

Stellungnahme des Bundesverbandes für körper- und mehrfachbehinderte Menschen zu Barrierefreiheit - Novellierung des Medienstaatsvertrages - Konsultation zum Referentenentwurf der Länder -

Vorbemerkung

Im Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen (bvkm) sind 280 regionale Selbsthilfeorganisationen zusammengeschlossen, in denen etwa 28.000 Mitgliedsfamilien organisiert sind. Der überwiegende Teil der vertretenen Menschen ist von einer frühkindlichen cerebralen Bewegungsstörung betroffen. Dabei handelt es sich sowohl um körperbehinderte Menschen, deren Leben sich kaum von dem nichtbehinderter unterscheidet, als auch um Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen, die ein Leben lang auf Hilfe, Pflege und Zuwendung angewiesen sind.

Wer am gesellschaftlichen Leben selbstbestimmt teilhaben will, muss informiert sein. Barrierefreiheit ist eine wesentliche Voraussetzung für Teilhabe, Unabhängigkeit und ein selbstbestimmtes Leben. Medien müssen daher barrierefrei zugänglich und nutzbar sein. Artikel 21 der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen verpflichtet die Vertragsstaaten, „geeignete Maßnahmen zu treffen, damit Menschen mit Behinderung ihr Recht auf Meinungsäußerung und Meinungsfreiheit gleichberechtigt mit anderen durch die von ihnen gewählten Formen der Kommunikation ausüben können“.

Die im Medienstaatsvertrag (MStV) bislang verankerten Regelungen zur Barrierefreiheit reichen nicht aus, um sowohl die Vorgaben der Richtlinie über audio-visuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie) als auch die Anforderungen der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) zu erfüllen. In einer Protokollerklärung zum Medienstaatsvertrag hatten sich die Länder insoweit zur Nachbesserung verpflichtet. Das Ziel, den Medienstaatsvertrag in Sachen Barrierefreiheit zu novellieren, wird vom bvkm uneingeschränkt begrüßt.

Zum Vorschlag der Länder (Stand: 4. Juni 2020) nimmt der bvkm im Einzelnen wie folgt Stellung:

A. Novellierung Medienstaatsvertrag - Barrierefreiheit

I) Definition der Barrierefreiheit: § 2 Abs. 2 Nr. 30 MStV Begriffsbestimmungen

Wir begrüßen ausdrücklich den Vorschlag, mit einer Legaldefinition des Begriffs der Barrierefreiheit mehr Rechtssicherheit zu schaffen. Wir plädieren für eine einheitliche Definition des Begriffs der Barrierefreiheit und bitten um Übernahme der in § 4 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) gefundenen Definition.

Konkret schlagen wir deshalb vor, die Formulierung „... in der für diese allgemein üblichen Weise ...“ zu ersetzen durch

„... in der allgemein üblichen Weise ...“

In Fachgesprächen soll die Frage beantwortet werden, ob die Begrifflichkeiten „zugänglich, auffindbar und nutzbar“ erforderlich sind. Wir bejahen diese Frage uneingeschränkt. Im Alltag erleben wir, dass in den Mediatheken viele Beiträge barrierefrei nutzbar sind – der Weg dorthin („Zugänglichkeit und Auffindbarkeit“) jedoch voller Barrieren ist.

II) Ergänzung des Auftrags: § 3 MStV Allgemeine Grundsätze

Wir begrüßen die Ergänzung „sie sollen auch Diskriminierungen entgegenwirken.“

Wir teilen die Einschätzung, dass diese Formulierung den Vorgaben des Artikel 8 Abs. 2 lit. c UN-BRK entspricht, nach der die Medienorgane aufgefordert werden müssen, Menschen mit Behinderungen in einer dem Zweck der UN-BRK entsprechenden Weise darzustellen, um Diskriminierungen abzubauen.

III) Berücksichtigung unterschiedlicher Beeinträchtigungen: § 7 Abs. 1 MStV Barrierefreiheit

Wir sehen ebenfalls die Notwendigkeit einer Klarstellung, dass der Begriff der Barrierefreiheit nicht nur visuelle und auditive Hilfen umfasst. Aus unserer Sicht erfüllt die Formulierung „wobei den Belangen von Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen Rechnung zu tragen ist.“ dieses Ziel.

Wir stellen einen besonders hohen Handlungsbedarf bei Angeboten in Leichter Sprache fest. Programmangebote in Leichter Sprache in allen Ausspielwegen (Hörfunk, lineares Fernsehen, Online) sind nach unserer Überzeugung ein selbstverständlicher Teil einer Grundversorgung und somit dringend notwendiger Teil eines barrierefreien Angebotes. ARD und ZDF legten in den vergangenen Jahren beim Ausbau der barrierefreien Angebote den Schwerpunkt auf Untertitel, gefolgt von Angeboten mit Audiodeskription und Gebärdensprache. Angebote in Leichter Sprache gibt es nur vereinzelt (z.B. vom Deutschlandfunk unter www.nachrichtenleicht.de ein Wochen-Rückblick in einfacher Sprache).

In einer Demokratie ist es unerlässlich, Nachrichten für alle anzubieten. Die UN-BRK kennt keinen Ausschluss vom Wahlrecht aufgrund einer rechtlichen Betreuung „in allen Angelegenheiten“.¹ Seit 2019 ist u.a. im Bundestagswahlgesetz das „inklusive Wahlrecht/Wahlrecht für alle“ verankert, entsprechende Regelungen auf Ebene der Bundesländer sind vereinzelt ebenfalls umgesetzt oder befinden sich derzeit im Gesetzgebungsverfahren (z.B. in Baden-Württemberg).

Um allen Menschen mit Behinderung gesellschaftliche und politische Teilhabe zu ermöglichen, muss deshalb im Medienstaatsvertrag die explizite Verpflichtung verankert werden, einmal täglich Nachrichten in einfacher oder leichter Sprache zu senden.

¹ Siehe auch bmas-Forschungsbericht 470 „Studie zum aktiven und passiven Wahlrecht“, veröffentlicht im Juli 2016, https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb470-wahlrecht.pdf;jsessionid=2D6EB581FB9AAF303EBF26633C371F28?__blob=publicationFile&v=2.

IV) Ergänzung der Berichtspflicht zu Fortschritten in der Barrierefreiheit: § 7 Abs. 2 MStV Barrierefreiheit

Wir begrüßen die Verpflichtung zur Erstellung von Berichten zu Fortschritten in der Barrierefreiheit, die ausdrücklich nicht nur retrospektiv sondern auch zukunftsgerichtet sind. Um in Bezug auf künftige Maßnahmen eine stärkere Verbindlichkeit zu schaffen, sollte für diese Maßnahmen ein „Aktionsplan“ erstellt werden. Aktionspläne mit konkreten Zielen, Maßnahmen und Aktionen dienen dazu, den Geist und die Vorgaben der UN-BRK in konkretes und verbindliches Handeln zu übersetzen.

Wir regen deshalb an, in Abs. 2 Satz 1 die Worte „und zukünftige“ zu streichen und stattdessen nach Satz 1 folgenden Satz 2 anzufügen:

Bestandteil der Berichte ist ein Aktionsplan mit konkreten Zielen und künftigen Maßnahmen nach Absatz 1.

V) Barrierefreie Gestaltung von Notfallinformationen: § 7 Abs. 3 MStV Barrierefreiheit

Die noch andauernde Corona-Krise ist ein deutlicher Beleg dafür, dass eine barrierefreie Gestaltung von Notfallinformationen unerlässlich und zwingender Bestandteil der Grundversorgung ist. Der Deutsche Behindertenrat und seine Mitgliedsverbände, die Beauftragten des Bundes und der Länder für die Belange von Menschen mit Behinderungen hatten zuletzt im Januar 2020 auf das Erfordernis der barrierefreien Gestaltung von Notfallinformationen hingewiesen.

Uns ist bewusst, dass das Verlautbarungsrecht landesrechtlichen Bestimmungen unterliegt. Dennoch ist die Novellierung des Medienstaatsvertrages dazu zu nutzen, klarzustellen, dass die barrierefreie Gestaltung von Notfallinformationen kein „nice-to-have“ sondern ein „must be“ ist. Spätestens nach den Erfahrungen in der Corona-Krise steht für uns fest, dass die Formulierung „sollen“ nicht ausreicht.

Wir schlagen daher folgende Formulierung vor:

„(3) Verlautbarungen, die entsprechend den landesrechtlichen Bestimmungen über das Verlautbarungsrecht verbreitet werden, sind barrierefrei zu gestalten.“

Wir erkennen das Problem der unterschiedlichen Gestaltung der landesrechtlichen Bestimmungen über das Verlautbarungsrecht. Im Interesse der gleichberechtigten Teilhabe der Menschen mit Behinderungen gerade in Notfall- und Krisenfällen sehen wir die Notwendigkeit, im Medienstaatsvertrag sicherzustellen, dass Notfallinformationen barrierefrei zu gestalten sind – unabhängig davon, ob die Rundfunkanbieter selbst die Verbreitungspflicht haben oder nur verpflichtet sind, Sendezeit zur Verfügung zu stellen. In jedem Fall ist eine geeignete Infrastruktur, barrierefreie Notfallinformationen zu gestalten, vorzuhalten. Es bedarf daher einer Klarstellung der Adressaten dieser Regelung.

VI) Sanktionen für Verstöße gegen die Barrierefreiheit: § 115 MStV Ordnungswidrigkeiten

Die Aufnahme eines Verstoßes gegen die Berichtspflicht zu Fortschritten in der Barrierefreiheit in die Liste der Ordnungswidrigkeiten trägt aus unserer Sicht dazu bei, die Berichtspflicht besser durchsetzen zu können. Die Regelung dokumentiert damit direkt und indirekt die Bedeutung der Barrierefreiheit in den Medien.

Folgerichtig bejahen wir die Frage, für Verstöße gegen die Barrierefreiheit einen entsprechenden Bußgeldtatbestand zu schaffen.

B. Konzept einer Zentralen Stelle für Information und Beschwerden zur Barrierefreiheit in den Medien

Wir begrüßen den Grundsatzbeschluss der Länder vom 13. Mai 2020 über ein Konzept einer Zentralen Stelle für Information und Beschwerden zur Barrierefreiheit in den Medien.

Wir erwarten, dass das Online-Angebot umfassend barrierefrei gestaltet wird und so für alle Menschen einfach zu nutzen ist.

Wir erwarten ferner, dass sowohl Eingaben, die Angebote privater Medienanbieter betreffen als auch Eingaben, die Angebote öffentlich-rechtlicher Anbieter betreffen, auch in barrierefreien Verfahren (z.B. barrierefrei nutzbare Software) erledigt werden.

C. Weitere Anmerkungen

Adressaten der Regelungen des Medienstaatsvertrages sind die Veranstalter, also die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sowie alle bundesweit ausgerichteten privaten Veranstalter. Wir bedauern, dass die Vorgaben zur Barrierefreiheit nicht auch die Sendezeiten für Dritte erfassen.

Zu einer vollständigen Teilhabe im Sinne des Artikel 21 UN-BRK ist auch eine umfassende Barrierefreiheit der sog. Drittangebote (z.B. insbesondere Wahlwerbepots der Parteien, Übertragung von Gottesdiensten, Wirtschaftswerbepots) erforderlich. Wir regen daher an, an anderer Stelle geeignete Regelungen zu schaffen – analog zur barrierefreien Gestaltung des Verlautbarungsrechts in entsprechenden landesrechtlichen Bestimmungen.

Fazit

Wir sehen in den vorgeschlagenen Maßnahmen erste notwendige Schritte zu einer Verbesserung der Barrierefreiheit und unterstützen diese.

Gleichwohl ist sehr genau darauf zu achten, dass sich die Veranstalter nach § 3 Satz 1 MStV ihrer Verantwortung und Verpflichtung bewusst sind und ihre barrierefreien Angebote stetig und schrittweise ausbauen. Etwaige Sparzwänge (z.B. durch Einnahmehausfälle bei Werbung und Rundfunkbeiträgen in Folge der Corona-Krise) dürfen nicht einseitig zu Lasten der Barrierefreiheit kompensiert werden. Wir sehen mit Sorge, dass die Verpflichtung zur Barrierefreiheit durch den Hinweis auf die finanziellen Möglichkeiten der Veranstalter (§ 7 Abs. 1 MStV) beschränkt wird. Hier bedarf es aus unserer Sicht geeigneter flankierender Regelungen.

Düsseldorf, 24. Juni 2020

Hinweis

Zuständige Ansprechpartnerin für die Stellungnahme des bvkm ist Jutta Pagel-Steidl, Geschäftsführerin des Landesverbandes für Menschen mit Körper- und Mehrfachbehinderung Baden-Württemberg e.V. und Rundfunkrätin beim Südwestrundfunk (SWR).