



Brüssel, den 18. November 2016
(OR. en)

14463/16

Interinstitutionelles Dossier:
2015/0278 (COD)

SOC 711
MI 718
ANTIDISCRIM 70
AUDIO 124
CODEC 1666

BERICHT

Absender: Vorsitz
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter / Rat

Nr. Komm.dok.: 14799/15 SOC 700 MI 770 ANTIDISCRIM 15 AUDIO 34 CODEC 1774 +
ADD 1 + ADD 2 + ADD 3 - COM(2015) 615 final

Betr.: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates
zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der
Mitgliedstaaten über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und
Dienstleistungen
- Sachstandsbericht

EINLEITUNG

Nachdem im vergangenen Halbjahr erste Beratungen über den Vorschlag für den Europäischen Rechtsakt zur Barrierefreiheit stattgefunden hatten¹, wurden unter slowakischem Vorsitz aufeinander folgende Formulierungsvorschläge des Vorsitzes geprüft. Die Gruppe hat dem Dossier in der zweiten Jahreshälfte sechs Sitzungstage gewidmet.

Bei zahlreichen Delegationen bestehen noch allgemeine Prüfungsvorbehalte zu dem Vorschlag. Ebenso haben mehrere Delegationen darauf hingewiesen, dass sie die Formulierungsvorschläge des slowakischen Vorsitzes noch prüfen. Die dänische, die maltesische und die britische Delegation haben Parlamentsvorbehalte eingelegt.

¹ Der erste Sachstandsbericht wurde dem Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) im Juni 2016 vorgelegt (Dok. 9627/16).

ANSATZ DES SLOWAKISCHEN VORSITZES

Der Schwerpunkt wurde zunächst auf die für Fortschritte bei den Beratungen wesentlichen Punkte gelegt, u.a. die Präzisierung des Geltungsbereichs des Kommissionsvorschlags (Artikel -1 (neu) und 1) und die Begriffsbestimmungen (Artikel 2). Insbesondere hat der Vorsitz sich darum bemüht, die rechtliche Klarheit des Texts zu verbessern und Überschneidungen oder Konflikte mit bestehendem Unionsrecht vorzubeugen. Auch in Anbetracht dessen, dass zahlreiche Delegationen ihre allgemeinen Prüfungsvorbehalte zu dem Vorschlag aufrechterhalten haben, ist der Vorsitz bei der Änderung des Texts Schritt für Schritt vorgegangen. Alle Artikel und die entsprechenden Erwägungsgründe wurden erörtert und mehrere wurden umformuliert.

Der Vorsitz hat vor allem folgende horizontale Änderungen am Text vorgeschlagen:

Verwendung der Begriffsbestimmung des VN-Übereinkommens. Der Vorschlag ist Teil der Umsetzung des VN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Daher wurde die Begriffsbestimmung im Vorschlag an die Definition von "Menschen mit Behinderungen" im VN-Übereinkommen angeglichen. Im Text des Vorschlags wird jedoch auch betont, dass eine bessere Barrierefreiheit von Produkten und Dienstleistungen nicht nur Menschen mit Behinderungen, sondern auch Menschen mit chronischen oder vorübergehenden Beeinträchtigungen zugute kommen können.

Konzentration auf die Binnenmarktorientierung des Vorschlags. Im neuen Artikel über den Gegenstand (Artikel -1) wird der Zweck des Richtlinienentwurfs dargelegt und insbesondere präzisiert, dass der Rechtsakt zur Barrierefreiheit Binnenmarktschranken beseitigen und verhindern soll, die sich aus den eventuell unterschiedlichen Barrierefreiheitsanforderungen der einzelnen Mitgliedstaaten ergeben. Während der vorgeschlagene Geltungsbereich, in dem auf andere Rechtsakte Bezug genommen wird (Artikel 1 Absatz 3), der Geltungsbereich dieser Rechtsakte ist und über die Liste der im Rechtsakt zur Barrierefreiheit aufgeführten spezifischen Produkte (Artikel 1 Absatz 1) und Dienstleistungen (Artikel 1 Absatz 2) hinausgeht, hat der Vorsitz auf Anregung zahlreicher Delegationen vorgeschlagen, dass der Rechtsakt zur Barrierefreiheit streng auf spezifische Produkte und Dienstleistungen, die bereits in seinen Geltungsbereich fallen, beschränkt werden sollte. Somit würde Artikel 1 Absatz 3 in der vom Vorsitz vorgeschlagenen Fassung auf Unionsrechtsakte beschränkt, die verbindliche Vorschriften über die Barrierefreiheit enthalten. Außerdem sollten die Barrierefreiheitsanforderungen nur in Bezug auf diese Unionsrechtsakte auf die unter Artikel 1 Absätze 1 und 2 des Rechtsakts zur Barrierefreiheit fallenden Produkte und Dienstleistungen angewandt werden.

Präzisierung der freiwilligen Barrierefreiheitsanforderungen für die bauliche Umwelt. Die Mitgliedstaaten können beschließen, dass die in dem Rechtsakt zur Barrierefreiheit enthaltenen Barrierefreiheitsanforderungen für bestimmte in diesen Rechtsakt aufgenommene Dienstleistungen (Personenverkehr, Bankdienstleistungen für Privatkunden, Telefon-/elektronische Kommunikation) auch für die bauliche Umwelt gelten, die von den Empfängern dieser Dienstleistungen genutzt wird. Der Vorsitz hat aus dieser "Bestärkungsbestimmung" einen gesonderten Artikel 3a gemacht, um die Freiwilligkeit klarzustellen. Werden diese Dienstleistungen jedoch auf der Grundlage anderer Rechtsakte der Union erbracht, müssen die Mitgliedstaaten alle verbindlichen Barrierefreiheitsanforderungen für die bauliche Umwelt gemäß diesen Unionsrechtakten anwenden.

Verminderung der finanziellen und administrativen Belastung der Wirtschaftsbeteiligten und der zuständigen Behörden, einschließlich der Marktüberwachungsbehörden und der Kommission. Viele Delegationen waren der Ansicht, dass die Bestimmungen des Kommissionsvorschlags zu erheblichen administrativen und finanziellen Belastungen führen würden. Der Vorsitz schlug mehrere Möglichkeiten vor, um die Belastung für die Wirtschaftsbeteiligten, die zuständigen Behörden einschließlich der Marktüberwachungsbehörden und der Kommission zu verringern. Insbesondere schlug er vor, den Zeitrahmen für die Anwendung einiger Bestimmungen des Rechtsakts zur Barrierefreiheit zu begrenzen.

Der Vorsitz wollte sicherstellen, dass den Dienstleistern und den zuständigen Behörden ausreichend Zeit für die Anpassung an die Barrierefreiheitsanforderungen des betreffenden Rechtsakts zur Verfügung steht, und zwar unter anderem durch Aufnahme von Bestimmungen über die Einhaltung der Rechte und Pflichten aus langfristigen Verträgen, die vor dem vorgeschlagenen Zeitpunkt des Inkrafttretens des Rechtsakts zur Barrierefreiheit abgeschlossen wurden (siehe Artikel 27a (neu)). Beispielsweise dürften Dienstleister weiterhin Selbstbedienungsterminals betreiben, bis diese das Ende ihrer wirtschaftlichen Nutzungsdauer erreicht haben oder vollständig abgeschrieben sind (siehe Artikel 27a (neu)).

Im Text wurde auch präzisiert, dass der Rechtsakt zur Barrierefreiheit nicht rückwirkend gilt; mit anderen Worten sollte er nur für Produkte oder Dienstleistungen gelten, die nach dem Geltungsbeginn in den Verkehr gebracht bzw. erbracht werden. Dieselbe Befristung gilt für Ausschreibungen, Programme und Verkehrsinfrastruktur, die nach dem Geltungsbeginn der Richtlinie durchgeführt, angenommen/umgesetzt oder gebaut werden. Außerdem schlug der Vorsitz vor, die Verpflichtungen in Bezug auf die Ausarbeitung und Vorlage der Mitteilung über die Anwendung von Schutzklauseln zu lockern und die Verpflichtung zur Führung eines Registers aller Beschwerden über Produkte wegen mutmaßlicher Nichteinhaltung der Barrierefreiheitsanforderungen abzuschaffen.

Anpassung des neuen Rechtsrahmens (NLF) und Marktüberwachungsmaßnahmen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 in Bezug auf die im Rechtsakt zur Barrierefreiheit enthaltenen Barrierefreiheitsanforderungen. Der Kommissionsvorschlag entspricht dem Ansatz des NLF für die Produktharmonisierung; dazu gehören auch Bestimmungen über "ernste Gefahren" für Gesundheit, Sicherheit, Umwelt oder andere öffentliche Interessen. Im Text des Vorsitzes (Artikel 17 Absatz -1) wird jedoch präzisiert, dass die Nichteinhaltung der Barrierefreiheitsanforderungen des Rechtsakts zur Barrierefreiheit keine ernste Gefahr im Sinne anderer Produktrichtlinien des NLF und der Verordnung (EG) 765/2008 darstellen sollte. Außerdem hat der Vorsitz darauf hingewiesen, dass die strengsten Maßnahmen, die von den Binnenmarktbehörden verhängt werden können, wie der Rückruf oder die Rücknahme eines Produkts vom Markt, nur als letztes Mittel angewandt werden sollen.

Umgestaltung des Anhangs I. Der Vorschlag hat zwar für Anhang I über Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen keine wesentlichen inhaltlichen Änderungen vorgeschlagen, jedoch eine erheblich vereinfachte Fassung dieses Anhangs vorgelegt. Die Vereinfachung wurde von den Delegationen weithin begrüßt.

FORMULIERUNGSVORSCHLÄGE für UNTERSCHIEDLICHE PRODUKTE, DIENSTLEISTUNGEN und RECHTSAKTE DER UNION

Hinsichtlich spezieller Sektoren, Produkte, Dienstleistungen und anderer Elemente des Richtlinienentwurfs hat der Vorsitz folgende spezifische Anregungen vorgebracht:

Es wurde präzisiert, welche **Produkte unter den Rechtsakt zur Barrierefreiheit fallen** (Artikel 1 Absatz 1). Dieser Teil des Texts wurde allgemein als unbestritten betrachtet. Der Ausdruck "*erweiterter Leistungsumfang*" wurde jedoch mehrfach erörtert. Beispielsweise merkten die Delegationen an, dass von der technologischen Entwicklung abhängt, was als "*erweitert*" betrachtet wird. In Anbetracht dieser Erörterungen hat der Vorsitz eine Definition des "*erweiterten Leistungsumfangs*" vorgeschlagen, die den Wirtschaftsteilnehmern und Nutzern von barrierefreien Geräten dabei helfen soll, in Erfahrung zu bringen, welche Barrierefreiheitsfunktionen von den Geräten billigerweise zu erwarten sind.

An den Bestimmungen über die **vom Rechtsakt zur Barrierefreiheit erfassten Dienstleistungen** (Artikel 1 Absatz 2) wurden umfangreiche Änderungen vorgenommen. Die meisten in den Vorschlag aufgenommenen Dienstleistungen werden bereits auf Unionsebene reguliert, insbesondere die Verkehrsdienste, audiovisuellen Dienste und elektronischen Kommunikationsdienste. Diese Regulierungen enthalten jedoch nur in begrenztem Umfang Bestimmungen über die Barrierefreiheit. Mit den Formulierungsvorschlägen soll präzisiert werden, welche Aspekte der Dienstleistungen in den Geltungsbereich (Artikel 1) fallen und wie sie definiert werden (Artikel 2). Insbesondere wurde der Text dahingehend geändert, dass präzisiert wurde, dass **nur bestimmte Aspekte der Verkehrsdienste** unter den Rechtsakt zur Barrierefreiheit fallen (Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c). Der Text enthält nunmehr **Verknüpfungen zwischen einer Dienstleistung und den "damit verbundenen Geräten, die zur Erbringung der Dienstleistung eingesetzt werden"** (siehe z.B. Artikel 1 Absatz 2 Buchstaben a, b, c Ziffer ii und Buchstabe e). In Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b wurde eine Präzisierung vorgenommen, da im vorliegenden Text nur auf Dienstleistungserbringer, die Zugang zu audiovisuellen Mediendiensten bieten, und nicht auf audiovisuelle Dienste selbst Bezug genommen wird (Definition in Artikel 2 Absatz 6a).

In Artikel 2 wurde eine Reihe **neuer Definitionen** aufgenommen (Dienstleistung, Dienstleistungserbringer, Bankdienstleistungen für Privatkunden, verschiedene Verkehrsdienste, Hardware, Betriebssystem usw.).

Außerdem hat sich der Vorsitz bemüht, durch die Aufnahme von Bestimmungen in die Artikel 1 und 3 (siehe insbesondere Artikel 3 Absätze 11 bis 15) **etwaigen Konflikten zwischen der Richtlinie über Barrierefreiheit und sektorbezogenen Rechtsvorschriften der Union vorzubeugen**, in denen bereits eine Unterstützung von Personen mit eingeschränkter Mobilität und bestimmte andere Barrierefreiheitsanforderungen im Verkehrssektor vorgesehen sind.

Die Bezugnahmen auf die Barrierefreiheitsverpflichtungen für **Websites** wurden im Anschluss an die Annahme der Richtlinie über den barrierefreien Webzugang aktualisiert.²

Die Delegationen erörterten verschiedene Aspekte von **E-Books**, einschließlich der Frage, ob ein E-Book eine Dienstleistung oder ein Produkt ist. Im Anschluss an diese Diskussionen wurde es als angezeigt erachtet, eine Definition des Begriffs "E-Book" in den Text aufzunehmen.

Mehrere Delegationen äußerten Bedenken hinsichtlich der möglicherweise hohen Kosten der Barrierefreiheitsanforderungen für Dienstleister im **elektronischen Geschäftsverkehr**, insbesondere für KMU und Kleinunternehmen.

² Diese Richtlinie enthält Barrierefreiheitsanforderungen für öffentliche Websites. Sie wird demnächst im Amtsblatt veröffentlicht.

Ausführlich erörtert wurden Artikel 1 Absatz 3 über den Geltungsbereich und Kapitel VI (Artikel 21 bis 23) über **Barrierefreiheitsanforderungen in anderen Rechtsvorschriften der Union**. In etlichen neuen Unionsrechtsakten (über öffentliches Auftragswesen, EU-Fonds für den Finanzierungszeitraum 2014-2020, Auftragsvergabe für öffentliche Verkehrsdienste und über Verkehrsinfrastruktur) wird auf "Barrierefreiheit" (mit verbindlichen oder freiwilligen Anforderungen) Bezug genommen, allerdings nur allgemein. Der Kommissionsvorschlag beinhaltet Verweise auf eine Reihe solcher Unionsrechtsakte. Einige Delegationen schlugen vor, alle oder einige der Bestimmungen zu streichen, in denen auf die anderen Unionsrechtsakte Bezug genommen wird, während andere die Auffassung vertraten, dass die anderen Unionsrechtsakte nur in Bezug auf die Produkte und Dienstleistungen reguliert werden sollten, die ansonsten unter die Barrierefreiheitsrichtlinie fallen. Der Vorsitz hat einen Absatz (Artikel 1 Absatz 3-a) eingefügt, dem zufolge barrierefreie Produkte und Dienstleistungen, die unter andere Unionsrechtsakte fallen, nur insoweit erfasst werden, als sie unter den Geltungsbereich des Rechtsakts zur Barrierefreiheit gemäß Artikel 1 Absätze 1 und 2 fallen. Außerdem wird in den Formulierungsvorschlägen der Geltungsbereich des Rechtsakts zur Barrierefreiheit auf Unionsrecht mit *zwingenden* Bestimmungen zur Barrierefreiheit beschränkt.

FAZIT

Die Anregungen des Vorsitzes³ wurden von den Delegationen begrüßt, da sie sich auf die wichtigsten Anliegen der Delegationen einschließlich einer größeren Rechtssicherheit, der Verringerung des Verwaltungsaufwands und der finanziellen Belastung und der Vermeidung von Überschneidungen zwischen dem Rechtsakt zur Barrierefreiheit mit anderen Unionsrechtsakten konzentrierten.

Die Beratungen unter slowakischem Vorsitz haben sich auf die wesentlichen Teile des Texts (Geltungsbereich, Begriffsbestimmungen, Übergangsmaßnahmen) konzentriert, aber auch andere Aspekte bedürfen weiterer Aufmerksamkeit und Erörterung. Insbesondere Kapitel IV über Normen und technische Spezifikationen wurde noch nicht eingehend geprüft. In der letzten Phase der Beratungen haben mehrere Delegationen ausführliche Formulierungsvorschläge vorgelegt, die bei den bevorstehenden Arbeiten berücksichtigt werden.

Da die Standpunkte etlicher Mitgliedstaaten immer noch nicht bekannt sind (sie müssen die Prüfung des Vorschlags noch abschließen), beabsichtigen der slowakische Vorsitz und der künftigen maltesische Vorsitz, einen gemeinsamen Fragebogen als Orientierungshilfe für die künftige Ausrichtung der Verhandlungen auszuarbeiten.

Im nächsten Halbjahr werden die Vorbereitungsgremien des Rates die Arbeiten im Hinblick auf einen Gemeinsamen Standpunkt des Rates fortsetzen, um Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament aufzunehmen, das seinen Standpunkt im ersten Halbjahr 2017 festlegen dürfte.

³ Die neuesten Formulierungsvorschläge des Vorsitzes liegen in Dokument 14095/16 vor.