c Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 NBGG gehört es zu den Aufgaben der Überwachungsstelle zu überwachen, ob festgestellte Mängel beseitigt wurden. Hierzu ist es erforderlich, die Überwachungsstelle zeitnah zu unterrichten.

5. Keine Prüfung durch beauftragte Dritte

Die Regelung in § 7 Abs. 3 Satz 2 Nds. BITV, wonach die Überprüfung auf Barrierefreiheit durch beauftragte Dritte vorgenommen wird, ist ersatzlos zu streichen. Nach den Vorgaben der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen, sind die Überwachungsstellen verpflichtet, die Prüfungen zur Barrierefreiheit selbst vorzunehmen (siehe dazu ausführlich: Art. 8 RL (EU) 2016/2102 sowie Anhang I zum Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1524). Zumindest aber ist § 7 Abs. 3 Satz 2 Nds. BITV um eine Klarstellung zu ergänzen, dass die technischen Prüfungen nicht durch beauftragte Dritte vorgenommen werden dürfen, die bereits an der Gestaltung oder Pflege der zu prüfenden Websites und mobilen Angebote beteiligt waren.

II. Weitere erforderliche Verbesserungen und Ergänzungen

1. Auswahl der zu überprüfenden Stichproben

In § 8 Abs. 4 Satz 2 der BITV 2.0 des Bundes heißt es: „Die Überwachungsstelle konsultiert bei der Auswahl der zu überwachenden Websites und mobilen Anwendungen die Verbände und Organisationen von Menschen mit Behinderungen und berücksichtigt ihre Einschätzungen zu den einzelnen Websites und mobilen Anwendungen.“

Eine vergleichbare Regelung, die nach den Vorgaben des EU-Rechts erforderlich ist, fehlt in Niedersachsen bisher. Die Vorschrift in § 7 Abs. 2 Satz 2 Nds. BITV ist daher um eine Regelung zu ergänzen, die vorsieht, dass ein Teil der Stichprobe anhand von Vorschlägen des Landesbehindertenbeirates festzulegen ist.

Auf diese Weise ist es möglich, Websites und mobile Anwendungen, die für Menschen mit Behinderungen von besonderer Bedeutung sind oder häufig wegen fehlender Barrierefreiheit auffallen, vorrangig in die Auswahl der Stichproben einzubeziehen.

2. Konsultation des Landesbehindertenbeirates vor der Erstellung der Berichte

Nach § 9 Abs. 2 Nr. 3 der BITV 2.0 des Bundes enthält der Bericht an die Europäische Kommission insbesondere auch Ergebnisse der Konsultationen der Verbände und Organisationen von Menschen mit Behinderungen. Diese Regelung fehlt in der mit § 9 Abs. 2 Nr. 3 BITV 2.0 ansonsten identischen Vorschrift des § 8 Abs. 2 Nds. BITV. Diese Regelung ist auch in die BITV für Niedersachsen aufzunehmen.

Hierdurch wird gewährleistet, dass die Ergebnisse der Konsultationen des Landesbehindertenbeirates zum Überwachungs- und Durchsetzungsverfahren (siehe Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1524, Anhang II, Nr. 3.2 Buchstabe f) in dem Bericht an die EU-Kommission berücksichtigt werden.

3. Berücksichtigung weiterer Standards zur Barrierefreiheit

Der Verordnungsentwurf verweist in § 3 Abs. 2 Nds. BITV hinsichtlich der einzuhaltenden Anforderungen an die Barrierefreiheit insbesondere auf den europäischen Standard EN 301 549 (V2.1.2) in seiner jeweils aktuellen Fassung. Zur Verwirklichung von Barrierefreiheit ist es erforderlich, weitere technische Regeln zu beachten. Zur Klarstellung sind daher in § 3 Abs. 3 Nds. BITV insbesondere der PDF/UA-Standard DIN ISO 14289-1 und die Leitlinien für die Zugänglichkeit von Software DIN EN ISO 9241-171 namentlich zu benennen.

4. Schulen und Tageseinrichtungen für Kinder

Die Vorschrift in § 2 Abs. 2 Nr. 3 Nds. BITV ist um eine Klarstellung zu ergänzen, dass Schulen und Tageseinrichtungen für Kinder in den Fällen, in denen eine Ausnahme nach § 2 Abs. 2 Nr. 3 Nds. BITV vorliegt, verpflichtet sind, die Barrierefreiheit der übrigen Inhalte ihrer Websites und mobilen Anwendungen zumindest nach § 9 Abs. 3 Satz 1 NBGG herzustellen.

Aus § 2 Abs. 2 Nr. 3 Nds. BITV muss klar und eindeutig hervorgehen, dass die Verpflichtung aus § 9 Abs. 3 Satz 1 NBGG hiervon unberührt bleibt.

5. Barrierefreie Dokumente

Die Vorschrift in § 2 Abs. 3 Nr. 1 Nds. BITV ist um eine Klarstellung zu ergänzen, dass öffentliche Stellen in den Fällen, in denen eine Ausnahme nach § 2 Abs. 3 Nr. 1 Nds. BITV vorliegt, nach § 9a Abs. 1 Satz 5 NBGG verpflichtet sind, die Barrierefreiheit elektronischer Dokumente zumindest schrittweise herzustellen.

Aus § 2 Abs. 3 Nr. 1 Nds. BITV muss klar und eindeutig hervorgehen, dass die Verpflichtung aus § 9a Abs. 1 Satz 5 NBGG hiervon unberührt bleibt.

6. Barrierefreie Angebote Dritter

Die Regelung in § 2 Abs. 3 Nr. 5 Nds. BITV ist um die Klarstellung zu ergänzen, dass öffentliche Stellen – soweit sie Angebote Dritter in ihre Websites oder mobilen Angebote einbinden – jeweils mindestens ein Angebot einbinden sollen, dass barrierefrei zugänglich und nutzbar ist.

Ein Beispiel für Angebote Dritter, die in einen Web-Auftritt eingebunden werden können, sind Dienste für elektronische Bezahlfverfahren über das Internet. Auf dem Markt sind unterschiedliche Dienste verfügbar. Häufig werden in einem Web-Auftritt verschiedene Dienste zur Auswahl angeboten. Um eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen, ist vor der Einbindung in den Web-Auftritt zu prüfen, ob es barrierefreie Dienste gibt. Wenn und soweit barrierefreie Dienste verfügbar sind, ist mindestens ein Dienst einzubinden, der barrierefrei zugänglich und nutzbar ist.

7. Mustererklärung zur Barrierefreiheit

Nach § 9b Abs. 1 Satz 1 NBGG sind öffentliche Stellen verpflichtet, eine detaillierte, umfassende und klare Erklärung zur Barrierefreiheit ihrer Websites und mobilen Anwendungen zu veröffentlichen. Hierzu ist es erforderlich, ergänzend zu § 5 Nds. BITV in einem Anhang zur Verordnung eine Mustererklärung zu veröffentlichen, die von den öffentlichen Stellen bei der Erstellung ihrer Erklärung zu verwenden ist. Nur so ist gewährleistet, dass die gesetzlichen Vorgaben eingehalten und die erforderlichen Informationen vollständig und korrekt in der Erklärung wiedergegeben werden.

Dementsprechend heißt es beispielsweise in § 4 Abs. 1 der Verordnung zur Durchführung des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes (L-BGG-DVO) für Baden-Württemberg: „Öffentliche Stellen nutzen zur Erstellung der Erklärung zur Barrierefreiheit die Mustererklärung gemäß Anlage 1“. Diese Regelung ist zusammen mit einer Mustererklärung, die sich an das Vorbild der Durchführungsverordnung aus Baden-Württemberg anlehnt, in die BITV für Niedersachsen zu übernehmen. In die Mustererklärung sind neben den obligatorischen Inhalten (§ 9b Abs. 2 NBGG, Abschnitt 1 des Anhangs zum Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1524) auch Angaben zu den fakultativen Inhalten (Abschnitt 2 des Anhangs) aufzunehmen.

Ergänzend ist die Mustererklärung gemäß § 7 Abs. 4 Satz 1 Nds. BITV im Internetauftritt der Überwachungsstelle zu veröffentlichen.

III. Zusammenfassung

Der Verordnungsentwurf bleibt in wesentlichen Punkten sowohl hinter den Vorgaben des Niedersächsischen Behindertengleichstellungsgesetzes als auch hinter den Erwartungen von Menschen mit Behinderungen zurück.

- Um eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen und zu gewährleisten, ist es erforderlich eine Regelung wie in § 3 Abs. 4 der BITV 2.0 des Bundes zur Barrierefreiheit der Navigation und Interaktion auch in die BITV für Niedersachsen zu übernehmen.
- Des Weiteren fehlt in der BITV für Niedersachsen bisher eine Verpflichtung, in einem Web-Auftritt Informationen in Deutscher Gebärdensprache und in Leichter Sprache zur Verfügung zu stellen.
- Damit die Überwachungsstelle ihrer Aufgabe nachkommen kann, zu überprüfen, ob festgestellte Mängel beseitigt wurden, sind öffentliche Stellen zu verpflichten, die Überwachungsstelle kurzfristig über die vorgesehenen Maßnahmen zu unterrichten und nach Beseitigung von Barrieren zu informieren.

Neben diesen zentralen Anliegen enthält der Entwurf zahlreiche Einzelregelungen, die zu verbessern oder zu ergänzen sind. Hierzu gehört insbesondere die Veröffentlichung einer Mustererklärung zur Barrierefreiheit in einem Anhang zur BITV, die von den öffentlichen Stellen zu verwenden ist.

Zur Verständlichkeit ist außerdem klarzustellen, dass die Verpflichtungen aus § 9 Abs. 3 Satz 1 NBGG und § 9 a Abs. 1 Satz 5 NBGG von § 2 Abs. 2 Nr. 3 und Abs. 3 Nr. 1 Nds. BITV unberührt bleiben.

Wir hoffen, dass die von uns eingebrachten Punkte Beachtung finden und stehen für Rückfragen gern zur Verfügung

Mit freundlichen Grüßen

Hans-Werner Lange
BVN
Geschäftsführer

Andreas Carstens
DVBS