

## Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

### Dringlicher Antrag

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Hamburgischen Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen (HmbGGbM) zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen**

#### **1. Anlass**

Zur Umsetzung von Vorgaben aus der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen bedarf es der Änderung des Hamburgischen Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen (HmbGGbM).

Die Richtlinie (EU) 2016/2102 war bis September 2018 umzusetzen. Auf Bundes- und Länderebene ist die Richtlinie noch nicht oder nicht vollständig durch die jeweils notwendigen rechtlichen Regelungswerke umgesetzt. Die EU-Kommission hat daher im Dezember 2018 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitet.

Ursprünglich war die Umsetzung der Richtlinie als Teil einer umfassenden Novellierung des HmbGGbM auf der Basis des Referentenentwurfs zum HmbBGG geplant. Zu diesem Referentenentwurf sollen jedoch vor Befassung der Bürgerschaft die Interessenverbände und Organisationen von Menschen mit Behinderungen angehört werden. Dieser Entwurf wird der Bürgerschaft parallel zur Kenntnis zugeleitet.

Da dieses Verfahren noch einige Zeit in Anspruch nehmen wird, ist die erforderliche Umsetzung der

Richtlinie für Hamburg mit gesondertem Änderungsgesetz zum geltenden Hamburgischen Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (HmbGGbM) vorzuziehen.

Mit dem Änderungsgesetz zum HmbGGbM wird sichergestellt, dass die Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen sowohl im Internet als auch im Intranet auf der Grundlage gemeinsamer Anforderungen an einen barrierefreien Zugang für Nutzer, insbesondere für Menschen mit Behinderungen, besser zugänglich gemacht werden. Es wird eine Überwachungsstelle für Barrierefreiheit von Informationstechnik eingerichtet, die regelmäßig überprüft, inwieweit die Websites und mobilen Anwendungen der öffentlichen Stellen den Anforderungen an die Barrierefreiheit genügen, und die der Berichtspflicht an den Bund unterliegt. Darüber hinaus wird eine Ombudsstelle eingerichtet, die Hinweise und Beschwerden zu bestehenden Barrieren bei der Informationstechnik entgegennehmen und als neutrale Schlichtungsstelle fungieren soll. Einzelheiten kann der Senat in einer Rechtsverordnung regeln.

#### **2. Finanzielle Auswirkungen**

Für die Träger öffentlicher Gewalt, wie die Behörden und sonstigen Einrichtungen der Verwaltung

der Freien und Hansestadt Hamburg, einschließlich der landesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, die schon bisher unter den Geltungsbereich des HmbGGbM fielen, entsteht durch die konkretisierten Verpflichtungen zur Barrierefreiheit Erfüllungsaufwand. Dieser wäre allerdings mittelfristig auch nach dem jetzt geltenden HmbGGbM angefallen und entsteht insbesondere einmalig bezüglich der technischen Anpassung bestehender Intranet- oder Internetinhalte und ist im Rahmen der Übergangsfrist zu realisieren, die nach Verabschiedung des Änderungsgesetzes zum HmbGGbM in der Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik für behinderte Menschen (Hamburgische Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung – HmbBITVO) vom 14. November 2006 (HmbGVBl. 2006, S. 543) ergänzt wird.

Für erstmalig vom Geltungsbereich des Gesetzes erfasste sonstige öffentliche Stellen ist gegebenenfalls ein höherer Erfüllungsaufwand zu erwarten.

Erfüllungsaufwand entsteht für die Durchführung des in der Richtlinie (EU) 2016/2102 geforderten Überwachungsverfahrens. Da die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 in nationales Recht rechtlich verpflichtend ist, müssen die damit ver-

bundenen Kosten aus dem Haushalt der Freien und Hansestadt Hamburg finanziert werden. Insgesamt werden Personal- und Sachkosten für die Einrichtung und den Betrieb der Überwachungsstelle in Höhe von rund 50 Tsd. Euro p.a. erwartet, die aus vorhandenen Ermächtigungen getragen werden.

Erfüllungsaufwand entsteht außerdem für die Durchführung des in der Richtlinie geforderten sogenannten Durchsetzungsverfahrens in organisatorischer Form einer Ombudsstelle nach § 10 Absatz 7 des Gesetzentwurfes.

Sowohl die Aufgaben der Überwachungsstelle wie der Ombudsstelle sollen wegen der übergreifenden Zuständigkeit für das Thema Barrierefreie Informationstechnik bei der Senatskanzlei wahrgenommen werden.

### 3. **Dringlicher Antrag**

Der Senat überweist die Mitteilung an die Bürgerschaft als dringlichen Antrag, um die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 möglichst zeitnah sicherzustellen.

### 4. **Petition**

Der Senat beantragt, die Bürgerschaft wolle das beigefügte Gesetz beschließen.

**Gesetz**  
**zur Änderung des Hamburgischen Gesetzes**  
**zur Gleichstellung behinderter Menschen**

Vom . . . . .

Einziges Paragraph

Das Hamburgische Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen vom 21. März 2005 (HmbGVBl. S. 75) wird wie folgt geändert:

1. § 10 erhält folgende Fassung:

„§ 10

Barrierefreie Informationstechnik

(1) Träger öffentlicher Gewalt und sonstige öffentliche Stellen haben Websites und mobile Anwendungen im Internet und im Intranet sowie zur Verfügung gestellte grafische Programmoberflächen, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden, im Rahmen 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. EU Nr. L 327 S.1) barrierefrei zu gestalten und mit einer Erklärung zur Barrierefreiheit zu versehen.

(2) Sonstige öffentliche Stellen sind die Stellen nach Artikel 3 Nummer 1 der Richtlinie (EU) 2016/2102, die keine Träger öffentlicher Gewalt sind, sofern sie der Freien und Hansestadt Hamburg zuzurechnen sind.

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

(4) Weitergehende Regelungen, die sich aus anderen Vorschriften ergeben, bleiben unberührt.

(5) Von der barrierefreien Gestaltung können die Träger öffentlicher Gewalt und sonstigen öffentlichen Stellen im Einzelfall absehen, soweit sie durch eine barrierefreie Gestaltung unverhältnismäßig belastet werden würden.

(6) Es wird eine Überwachungsstelle für Barrierefreiheit von Informationstechnik eingerichtet. Ihre

Aufgaben sind, regelmäßig zu überwachen, inwiefern Websites und mobile Anwendungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes den Anforderungen an die Barrierefreiheit genügen und an die zuständige Überwachungsstelle des Bundes nach § 13 Absatz 3 Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) vom 27. April 2002 (BGBl. I S. 1467, 1468), zuletzt geändert am 10. Juli 2018 (BGBl. I S. 1117, 1118), in der jeweils geltenden Fassung zu berichten.

(7) Es wird eine Ombudsstelle eingerichtet. Sie soll Hinweise und Beschwerden zu bestehenden Barrieren entgegennehmen, als neutrale Schlichtungsstelle wirken und Lösungen mit den Beteiligten entwickeln.

(8) Der Senat wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung nach Maßgabe der technischen, finanziellen und verwaltungsorganisatorischen Möglichkeiten näher zu bestimmen, wie die in den Absätzen 1 bis 7 genannten Verpflichtungen umzusetzen sind. Insbesondere können festgelegt werden

1. diejenigen Gruppen von Menschen mit Behinderungen, auf die sich der Geltungsbereich der Verordnung bezieht,
  2. die anzuwendenden technischen Standards sowie der Zeitpunkt ihrer verbindlichen Anwendung,
  3. die barrierefrei zu gestaltenden Bereiche und Arten amtlicher Informationen,
  4. die konkreten Anforderungen an die Erklärung zur Barrierefreiheit,
  5. die Einzelheiten der Ombudsstelle und
  6. die Einzelheiten des Überwachungsverfahrens.“
2. In § 11 Satz 1 wird die Textstelle „des Behindertengleichstellungsgesetzes vom 27. April 2002 (BGBl. I S. 1467, 1468), geändert am 25. November 2003 (BGBl. I S. 2304, 2331),“ durch die Bezeichnung „BGG“ ersetzt.

## Begründung

### § 10 HmbGGbM – Barrierefreie Informationstechnik

Mit § 10 HmbGGbM (neu) wird die 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. EU Nr. L 327 vom 2. Dezember 2016 S. 1) für Hamburg im HmbGGbM umgesetzt.

Zweck dieser Richtlinie ist es, dass digitale Produkte und Dienstleistungen für Nutzer, insbesondere für Menschen mit Behinderungen, besser zugänglich sind. Zu diesem Zweck sollen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten, die einen barrierefreien Zugang zu Websites und mobilen Anwendungen regeln, angeglichen werden. Grundlage hierfür bilden die weltweit anerkannten Empfehlungen der Richtlinien für barrierefreien Internetinhalte („Web Content Accessibility Guidelines – WCAG 2.0“). Diese legen fest, wie Websites und deren Inhalte barrierefrei nutzbar sind.

#### Zu Absatz 1

Mit der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 in diesem Gesetz wird sichergestellt, dass die Websites und mobilen Anwendungen der Träger öffentlicher Gewalt und sonstiger öffentlicher Stellen sowohl im Internet als auch im Intranet und die grafischen Programmoberflächen auf der Grundlage gemeinsamer Anforderungen an einen barrierefreien Zugang für Nutzer, insbesondere für Menschen mit Behinderungen, besser zugänglich gemacht werden.

Die Träger öffentlicher Gewalt und sonstigen öffentlichen Stellen veröffentlichen eine Erklärung zur Barrierefreiheit über die Vereinbarkeit von Websites und mobilen Anwendungen mit den in der Richtlinie (EU) 2016/2102 festgelegten Barrierefreiheitsanforderungen. Diese Erklärung zur Barrierefreiheit soll gegebenenfalls auch die vorgesehenen barrierefrei zugänglichen Alternativen beinhalten.

Nach Artikel 4 Richtlinie (EU) 2016/2102 haben die Mitgliedsstaaten sicherzustellen, dass öffentliche Stellen im Sinne der Richtlinie 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 Mitgliedstaaten 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 Absatz 2

Der Anwendungsbereich des § 10 ist an den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2016/2102 anzupassen. Dieser geht über die im bisherigen Hamburgischen Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (HmbGGbM) vom 21. März 2005 (HmbGVBl. 2005, S. 75) verpflichteten Träger öffentlicher Gewalt gemäß § 6 HmbGGbM (wie Behörden, Ämter und Landesbetriebe) hinaus und erfasst künftig auch sonstige öffentliche Stellen. Dies sind die Stellen nach Artikel 3 Nummer 1 der Richtlinie (EU) 2016/2102, die keine Träger öffentlicher Gewalt sind, sofern sie der Freien und Hansestadt Hamburg zuzurechnen sind.

Die Richtlinie (EU) 2016/2102 macht in Artikel 3 Nummer 1 diesbezüglich die Vorgabe, dass alle staatlichen Gewalten (auch Judikative und Legislative), die Einrichtungen des öffentlichen Rechts im Sinne der Definition in Artikel 2 Absatz 1 Nummer 4 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. Nr. L 94 vom 28. März 2014, S. 65–242) oder Verbände, die aus einer oder mehreren solcher Körperschaften oder Einrichtungen des öffentlichen Rechts bestehen, sofern diese Verbände zu dem besonderen Zweck gegründet wurden, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art zu erfüllen, zur barrierefreien Gestaltung ihrer Websites und mobilen Anwendungen verpflichtet sind.

Hinsichtlich der Einrichtungen des öffentlichen Rechts im Sinne der Richtlinie 2014/24/EU (EU-Vergaberrichtlinie) wird auf die Legaldefinition in deren Artikel 2 Absatz 1 Nummer 4 verwiesen. Danach sind „Einrichtungen des öffentlichen Rechts“ 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- beziehungsweise Aufsichtsorgan, das mehrheitlich aus Mitgliedern besteht, die vom Staat, von Gebietskörperschaften oder von anderen Einrichtungen des öffentlichen Rechts ernannt worden sind.

Diese Begriffsbestimmung ist bundesrechtlich durch §99 Ziffer 2 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1151) geändert worden ist) umgesetzt. Das einschränkende Tatbestandsmerkmal der Zurechnung dieser Stellen zur Freien und Hansestadt dient der Abgrenzung zum Bund und den anderen Ländern, damit die Freie und Hansestadt ihre Gesetzgebungskompetenz nicht überschreitet.

#### Zu Absatz 3

Mit Absatz 3 wird die Verpflichtung begründet, insbesondere bei Neuanschaffungen, Erweiterungen und Überarbeitungen die barrierefreie Gestaltung bereits bei der Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung zu berücksichtigen.

#### Zu Absatz 4

Unberührt bleiben beispielsweise die Regelungen zur behinderungsgerechten Einrichtung und Unterhaltung der Arbeitsstätten zugunsten von Menschen mit Behinderungen in anderen Rechtsvorschriften, wie insbesondere im Neunten Buch Sozialgesetzbuch.

#### Zu Absatz 5

Absatz 5 enthält eine durch die Mitgliedstaaten nach Artikel 5 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2016/2102 sicherzustellende Ausnahmeregelung für den Fall einer unverhältnismäßigen Belastung. Die Regelung der Richtlinie steht nicht zur Disposition. Ob eine unverhältnismäßige Belastung vorliegt, ist im Rahmen einer Abwägung zu bewerten. Als Abwägungskriterien sind in Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie Größe, Ressourcen und Art der betreffenden Stelle sowie die Kosten im Verhältnis zum Nutzen für Menschen mit Behinderungen vorgegeben. Diese Kriterien sind im Rahmen einer richtlinienkonformen Auslegung bei der Abwägung zu berücksichtigen. Im Übrigen wird auf die in Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie genannten Kriterien verwiesen.

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 wür-

den. 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 genügend und empfohlene Techniken zur Verfügung stehen, damit diese Systeme die Barrierefreiheitsanforderungen der Richtlinie erfüllen.

Für Träger öffentlicher Gewalt nach §6 Absatz 3 HmbGGbM 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.

#### Zu Absatz 6

Eine neu einzurichtende Überwachungsstelle soll die Aufgaben nach Richtlinie (EU) 2016/2102 der verpflichtenden regelmäßigen Überprüfung der Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen der öffentlichen Stellen und der Berichterstattung an den Bund wahrnehmen.

#### Zu Absatz 7

Für die Implementierung eines durch die Richtlinie (EU) 2016/2102 vorgeschriebenen wirksamen Durchsetzungsverfahrens bzw. eines wirksamen Feedbackverfahrens zwischen Nutzer und Websiteverantwortlichen wird eine Ombudsstelle als unabhängige und neutrale Schlichtungsstelle eingerichtet.

Das Feedbackverfahren ermöglicht es dem Nutzer der betreffenden öffentlichen Stelle, jegliche Mängel der Website oder mobilen Anwendungen bei der Einhaltung der Barrierefreiheitsanforderungen mitzuteilen und die ausgenommenen Informationen anfordern zu können. Mithilfe des an das implementierte Durchsetzungsverfahren gekoppelten Feedbackverfahrens soll es dem Nutzer von Websites und mobilen Anwendungen der öffentlichen Stelle möglich sein, die benötigten Informationen, einschließlich Dienstleistungen und Dokumente, zu verlangen. Als Antwort auf eine rechtmäßige und begründete Anfrage soll die betreffende Stelle die Informationen in einer geeigneten und angemessenen Weise und innerhalb einer vernünftigen Frist bereitstellen. Die Ombudsstelle hilft als unabhängige Stelle dem Nutzer bei Streitigkeiten mit den betreffenden öffentlichen Stellen in einem außergerichtlichen, unbürokratischen Schlichtungsverfahren. Die Ombudsstelle bringt beide Seiten in Kontakt, berät, erarbeitet Lösungen und hilft so, das Vertrauen zu erneuern. Die Ombudsstelle hilft als unabhängige Stelle dem Nutzer bei Streitigkeiten mit

den betreffenden Stellen in einem außergerichtlichen, unbürokratischen Schlichtungsverfahren.

Zu Absatz 8

Die Verordnungsermächtigung nach Absatz 8 ermächtigt den Senat, durch Rechtsverordnung näher

zu bestimmen, wie nach Maßgabe der technischen, finanziellen und verwaltungsorganisatorischen Möglichkeiten die Verpflichtungen umzusetzen sind. Zugleich ist die bisher zwingende Verpflichtung für den Senat, die in § 10 Absatz 2 Satz 2 Nr. 1 bis 3 aufgezählten Gegenstände zu regeln, entfallen.