

15.12.08

**EU - AS - K - Wi**

**Unterrichtung**  
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an das Europäische Parlament,  
den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der  
Regionen: Für eine barrierefreie Informationsgesellschaft

KOM(2008) 804 endg.; Ratsdok. 16830/08

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie am 15. Dezember 2008 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313), zuletzt geändert durch das Föderalismusreform-Begleitgesetz vom 5. September 2006 (BGBl. I S. 2098).

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat die Vorlage am 2. Dezember 2008 dem Bundesrat zugeleitet.

Die Vorlage ist von der Kommission am 2. Dezember 2008 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. AE-Nr. 052391

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN  
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND  
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**„Für eine barrierefreie Informationsgesellschaft“**

[SEK(2008) 2915]

[SEK(2008) 2916]

## 1. ZUSAMMENFASSUNG

In dem Maße, wie sich unsere Gesellschaft zur „Informationsgesellschaft“ weiterentwickelt, werden wir in unserem Lebensalltag zwangsläufig von technologiegestützten Produkten und Diensten immer abhängiger. Mangelnde Barrierefreiheit („*e-accessibility*“) führt dazu, dass viele Europäer, die mit einer Behinderung leben müssen, noch immer von den Vorteilen der Informationsgesellschaft ausgeschlossen sind.

Das Problem des barrierefreien Zugangs hat in den letzten Jahren eine große politische Beachtung und Bedeutung erlangt. 2006 verständigten sich die europäischen Minister in ihrer „Erklärung von Riga“ auf das Ziel, in dieser Hinsicht bis 2010 wesentliche Fortschritte zu erreichen. Vergleichende Bewertungen ergaben 2007, dass sich Fortschritte noch zu langsam einstellen und dass weitere Anstrengungen nötig sind, damit die Ziele von Riga erreicht werden können. In Anbetracht der immer größeren Bedeutung des Web im heutigen Lebensalltag erweist sich die Barrierefreiheit im Web („*web accessibility*“) und vor allem die Zugänglichkeit der Webangebote öffentlicher Verwaltungen als besonders wichtig.

Wie in der erneuerten Sozialagenda<sup>1</sup> angekündigt, hält es die Kommission daher heute für dringend erforderlich, ein **kohärentes, gemeinsames und wirksames Herangehen an die Barrierefreiheit und insbesondere an die Barrierefreiheit im Web zu erreichen**, um das Entstehen einer barrierefrei zugänglichen Informationsgesellschaft zu beschleunigen. In dieser Mitteilung legt die Kommission den gegenwärtigen Stand der Dinge dar, nennt die Gründe für ein europäisches Vorgehen und zeigt die nächsten notwendigen Schritte auf.

Schritte für ein gemeinsames, kohärentes **Herangehen an die Barrierefreiheit**:

- Die europäischen Normenorganisationen sollten ihre **Normungsarbeit zugunsten einer allgemeinen Barrierefreiheit fortsetzen**, um die Marktfragmentierung zu verringern und die verstärkte Einführung IKT-gestützter Waren und Dienste zu erleichtern.
- Die Mitgliedstaaten, die Beteiligten und die Kommission sollten sich für **mehr Innovation** und die **verstärkte Einführung** barrierefreier Lösungen einsetzen, vor allem im Rahmen der EU-Forschungs- und Innovationsprogramme und der Strukturfonds.
- Alle Beteiligten sollten die Möglichkeiten, die Barrierefreiheit **innerhalb des bestehenden EU-Rechts** zu verbessern, **voll ausschöpfen**. Bei der Überprüfung geltender Vorschriften und bei neuen Legislativvorschlägen wird die Kommission auch geeignete Anforderungen bezüglich der Barrierefreiheit vorsehen.
- Die Kommission wird **Maßnahmen zugunsten der Zusammenarbeit aller Beteiligten vorantreiben**, um Kohärenz, Koordinierung und Wirksamkeit der unternommenen Anstrengungen zu erhöhen. Konkret wird eine neue hochrangige Ad-hoc-Gruppe beauftragt, Leitlinien für ein kohärentes Gesamtkonzept für die Barrierefreiheit (einschließlich der Barrierefreiheit im Web) auszuarbeiten und vorrangige Maßnahmen zur Überwindung bestehender Zugangsbarrieren vorzuschlagen.

---

<sup>1</sup> KOM(2008) 412.

Besondere Schritte zur Beschleunigung der Fortschritte bei der **Barrierefreiheit im Web**:

- Nach der Neufassung der Web-Zugangleitlinien (WCAG 2.0) durch das *World Wide Web Consortium* sollten die europäischen Normenorganisationen nun **zügig europäische Normen** für die Barrierefreiheit im Web **annehmen**.
- Die Mitgliedstaaten sollten ihre **Bemühungen** um eine leichtere **Zugänglichkeit** öffentlicher Websites **verstärken** und sich **gemeinsam auf eine reibungslose Einführung** europäischer Normen für die Barrierefreiheit im Web vorbereiten.
- Die Kommission wird die **Fortschritte beobachten und veröffentlichen** und bei Notwendigkeit zu einem späteren Zeitpunkt Legislativvorschläge unterbreiten.

## 2. BARRIEREFREIHEIT

**Barrierefreiheit** bedeutet die Überwindung technischer Hindernisse und Schwierigkeiten, die Behinderte und viele ältere Menschen erfahren, wenn sie gleichberechtigt an der Informationsgesellschaft teilhaben wollen.

Wenn alle Menschen die gleichen Chancen für eine Beteiligung an der heutigen Gesellschaft haben sollen, müssen IKT-gestützte Waren, Produkte und Dienste auch für alle zugänglich sein. Dazu zählen nicht nur Computer, Telefone, Fernseher oder elektronische Behördendienste, Online-Einkauf und Call-Center, sondern auch Selbstbedienungsterminals wie Geld- und Fahrkartenautomaten.

### 2.1. Gegenwärtiger Stand

Der barrierefreie Zugang stellt eine gewaltige und noch zunehmende Herausforderung dar: etwa 15 % der europäischen Bevölkerung sind Behinderte, und jeder fünfte Europäer im arbeitsfähigen Alter hat eine Behinderung, die eine barrierefreie Lösung erfordert. Sogar drei von fünf Europäern würden von mehr Barrierefreiheit profitieren, weil sich dadurch auch die allgemeine Benutzbarkeit verbessert<sup>2</sup>.

Aus der Barrierefreiheit ergeben sich sozioökonomische Auswirkungen sowohl für den Einzelnen als auch für Europa als Ganzes. So können barrierefrei zugängliche IKT-Lösungen dabei helfen, ältere Arbeitnehmer länger in Beschäftigung zu halten und eine größere Verbreitung online erbrachter öffentlicher Dienste wie elektronischer Behörden- und Gesundheitsdienste zu erreichen. Durch eine mangelnde Barrierefreiheit werden beträchtliche Teile der Bevölkerung ausgeschlossen und in Berufsausübung, Bildung, Freizeit, demokratischer Beteiligung und sozialen Tätigkeiten behindert. Eine Stärkung der Barrierefreiheit dient deshalb sowohl den Zielen der wirtschaftlichen als auch sozialen Integration.

Viele Länder haben zumindest gewisse Vorschriften erlassen oder Unterstützungsmaßnahmen ergriffen, um die Barrierefreiheit zu fördern. Gleichzeitig unternehmen auch Teile der IKT-Branche beträchtliche Anstrengungen, um die Zugänglichkeit ihrer Produkte und Dienste zu verbessern<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> *The Demographic Change – Impacts of New Technologies and Information Society* (Der demografische Wandel – Auswirkungen der neuen Technologien und der Informationsgesellschaft).

<sup>3</sup> Siehe Einzelheiten hierzu im beigefügten Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen.

Die Barrierefreiheit ist auch ein Schlüsselement der europäischen Politik zugunsten der digitalen Integration<sup>4</sup>. Aus übergeordneter Sicht fallen die IKT in den Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Gleichbehandlungsrichtlinie, mit der der Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen<sup>5</sup>, angestrebt werden. Außerdem müssen die Europäische Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen nachkommen, die sie in Bezug auf die Zugänglichkeit von IKT-Waren und Dienstleistungen im Rahmen des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen eingegangen sind. In einigen EU-Bestimmungen sind Fragen der Barrierefreiheit bereits direkt oder indirekt aufgegriffen worden.

## 2.2. Gründe für weitere Maßnahmen

Trotz der Vorteile und der politischen Beachtung sind die in Sachen Barrierefreiheit bislang erreichten Fortschritte unzureichend. Für die Defizite bei der Barrierefreiheit gibt es zahlreiche deutliche Beispiele. So stehen Text-Relaisdienste, die für Taube und Sprechbehinderte unverzichtbar sind, nur in der Hälfte der Mitgliedstaaten zur Verfügung. Notdienste sind nur in sieben Mitgliedstaaten direkt per Texttelefon erreichbar. Hörfunksender mit Audiobeschreibung, Fernsehprogramme mit Untertiteln und Fernsehsendungen mit Gebärdensprache sind weiterhin unzureichend. Nur 8 % der von den beiden größten europäischen Privatkundenbanken aufgestellten Geldautomaten besitzen eine Sprachausgabe<sup>6</sup>.

Auch das bestehende EU-Recht ist in Bezug auf die Barrierefreiheit eher dürftig. In den Mitgliedstaaten gibt es große Unterschiede beim Herangehen an die Barrierefreiheit, und zwar sowohl in Bezug auf Problemgebiete (gewöhnlich Festtelefon, Fernsehen und Zugänglichkeit öffentlicher Websites), als auch die Vollständigkeit des eingesetzten politischen Instrumentariums. Die IKT-Branche leidet angesichts widersprüchlicher Anforderungen und großer Ungewissheiten unter dieser Marktfragmentierung, die es schwierig macht, die Größeneinsparungen zu erzielen, die notwendig wären, um Innovation und Marktwachstum dauerhaft und auf breiter Grundlage zu sichern. Dabei haben sich Teile der Branche aktiv engagiert und arbeiten mit den Nutzern zusammen (z. B. beim barrierefreien Digitalfernsehen), aber zu viele Akteure stehen noch abwartend am Rand.

Das Hauptproblem besteht bei der Barrierefreiheit darin, dass die derzeitigen Bemühungen wegen mangelnder Abstimmung, unklarer Prioritäten und geringer gesetzgeberischer und finanzieller Unterstützung kaum Wirkung zeigen.

Deshalb ist **ein gemeinsames und kohärentes europäisches Konzept für die Barrierefreiheit** notwendig, um erhebliche Verbesserungen erreichen zu können.

## 2.3. Vorgeschlagene Maßnahmen

### (1) Herbeiführen des Wandels – Stärkung der politischen Prioritäten, der Koordinierung und der Zusammenarbeit aller Beteiligten

---

<sup>4</sup> i2010-Mitteilung KOM(2005) 229, eAccessibility-Mitteilung KOM(2005) 425 und Mitteilung zur digitalen Integration KOM(2007) 694.

<sup>5</sup> KOM(2008) 426.

<sup>6</sup> Einzelheiten in der Studie „*Measuring progress of e-accessibility in Europe*“ („MeAC-Studie“ zur Ermittlung der Fortschritte bei der Barrierefreiheit in Europa).

Auf europäischer Ebene ist in den letzten Jahren Vieles unternommen worden. Nun ist es an der Zeit, mögliche Synergien zu verstärken und einzelne Anwendungsgebiete auszubauen, um eine größere und gleichmäßigere Wirkung zu erzielen.

Die Mitgliedstaaten, die Anwender und die Branche müssen nun ihre Anstrengungen weiter verstärken, um eine größere Wirkung zu erzielen, und zwar mit Hilfe einer besseren Zusammenarbeit auf europäischer Ebene und eines besseren Einsatzes der vorhandenen EU-politischen Instrumente. Um die Kohärenz und Wirksamkeit eines gemeinsamen Konzepts zu fördern und bei der Festlegung von Prioritäten zu helfen, wird die Kommission eine hochrangige **Ad-hoc-Gruppe zur Barrierefreiheit** einsetzen, die der hochrangigen i2010-Gruppe unterstellt wird. Darin werden Verbraucherverbände und Vertreter behinderter und älterer Nutzer, aber auch IKT- und Hilfsgeräte-Hersteller und -dienstleister, Wissenschaft und zuständige Behörden vertreten sein.

Anfang 2009 wird die Kommission eine **hochrangige Ad-hoc-Gruppe** einsetzen, die Leitlinien für Prioritäten und ein kohärenteres Konzept für die Barrierefreiheit ausarbeiten soll. Alle Beteiligten werden zur Mitarbeit in dieser Gruppe aufgerufen.

Die Kommission wird **ihre bisherige Unterstützung in Bezug auf die Zusammenarbeit** mit und unter den Beteiligten **verstärken**. Vor allem die Arbeitsgruppen, die im Zuge der Umsetzung der i2010-Initiative, zu Normungs- und Telekommunikationsfragen sowie zur Durchführung des Aktionsplans für Menschen mit Behinderungen eingesetzt wurden, sollten diese Leitlinien der hochrangigen Gruppe bei der Gestaltung ihrer Prioritäten berücksichtigen. Außerdem ist es wichtig, dass Anwender, zuständige Behörden und die Branche ihr Engagement und ihrer Zusammenarbeit in Fragen der Barrierefreiheit verstärken.

Für die Barrierefreiheit müssen Prioritäten gesetzt werden. Die erste Priorität ist ein barrierefreies Web entsprechend dem vorgeschlagenen gemeinsamen und kohärenten Konzept. Die nächste Priorität ist der barrierefreie Zugang zum Digitalfernsehen und zur elektronischen Kommunikation, einschließlich der Erreichbarkeit der einheitlichen europäischen Notrufnummer. Dazu sollte die Zusammenarbeit zwischen Anwendern und Branche intensiviert und mit Hilfe der hochrangigen Gruppe besser in die auf EU-Ebene laufende Gesetzgebung und Innovationsförderung eingebunden werden.

Eine weitere wichtige Priorität sind Selbstbedingungsterminals und elektronische Bankdienstleistungen<sup>7</sup>. Eine engere Zusammenarbeit aller Beteiligten wird dabei helfen, Orientierungen für weitere Prioritäten und ein gemeinsames Programm für die künftige Arbeit aufzustellen.

Mit der Barrierefreiheit hat sich die Kommission bereits in ihrem Vorschlag für eine Neufassung des europäischen Interoperabilitätsrahmens für elektronische Behördendienste<sup>8</sup> befasst und wird darauf in ihren Folgemaßnahmen zur i2010-Initiative und zum Aktionsplan für Menschen mit Behinderungen ebenfalls eingehen.

Die Kommission wird dafür sorgen, dass die Barrierefreiheit in den Folgemaßnahmen zur i2010-Initiative und zum Aktionsplan für Menschen mit Behinderungen weiterhin eine **politische Priorität** bleibt.

---

<sup>7</sup> Siehe den Bericht über die öffentliche Konsultation.

<sup>8</sup> <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/7728>

Diese engere Koordinierung und Zusammenarbeit wird durch eine bessere Ausnutzung der folgenden Tätigkeiten noch verstärkt werden.

## (2) Beobachtung der Fortschritte und Verbreitung der bewährten Praxis

Zur weiteren Beobachtung der allgemeinen Fortschritte und der Umsetzung der Maßnahmen auf dem Gebiet der Barrierefreiheit und der Barrierefreiheit im Web wird die Kommission 2009 eine Untersuchung einleiten, die an zwei Studien anschließt, die 2006–2008 durchgeführt wurden<sup>9</sup>.

Innerhalb des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) wird die Kommission ein neues thematisches Netz zur Barrierefreiheit und zur Barrierefreiheit im Web vorschlagen, um die Zusammenarbeit der Beteiligten, das Sammeln von Erfahrungen und das Zusammentragen bewährter Praktiken zu verbessern. Sie wird sich außerdem darum bemühen, das *ePractice*-Netz für den Austausch der bewährten Praxis in den Bereichen elektronische Behördendienste, elektronische Gesundheitsdienste und digitale Integration zu auszubauen, das bereits in großem Umfang Fachwissen über die Barrierefreiheit angehäuft hat.

Die Kommission wird die Fortschritte Umsetzung der Maßnahmen auf dem Gebiet der Barrierefreiheit und der Barrierefreiheit im Web beobachten sowie anhand von **Studien** und eines für 2009 geplanten **thematischen Netzes** (innerhalb des **CIP**) die Zusammenarbeit und den Austausch der bewährten Praxis unterstützen.

## (3) Unterstützung der Innovation und Einführung

Die Forschung und Innovation auf dem Gebiet der Barrierefreiheit erfreut sich schon einer umfangreichen Unterstützung. Im Jahr 2008 wurden 13 neue Projekte mit Mitteln des EU-Forschungsprogramms in Höhe von 43 Mio. € gefördert. Die Kommission wird die Arbeiten zur Barrierefreiheit und zu den IKT für eine selbständige Lebensführung älterer Menschen auch weiterhin aktiv unterstützen und dazu 2009 im Rahmen der EU-Forschungsprogramme eine neue Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen veröffentlichen.

Die Kommission wird 2009 und danach **dafür sorgen, dass die Barrierefreiheit eine wichtige Priorität der Forschungs- und Innovationspolitik bleibt.**

Die Mitgliedstaaten und die Kommission werden das 2008 angelaufene gemeinsame Forschungsprogramm für umgebungsunterstütztes Leben (AAL) dazu nutzen, innovative IKT-gestützte Lösungen für eine selbständige Lebensführung und für die Vorbeugung und Behandlung chronischer Krankheiten bei älteren Menschen zu fördern.

Innerhalb des CIP förderte die Kommission ein Pilotprojekt zum barrierefreien Fernsehen und weitere Pilotprojekte zum Thema IKT für ältere Menschen, um die Technologieentwicklung zu beschleunigen. Im Jahr 2009 wird die Kommission ein Pilotprojekt zu „umfassenden Kommunikationssystemen“ („*total conversation*“, Kombination aus Audio-, Text- und Videokommunikation für Behinderte) finanzieren, das dazu beitragen wird, hör- und sprechbehinderten Personen den europäischen Notruf 112 zugänglich zu machen.

---

<sup>9</sup> Die „MeAC-Studie“ und die Studie über den Zugang von behinderten und von älteren Menschen zu IKT-Produkten und -Diensten.

Die Mitgliedstaaten und alle Beteiligten sollten dringend die **Innovation und die Einführung barrierefreier Lösungen** mit Hilfe der Strukturfonds, des 7. Forschungsrahmenprogramms, des Programms für umgebungsunterstütztes Leben (AAL) und nationaler Programme vorantreiben.

Die Strukturfondsverordnung<sup>10</sup> sieht vor, dass die Mitgliedstaaten die Zugänglichkeit für Behinderte als eines der Finanzierungskriterien berücksichtigen müssen. In diesem Zusammenhang wird die Kommission 2009 ein „Instrumentarium für behindertengerechte IKT“ bereitstellen und die Mitgliedstaaten und Regionen dazu ermuntern, die Barrierefreiheit der IKT in ihre Beschaffungs- und Finanzierungskriterien einzuarbeiten.

Die Kommission wird 2009 ein **Instrumentarium für behindertengerechte IKT** (*disability toolkit*) zur Verwendung in Strukturfonds- und anderen Programmen bereitstellen.

#### (4) Erleichterung der Normung

Die Kommission wird die Barrierefreiheit auch weiterhin in ihrem Arbeitsprogramm für die Normung entschlossen fördern. Eine wichtige Normungstätigkeit zur Förderung der Barrierefreiheit ist hierbei insbesondere das den europäischen Normenorganisationen erteilte Mandat 376<sup>11</sup>. Die Kommission wird die Verwendung der Ergebnisse dieser Normungsarbeiten vorantreiben und auf eine schnelle Fortführung des Mandats 376 drängen, damit die eigentlichen Normen und die zugehörigen Konformitätsbewertungsprogramme möglichst bald vorliegen. Ergänzt und unterstützt wird dieser Prozess durch den Dialog mit den Beteiligten, den Austausch der bewährten Praxis und Pilotprojekte zur Einführung, wie sie in dieser Mitteilung vorgeschlagen werden.

Im Rahmen des Mandats 376 sollten die europäischen Normenorganisationen in Zusammenarbeit mit den Beteiligten im Jahr 2009 und danach **zügig europäische Normen** für die Barrierefreiheit **ausarbeiten**.

#### (5) Ausschöpfung des geltenden Rechts und Erlass neuer Vorschriften

Es gibt einen klaren Zusammenhang zwischen dem Bestehen von Rechtsvorschriften und den tatsächlichen Fortschritten auf dem Gebiet der Barrierefreiheit<sup>12</sup>. Im Mittelpunkt der Forschung stehen die Risiken einer rechtlichen Fragmentierung in der EU, die sich aus von einander abweichenden Vorschriften ergeben. Aufbauend auf ihren Mitteilungen von 2005 und 2007 hat die Kommission deshalb begonnen, über ein allgemeineres Gesetzgebungskonzept für die Barrierefreiheit nachzudenken.

Auf dem Gebiet der Barrierefreiheit zeichnet sich angesichts seiner Größe, Komplexität und schnellen Entwicklung noch kein eindeutiger Konsens über mögliche besondere EU-

<sup>10</sup> Verordnung (EG) Nr. 1083/2006.

<sup>11</sup> Mit dem Mandat 376 sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die Vergabe öffentlicher Aufträge und die bewährte Praxis auf dem Gebiet der IKT dazu beitragen, die Hindernisse zu beseitigen, die der Teilhabe behinderter und älterer Menschen an der Informationsgesellschaft entgegenstehen. Darin beauftragte die Europäische Kommission die europäischen Normenorganisationen mit der Ausarbeitung einer Lösung für gemeinsame Anforderungen (z. B. für Textgröße, Bildschirmkontrast und Tastaturgröße) und die Konformitätsbewertung.

<sup>12</sup> Siehe die „MeAC-Studie“ und die Studie über den Zugang von behinderten und von älteren Menschen zu IKT-Produkten und -Diensten.

Vorschriften für die Barrierefreiheit<sup>13</sup> ab, z. B. über den Anwendungsbereich, Normen, Durchsetzungsmechanismen und die Einbindung in das bestehende Recht. Ferner herrscht zwar Einvernehmen über die Notwendigkeit eines gemeinsamen Vorgehens auf dem Gebiet der Barrierefreiheit, es bestehen aber unterschiedliche Ansichten darüber, welche nächsten Schritte dabei Priorität genießen. Die Kommission kommt deshalb zu dem Schluss, dass die Zeit für einen besonderen Legislativvorschlag zur Barrierefreiheit noch nicht reif ist, wird aber weiterhin dessen Durchführbarkeit und Notwendigkeit unter Berücksichtigung der tatsächlichen Fortschritte auf diesem Gebiet prüfen.

Es gibt aber durchaus Bestimmungen des geltenden EU-Rechts, die noch immer nicht ausgeschöpft werden, vor allem in Bezug auf Funk- und Telekommunikationsgeräte, die elektronische Kommunikation, die Vergabe öffentlicher Aufträge, das Urheberrecht in der Informationsgesellschaft, die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, die Mehrwertsteuer und Ausnahmen für staatliche Beihilfen<sup>14</sup>. Die volle Ausnutzung dieser Bestimmungen würde bereits eine erhebliche Verbesserung der Barrierefreiheit in den Mitgliedstaaten bewirken. Die Kommission ermuntert daher die Mitgliedsstaaten, zunächst diese Bestimmungen auszuschöpfen, bevor neue Vorschriften erwogen werden.

Mehrere der oben genannten Rechtsvorschriften werden derzeit oder sollen demnächst überprüft werden<sup>15</sup>. Die Kommission wird darauf hinwirken, dass sinnvolle Anforderungen an die Barrierefreiheit bei diesen Überprüfungen berücksichtigt und gestärkt werden. Darüber hinaus werden die Bestimmungen des derzeit geltenden Rechtsrahmens zugunsten behinderter Nutzer durch die Legislativvorschläge für die elektronische Kommunikation erheblich gestärkt. Außerdem wird die Kommission die Umsetzung und Anwendung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste<sup>16</sup> sorgfältig beobachten, und zwar insbesondere in Bezug auf Artikel 3c, der lautet: „Die Mitgliedstaaten bestärken die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendiensteanbieter darin, ihre Dienste schrittweise für Hörgeschädigte und Sehbehinderte zugänglich zu machen“.

Die Kommission wird **dafür sorgen, dass bei der Überprüfung des EU-Rechts geeignete Bestimmungen über die Barrierefreiheit eingefügt werden.** Die Mitgliedstaaten, alle Beteiligten und die Kommission sollten die **Möglichkeiten, die Barrierefreiheit innerhalb des bestehenden EU-Rechts zu verbessern, voll ausschöpfen.**

### 3. BARRIEREFREIES WEB

Ein barrierefrei zugängliches Web ist ein wichtiger Aspekt der Barrierefreiheit, denn dadurch erhalten behinderte Menschen die Möglichkeit, das Web wahrzunehmen, zu verstehen, sich darin zu bewegen, darin in Austausch zu treten und selbst zum Web beizutragen. Es ist aber auch nützlich für Menschen, deren Sehvermögen, Geschicklichkeit oder kognitive Fähigkeiten eingeschränkt sind, zum Beispiel für ältere Menschen. Aufgrund der gewaltigen Zunahme von Online-Informationen und interaktiven Diensten hat gerade die Barrierefreiheit

---

<sup>13</sup> In der öffentlichen Konsultation nannten 90 % der Anwenderorganisationen verbindliche Vorschriften als wichtige Priorität, wogegen nur 33 % der Branche und der Behörden diese Ansicht teilten.

<sup>14</sup> Richtlinien 2000/78/EG, 2002/21/EG, 1999/5/EG, 2004/18/EG, 2001/29/EG, 2007/65/EG.

<sup>15</sup> Überprüft wird gegenwärtig z. B. die Richtlinie 1999/5/EG über Telekommunikationsendeinrichtungen. In diesem Zusammenhang wird die Kommission dafür sorgen, dass die Möglichkeit des Rückgriffs auf deren Artikel 3 Absatz 3 Buchstabe f erhalten bleibt.

<sup>16</sup> Richtlinie 2007/65/EG.

im Web eine besonders große Bedeutung erlangt, sowohl beim Online-Banking und den Diensten öffentlicher Verwaltungen als auch bei der Kommunikation mit entfernt wohnenden Verwandten und Freunden.

### 3.1. Gegenwärtiger Stand

Trotz ihrer großen Bedeutung ist die Barrierefreiheit im Web bislang in der EU ungenügend geblieben. Mehrere nationale und europaweite Untersuchungen der letzten Jahre haben ergeben, dass die Mehrzahl der öffentlichen wie privaten Websites nicht einmal die einfachsten Grundanforderungen der international anerkannten Web-Zugangleitlinien erfüllen. Eine aktuelle Umfrage kommt zu dem Ergebnis, dass nur 5,3 % der von Behörden betriebenen Websites und nahezu keine gewerbliche Website vollständig den grundlegenden Zugangleitlinien entsprechen<sup>17</sup>. Dies erklärt, warum es viele Menschen schwierig finden, wichtige Websites zu nutzen, und dadurch Gefahr laufen, teilweise oder ganz aus der Informationsgesellschaft ausgeschlossen zu werden.

Die barrierefreie Zugänglichkeit öffentlicher Websites erfreut sich in den letzten Jahren einer wachsenden Aufmerksamkeit der Politiker in den Mitgliedstaaten<sup>18</sup>. Auf europäischer Ebene wurden die Mitgliedstaaten durch die Mitteilung von 2001 über den Zugang zu öffentlichen Webseiten aufgefordert, die Leitlinien für die Zugänglichkeit von Web-Inhalten (*Web Content Accessibility Guidelines*, WCAG) zu unterstützen<sup>19</sup>. In zwei Entschlüssen<sup>20</sup> betonte der Rat die Notwendigkeit, das Web mit seinen Inhalten schneller barrierefrei zugänglich zu machen. Das Europäische Parlament schlug 2002 vor, dass bis 2003 alle öffentlichen Websites vollständig für Behinderte zugänglich gemacht werden sollten<sup>21</sup>. Die 2006 in Riga verabschiedete Ministererklärung über IKT für eine integrative Informationsgesellschaft enthielt eine Zusage, bis 2010 öffentliche Webseiten zu 100 % barrierefrei zugänglich zu machen.

Auf internationaler Ebene nahm das *World Wide Web Consortium* (W3C) 1999 die Version 1 der Web-Zugangleitlinien WCAG an. Aufgrund von Mehrdeutigkeiten kam es jedoch zu einer fragmentierten Umsetzung in den Mitgliedstaaten, und auch angesichts der neueren Internetentwicklung sind die WCAG 1.0 nun veraltet. Das W3C arbeitet seit mehreren Jahren an einer Neufassung dieser Spezifikationen (WCAG 2.0), die nun kurz vor der Verabschiedung stehen. Diesmal wird es darauf ankommen, eine fragmentierte Umsetzung zu vermeiden.

### 3.2. Gründe für weitere Maßnahmen

Webseiten leichter zugänglich zu machen, kann bisweilen eine schwierige Aufgabe sein, deren Lösung Kosten verursacht und besondere Sachkenntnis verlangt. Es gibt aber immer mehr Beweise und gut dokumentierte Beispiele dafür, dass es einen echten Vorteil bedeutet, eine Website barrierefrei zugänglich zu machen, und zwar nicht nur für behinderte Nutzer, sondern auch für die Website-Betreiber und die Nutzer ganz allgemein. So werden die Dienste nicht nur leichter zu benutzen und einfacher zu pflegen, sondern auch von mehr Nutzern in Anspruch genommen<sup>22</sup>. Folglich bedeutet eine stärker barrierefreie Website nicht

---

<sup>17</sup> MeAC-Studie.

<sup>18</sup> Siehe das Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen.

<sup>19</sup> KOM(2001) 529.

<sup>20</sup> 2002/C 86/02 und 2003/C 39/03.

<sup>21</sup> C5-0074/2002-2002/2032(COS).

<sup>22</sup> Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen.

nur für Behinderte, sondern auch für andere Nutzer eine Verbesserung und kommt der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen zugute.

**Fallbeispiel: Vorteile einer barrierefrei zugänglichen Website**

Nachdem er seine Website barrierefrei zugänglich gemacht hatte, stellte ein britischer Finanzdienstleister folgende Verbesserungen fest:

- Die Kunden fanden die gesuchten Informationen schneller und verweilten länger auf der Website.
- Neue Kunden nutzten die Dienste und steigerten dadurch den Online-Umsatz.
- Die Pflege der Website war einfacher, schneller und billiger.
- Die Website wurde von den Suchmaschinen erheblich höher eingestuft.
- Kompatibilitätsprobleme verschwanden und der Zugang mit mobilen Geräten verbesserte sich.
- Die Investition machte sich in weniger als 12 Monaten vollständig bezahlt.

Aber die andauernde Fragmentierung der Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten führt in Verbindung mit dem Fehlen klarer gesetzgeberischer Vorgaben auf europäischer Ebene zur Beeinträchtigung des Binnenmarkts, stellt ein Hindernis für die Bürger und Verbraucher in diesem grenzübergreifenden Umfeld dar und behindert die Entwicklung der gesamten Branche. Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sieht auch Verpflichtungen in Bezug auf das Internet vor, denen die Unterzeichnerstaaten nachzukommen haben. Ein weiteres Vorgehen auf europäischer Ebene ist daher geboten.

**3.3. Vorgeschlagene Maßnahmen**

Die Hauptverantwortung für die Verbesserung der Barrierefreiheit im Web liegt weiterhin bei den Mitgliedstaaten und den Diensteanbietern. Es gibt aber durchaus Maßnahmen, die die Kommission ergreifen oder erleichtern kann, um in Europa die Verbesserung der Barrierefreiheit im Web zu beschleunigen, auch wenn es dafür keine besonderen EU-Vorschriften gibt. Insgesamt wird nur ein gemeinsames und einheitliches Vorgehen zum Erfolg führen. Die wichtigsten Handlungsbereiche sind:

**(1) Förderung der schnellen Annahme und Umsetzung internationaler Leitlinien in Europa**

Es besteht breites Einvernehmen darüber, dass die Herstellung der Barrierefreiheit im Web in enger Anlehnung an die technischen Spezifikationen der WCAG 2.0-Leitlinien erfolgen soll. Sobald das W3C die Leitlinien verabschiedet hat, was bald geschehen dürfte, wird es auch möglich sein, das Mandat 376 und die Harmonisierungsarbeiten auf europäischer Ebene abzuschließen. In der Zwischenzeit sollten die Mitgliedstaaten tätig werden, um dafür zu sorgen, dass die Riga-Ziele für die Zugänglichkeit öffentlicher Webseiten erreicht werden. Außerdem sollten sie Vorbereitungen treffen, damit die neuen Spezifikationen für die

Zugänglichkeit des Web schnell, gemeinsam und in abgestimmter Weise in nationales Recht übernommen werden können, und zwar:

- 2009–2010 Veröffentlichung neugefasster technischer Leitlinien und gegebenenfalls Übersetzung der einschlägigen W3C-Spezifikationen;
- 2009 Festlegung der betroffenen öffentlichen Websites und Intranets<sup>23</sup> und Herstellung ihrer barrierefreien Zugänglichkeit bis 2010.

Die Kommission wird ihre Bemühungen fortsetzen, um die Zugänglichkeit ihrer eigenen Webangebote zu verbessern und ihre internen Vorgaben an die neuen Spezifikationen anzupassen.

Nicht-öffentliche Diensteanbieter, insbesondere die Betreiber von Websites, die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse erbringen<sup>24</sup>, und die Betreiber kommerzieller Websites, die für die Beteiligung in Wirtschaft und Gesellschaft unverzichtbar sind, werden ebenfalls ermuntert, die barrierefreie Zugänglichkeit des Web (ab 2008) zu verbessern.

Die Mitgliedstaaten sollten ihre öffentlichen Websites bis 2010 **100 %ig** barrierefrei machen und Vorbereitungen für einen schnellen, **gemeinsamen und kohärenten** Übergang zu den neugefassten Spezifikationen für die Zugänglichkeit des Web treffen.

Websitebetreiber, die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse erbringen, sowie andere wichtige Websitebetreiber sollten die barrierefreie Zugänglichkeit ihrer Angebote verbessern.

Die europäischen Normenorganisationen sollten ausgehend von den WCAG 2.0-Leitlinien in Zusammenarbeit mit allen Beteiligten zügig EU-Normen für die Barrierefreiheit im Web aufstellen.

Die Kommission verbessert die Zugänglichkeit der Webseiten der Kommission und passt ihre internen Vorgaben an die neuen Spezifikationen an.

Die Kommission wird diese Entwicklungen verfolgen und unterstützen, die Mitgliedstaaten bei den Hauptaspekten der Umsetzung zum schnellen Handeln drängen sowie – hauptsächlich über die Plattform ePractice<sup>25</sup> – die Sammlung und den Austausch praktischer Erfahrungen erleichtern. In Abhängigkeit von den Fortschritten und sobald die Normen vorliegen wird die Kommission prüfen, ob es notwendig ist, gemeinsame EU-Leitlinien aufzustellen und ggf. gesetzgeberisch tätig zu werden<sup>26</sup>.

Die Kommission wird die Fortschritte verfolgen und veröffentlichen sowie die Notwendigkeit gemeinsamer EU-Leitlinien und Gesetzesinitiativen prüfen (ab 2009).

## (2) **Verbesserung des Verständnisses für die Barrierefreiheit im Web und deren Förderung**

Es ist dringend notwendig, die Sichtbarkeit, das Verständnis und das Bewusstsein für die Anforderungen an die Barrierefreiheit im Web und für deren Lösungen zu erhöhen. Die Mitgliedstaaten sollten dabei eine Führungsrolle übernehmen:

<sup>23</sup> In Übereinstimmung mit der Richtlinie 2000/78/EG zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf.

<sup>24</sup> Wie in KOM(2007) 725 genannt.

<sup>25</sup> [www.epractice.eu](http://www.epractice.eu).

<sup>26</sup> Siehe Folgenabschätzung zu KOM(2007) 694.

- Breite Förderung der barrierefreien Zugänglichkeit von Websites durch Bereitstellung klarer Informationen und Leitlinien für die Barrierefreiheit im Web einschließlich entsprechender Hilfstechnologien<sup>27</sup> sowie Förderung der Verwendung von Erklärungen zur Barrierefreiheit<sup>28</sup>;
- Unterstützung von Schulungsprogrammen, der Weitergabe von Wissen und des Austauschs der bewährten Praxis;
- Anschaffung barrierefreier Hilfsmittel und Websites im Rahmen der Vergabe öffentlicher Aufträge;
- Benennung einer nationalen Kontaktstelle für die Barrierefreiheit im Web im Jahr 2009, z. B. über eine Website;
- Beobachtung der Einhaltung der Leitlinien, der Zufriedenheit der Nutzer und der Kosten der Umsetzung der Barrierefreiheit in öffentlichen und anderen Websites und Berichterstattung über die Fortschritte an die hochrangige Gruppe und die Öffentlichkeit.

Die Mitgliedstaaten sollten bei der **Sensibilisierung und der Verbesserung des Verständnisses** für die Barrierefreiheit im Web in kohärenter, effizienter und wirksamer Weise **die Führung übernehmen** und der hochrangigen Gruppe **über die Fortschritte berichten**.

#### 4. FAZIT

An vielen Fronten ist ein gemeinsames, kohärentes Herangehen an die Barrierefreiheit erforderlich. Bei der Barrierefreiheit im Web kommt es insbesondere darauf an, unmittelbar schnelle Fortschritte zu erzielen. Bei der Erreichung des gemeinsamen Ziels einer integrativen Informationsgesellschaft kommt allen Beteiligten eine wichtige Rolle zu.

Die Kommission ersucht den Rat, das Europäische Parlament, den Ausschuss der Regionen und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, ihre Meinungen in Bezug auf die Maßnahmen zu äußern, die ergriffen werden müssen, um die Informationsgesellschaft für alle barrierefrei zugänglich zu machen.

---

<sup>27</sup> IKT-Geräte, die funktionelle Fähigkeiten behinderter Menschen unterstützen.

<sup>28</sup> Erklärungen mit weiteren nützlichen Informationen, z. B. über Vorgaben für die Zugänglichkeit der Website, die Einhaltung der einschlägigen Spezifikationen, die Unterstützung für Behinderte und Beschwerdemöglichkeiten.

Anhang – Überblick über die Maßnahmen**Barrierefreiheit**

<i>Maßnahmen</i>	<i>Datum</i>	<i>Zuständigkeit</i>
Einsetzung einer <b>hochrangigen Gruppe</b> , die Leitlinien für Prioritäten und ein kohärenteres Konzept für die Barrierefreiheit ausarbeiten soll. Alle Beteiligten werden zur Mitarbeit in dieser Gruppe aufgerufen.	Anfang 2009	EK, Beteiligte
Aufrechterhaltung der Barrierefreiheit als <b>politische Priorität</b> in den Folgemaßnahmen zur i2010-Initiative und zum Aktionsplan für Menschen mit Behinderungen.	2009–	EK
Beobachtung der Fortschritte bei der Umsetzung der Maßnahmen auf dem Gebiet der Barrierefreiheit und der Barrierefreiheit im Web, Unterstützung der Zusammenarbeit und des Austauschs der bewährten Praxis anhand von <b>Studien</b> und eines <b>thematischen Netzes</b> innerhalb des <b>CIP</b> .	2009–	EK, Branche und Beteiligte
Aufrechterhaltung der Barrierefreiheit als eine wichtige <b>Priorität der Forschungs- und Innovationspolitik</b> .	2009–	EK
Förderung der <b>Innovation und Einführung barrierefreier Lösungen</b> mit Hilfe der Strukturfonds, des 7. Forschungsrahmenprogramms, des Programms für umgebungsunterstütztes Leben (AAL) und nationaler Programme.	2009–	MS, sonstige Beteiligte
Bereitstellung eines <b>Instrumentariums für behindertengerechte IKT</b> ( <i>disability toolkit</i> ) zur Verwendung in Strukturfonds- und anderen Programmen.	2009	EK
<b>Zügige Ausarbeitung europäischer Normen</b> für die Barrierefreiheit im Rahmen des Mandats 376 in Zusammenarbeit mit den einschlägigen Beteiligten.	2009–	ESO
Gewährleistung, <b>dass bei der Überprüfung des EU-Rechts geeignete Bestimmungen über die Barrierefreiheit eingefügt werden.</b>	2008–	EK
<b>Ausschöpfung der Möglichkeiten</b> , den barrierefreien Zugang <b>innerhalb des bestehenden EU-Rechts</b> zu verbessern.	2008–	MS, EK, Branche und Beteiligte

**Barrierefreies Web**

Bereitstellung von <b>100 %ig</b> barrierefreien öffentlichen Websites und Vorbereitung auf einen schnellen, <b>gemeinsamen und kohärenten</b> Übergang zu den neugefassten Spezifikationen für die Zugänglichkeit des Web.	2009– 2010	MS
Zügige Aufstellung von <b>EU-Normen für die Barrierefreiheit im Web</b> , ausgehend von den WCAG 2.0-Leitlinien.	2009–	ESO (und Beteiligte)
Verbesserung der Zugänglichkeit der <b>Webseiten der Kommission</b> und Anpassung der internen Vorgaben an die neuen Spezifikationen.	2009–	EK
Verbesserung der barrierefreien Zugänglichkeit der Websites durch <b>Websitebetreiber, die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse erbringen</b> , und andere wichtige Websitebetreiber.	2009–	Sonstige Beteiligte
<b>Verfolgung und Veröffentlichung der Fortschritte</b> und Prüfung der Notwendigkeit gemeinsamer EU-Leitlinien und Gesetzesinitiativen.	2009–	EK
Führungsrolle bei der <b>Sensibilisierung und Verbesserung des Verständnisses</b> für die Barrierefreiheit im Web in einer kohärenten, effizienten und wirksamen Weise und Berichterstattung an die hochrangige Gruppe über die Fortschritte.	2008–	MS