

## Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V.

zum Diskussionsentwurf zur Stärkung barrierefreier  
Medienangebote und zur Umsetzung des  
European Accessibility Acts (EAA)

Sozialverband VdK Deutschland e. V.  
Abteilung Sozialpolitik  
Linienstraße 131  
10115 Berlin

Telefon: 030 9210580-300  
Telefax: 030 9210580-310  
E-Mail: [sozialpolitik@vdk.de](mailto:sozialpolitik@vdk.de)

Berlin, den 07.01.2021

## 1. Zu den Zielen des Gesetzentwurfs und den Maßnahmen der Umsetzung

Im Januar 2020 hatte der Sozialverband VdK Deutschland (VdK) zusammen mit den anderen im Deutschen Behindertenrat (DBR) zusammengeschlossenen Verbänden den Entwurf des Medienstaatsvertrags vom 5. Dezember 2019 als nicht ausreichend kritisiert und auf Bundes- und Landesebene dafür geworben, das Teilhaberecht behinderter Menschen und europarechtliche Vorgaben aus der Audiovisuellen Mediendienste-Richtlinie (AVMD) konsequent umzusetzen.

Nach Zustimmung der 16 Länderparlamente ist der Medienstaatsvertrag am 7. November 2020 in Kraft getreten. Er löst den bisherigen Rundfunkstaatsvertrag ab und ordnet die Medienordnung in Deutschland neu.

Die Bundesländer haben sich auf eine gemeinsame Protokollerklärung zu einem weitergehendem Änderungsbedarf des jetzt beschlossenen Medienstaatsvertrags verständigt. Es wurde eine Arbeitsgruppe „Barrierefreiheit“ unter Federführung der Senatskanzlei der Freien Hansestadt Bremen eingerichtet.

Die Arbeitsgruppe hat die von den Verbänden kritisierten Punkte aufgegriffen, Änderungsbedarf im Hinblick auf Barrierefreiheit anerkannt und in den nun vorgelegten Diskussionsentwurf zur Stärkung barrierefreier Medienangebote und zur Umsetzung des European Accessibility Acts (EAA) eingearbeitet.

Der Diskussionsentwurf sieht Änderungen bei der Definition der Barrierefreiheit, bei der Ergänzung der allgemeinen Grundsätze, bei der Berücksichtigung unterschiedlicher Beeinträchtigungen, bei der Ergänzung der Berichtspflicht zu Fortschritten in der Barrierefreiheit, bei der barrierefreien Gestaltung von Notfallinformationen und bei den Sanktionen für Verstöße gegen die Barrierefreiheit vor.

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

Der VdK begrüßt ausdrücklich, dass die Länder Änderungsbedarf anerkennen und Änderungsvorschläge in den Diskussionsentwurf aufgenommen haben.

Im Folgenden nimmt der Sozialverband VdK Deutschland zu den einzelnen Punkten Stellung.

## 2. Zu den Regelungen im Einzelnen

### 2.1. Begriffsbestimmungen (§ 2 Abs. 2 Nr. 30)

Der Entwurf sieht vor, in § 2 Absatz 2 Nummer 30 ergänzend aufzunehmen: *„ein barrierefreies Angebot [ist] ein Angebot, das für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, bei Nutzung behinderungsbedingt notwendiger Hilfsmittel nach dem jeweiligen Stand der Technik ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar ist.“*

## **Bewertung des Sozialverbands VdK**

Der VdK begrüßt die beabsichtigte Anbindung an die Definition von Barrierefreiheit nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGG). An der Formulierung „*zugänglich, auffindbar und nutzbar*“ sollte unbedingt festgehalten werden. Sie ist erforderlich, wie die Gesetzesmaterialien zu § 4 BGG zeigen. Wenn sehbehinderte Nutzer die Filmfassung mit Audiodeskription in Mediatheken etc. gar nicht erst finden, weil sie versteckt oder gar auf einer Sonderseite angezeigt wird, dann ist diese Fassung nicht nutzbar und stellt kein zugängliches Angebot dar.

Zugrunde gelegt werden sollte allerdings die Definition von Barrierefreiheit nach dem BGG, denn die Formulierung „*in der für diese allgemein üblichen Weise*“ stellt eine Einschränkung gegenüber der Regelung im BGG dar. Menschen mit Behinderungen müssen alle Angebote gleichberechtigt nutzen können und zwar so, wie dies für jeden Menschen möglich und üblich ist. Der Maßstab darf nicht auf die heute üblichen und leider stark eingeschränkten Zugangsmöglichkeiten reduziert werden.

Darüber hinaus sollte die Nutzbarkeit von Angeboten nicht vom Einsatz benötigter Hilfsmittel abhängig gemacht werden. Bereits heute gibt es technische Möglichkeiten, Fassungen mit zum Beispiel Audiodeskription direkt in das Angebot einzubetten, ohne dass der Einzelne dafür besondere Hilfsmittel benötigt. Die Anbieter sollten durch technische Maßnahmen sicherstellen müssen, dass behinderungsbedingt notwendige Hilfsmittel (assistive Technologien) überhaupt genutzt werden können, zum Beispiel durch entsprechende offene Schnittstellen.

## **2.2. Allgemeine Grundsätze – Diskriminierungen entgegenwirken (§ 3)**

Nach der vorgeschlagenen Ergänzung in § 3 des Entwurfs sollen die Angebote der in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, des ZDF, des Deutschlandradios und aller Veranstalter bundesweit ausgerichteter privater Rundfunkprogramme „*auch Diskriminierungen entgegenwirken*“.

## **Bewertung des Sozialverbands VdK**

Der VdK begrüßt die vorgeschlagene Ergänzung ausdrücklich.

## **2.3. Barrierefreiheit – Berücksichtigung unterschiedlicher Beeinträchtigungen (§ 7 Abs. 1)**

Nach § 7 Absatz 1 des Entwurfs soll ergänzend aufgenommen werden, dass bei der Ausweitung der Angebote den Belangen von Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen Rechnung zu tragen ist.

## **Bewertung des Sozialverbands VdK**

Der VdK begrüßt die Ergänzung, mit der den unterschiedlichen Belangen verschiedener Gruppen künftig stärker Rechnung getragen werden soll. Sie stellt klar, dass es unterschiedliche Belange und Bedürfnisse von Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen gibt, die gleichermaßen berücksichtigt werden sollten. Selbst bei teilweiser Berücksichtigung von Barrierefreiheit werden häufig immer noch zum Beispiel Gruppen, die auf leichte Sprache angewiesen sind, nicht berücksichtigt.

Gestrichen werden sollte allerdings der Passus, nach dem die Veranstalter über bereits bestehendes Engagement hinaus lediglich „*im Rahmen der technischen und ihrer finanziellen Möglichkeiten*“ barrierefreie Angebote aufnehmen und ausweiten sollen. Hinsichtlich der technischen Machbarkeiten gibt es keine Einschränkungen mehr. Es darf den Anbietern nicht allein überlassen werden, ob und in welchem Umfang sie weitere barrierefreie Angebote schaffen. Auch wenn nachvollziehbar ist, dass nicht alle Angebote sofort barrierefrei sein können, ist aus Sicht des VdK eine höhere Verbindlichkeit erforderlich. Damit Anbieter nicht finanziell überfordert sind, wäre eine Regelung analog § 7 Absatz 2 BGG notwendig, nach der die Belastung nicht „*unverhältnismäßig oder unbillig*“ sein darf.

Der VdK hält hier eine Quotenregelung bei den öffentlich-rechtlichen Anbietern auf der Basis der Reichweite und der Zuwachsraten der vergangenen Jahre und bei den privaten Rundfunk- und fernsehähnlichen Telemedienanbietern an den generierten Umsätzen des jeweiligen Anbieters für denkbar.

## 2.4. Erweiterte Berichtspflichten zur Barrierefreiheit (§ 7 Abs. 2 Entwurf)

Private Veranstalter bundesweit ausgerichteter Fernsehprogramme sollen künftig mindestens alle drei Jahre Bericht über getroffene und „*zukünftige*“ Maßnahmen „*und die dabei erzielten Fortschritte*“ erstatten.

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

Die Berichtspflicht über getroffene und künftige Maßnahmen ist durchaus ein Fortschritt im Vergleich zur bisherigen Formulierung und kann den Handlungsdruck erhöhen. Eine Berichtspflicht garantiert aber nicht ein strategisches und planvolles Umsetzen von Barrierefreiheit, wie dies zum Beispiel mit Aktionsplänen möglich wäre.

Daher hält der VdK an der Forderung fest, verbindliche Aktionspläne einzuführen: Alle Anbieter von Rundfunk und fernsehähnlichen Telemedien sollten Aktionspläne mit überprüfbaren Maßnahmen und Zeitplänen zum Abbau bestehender Barrieren ihrer Angebote entwickeln, diese kontinuierlich fortschreiben und sie im Rahmen der Berichtspflicht vorlegen. Diese Vorgehensweise sieht § 7 Absatz 3 der AVMD-Richtlinie ausdrücklich vor. Die Erstellung eines Aktionsplans zur Verbesserung der Barrierefreiheit und dessen Umsetzung sorgt für eine Bewusstseinsbildung bei den Anbietern, schafft Transparenz und sorgt für planvolles Handeln zur Verbesserung der Situation. Mit Blick auf Artikel 4 Absatz 3 UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) sind Menschen mit Behinderungen in diesen Prozess einzubeziehen.

## 2.5. Barrierefreie Gestaltung von Notfallinformationen (§ 7 Abs. 3)

In den Staatsvertrag soll eine Bestimmung neu aufgenommen werden, nach der Verlautbarungen, die entsprechend den landesrechtlichen Bestimmungen über das Verlautbarungsrecht verbreitet werden, barrierefrei gestaltet werden sollen.

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

Der VdK begrüßt die Regelung. Mit dieser Regelung wird Artikel 7 Absatz 4 der AVMD-Richtlinie Rechnung getragen. Elementare und wichtige Informationen in Krisen- und

Katastrophenfällen müssen möglichst viele Menschen im Land erreichen. Die barrierefreie Gestaltung muss gewährleistet werden. Auch wenn die Formulierung „sollen“ in der Regel ein „müssen“ bedeutet, plädiert der VdK vor dem Hintergrund der Erfahrungen in der Corona-Pandemie hier für eine zwingende Formulierung („müssen“), die keinerlei Ausnahme duldet.

## 2.6. Gewährleistung eines barrierefreien Zugangs durch Anbieter von Telemedien (§ 21 Abs. 1-3 und § 30)

Nach § 21 Absatz 1 des Entwurfs müssen Anbieter von Telemedien, die den Zugang zu Fernsehprogrammen, Angeboten nach § 2 Absatz 3, linear oder auf Abruf verbreiteten fernsehähnlichen Telemedien ermöglichen, im Rahmen der technischen und ihrer finanziellen Möglichkeiten den barrierefreien Zugang gewährleisten, die Auswahl der Angebote barrierefrei ausgestalten und die barrierefreie Nutzung unterstützen. Absatz 2 konkretisiert die Umsetzung der Vorgaben. Die Anbieter müssen nach Absatz 3 Informationen über die getroffenen Maßnahmen nach den Absätzen 1 und 2 in barrierefreier Form zur Verfügung stellen.

Die Regelung soll gemäß § 30 des Entwurfs auch gelten, soweit die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, das ZDF oder das Deutschlandradio Telemedienangebote anbieten, die den Zugang zu Fernsehprogrammen, Angeboten nach § 2 Absatz 3, linear oder auf Abruf verbreiteten fernsehähnlichen Telemedien ermöglichen.

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

Der VdK begrüßt diese Regelung, für die er sich in seiner ersten Stellungnahme im Juni eingesetzt hatte. Die eigenständige und selbstbestimmte Nutzung von Rundfunk und Telemedienangeboten setzt voraus, dass nicht nur der einzelne Beitrag beziehungsweise Inhalt barrierefrei angeboten wird. Erforderlich ist ebenso, dass bei der Konzeption beachtet wird, dass die dargebotenen Inhalte und Angebote eigenständig aufgefunden und angesteuert werden können. Ein in der Mediathek eingestellter Beitrag mit Audiodeskription ist für blinde und hochgradig sehbehinderte Menschen nicht barrierefrei, wenn die gesamte Webseite oder Plattform nicht durchgehend barrierefrei ist und der Beitrag daher nicht ohne fremde Hilfe auffindbar ist.

Der Passus „im Rahmen der technischen und ihrer finanziellen Möglichkeiten“ sollte gestrichen werden (s. o.).

## 2.7. Ordnungswidrigkeitenrecht – Verstoß gegen Berichtspflicht (§ 115)

Neu aufgenommen in § 115 wird, dass es eine Ordnungswidrigkeit darstellt, wenn private Veranstalter bundesweit ausgerichteter Fernsehprogramme entgegen § 7 Absatz 1 trotz bestehender technischer und finanzieller Möglichkeiten keine barrierefreien Angebote aufnehmen oder den Umfang solcher Angebote nicht stetig und schrittweise ausweiten.

Ebenfalls eine Ordnungswidrigkeit stellt ein Verstoß der Anbieter gegen die Berichtspflicht nach § 7 Absatz 2 dar. Dies gilt auch für fernsehähnliche Telemedien nach § 76 des Staatsvertrags (audio-visuelle Mediendienste auf Abruf).

## **Bewertung des Sozialverbands VdK**

Der VdK begrüßt die Regelung und die neue Ausweitung der Ordnungswidrigkeitsnorm auf die materiell-rechtliche Pflicht zur Barrierefreiheit ausdrücklich. Der VdK hatte sich in seiner eingereichten Stellungnahme im Juni 2020 für eine solche Ausweitung eingesetzt. Diese Regelung kann allerdings nur Wirkung entfalten, wenn die Bedingung „finanzielle Möglichkeiten“ gestrichen wird.

## **2.7. Fehlende Regelungen**

### **2.7.1. Großereignisse**

Zusammen mit dem DBR hat sich der VdK dafür eingesetzt, dass Ereignisse mit großer gesellschaftlicher Relevanz im Sinne von § 13 MStV in jedem Fall barrierefrei zugänglich sein müssen. Der VdK schlägt vor, eine solche Regelung in § 13 mit aufzunehmen, zum Beispiel: *„Großereignisse sind stets als barrierefreies Angebot auszugestalten“*.

### **2.7.2. Konzept einer zentralen Stelle für Informationen und Beschwerden zur Barrierefreiheit in den Medien**

Es soll eine zentrale Stelle für Informationen und Beschwerden zur Barrierefreiheit in den Medien geschaffen werden. Sie soll als Online-Anlaufstelle ausgestaltet und sowohl für öffentlich-rechtliche als auch für private Medienanbieter zuständig sein.

Die AVMD-Richtlinie sieht vor, dass jeder EU-Mitgliedstaat eine einzige, auch für Menschen mit Behinderungen leicht zugängliche und öffentlich verfügbare Online-Anlaufstelle festlegt, über die Informationen bereitgestellt und Beschwerden zu Fragen der Barrierefreiheit entgegengenommen werden. Die Rundfunkkommission der Länder hat am 7. Mai 2020 ein Konzept für die zentrale Online-Anlaufstelle beschlossen. Auf Grundlage dieses Konzepts soll die Stelle nun durch eine Vereinbarung zwischen Landesmedienanstalten und Rundfunkanstalten zeitnah eingerichtet werden.

## **Bewertung des Sozialverbands VdK**

Der VdK begrüßt die Schaffung einer zentralen Stelle für Informationen und Beschwerden zur Barrierefreiheit. Auch die geplante einheitliche Zuständigkeit sowohl für öffentlich-rechtliche, als auch für private Medienanbieter ist sachgerecht.

Die Ausgestaltung darf nach Ansicht des VdK aber nicht ausschließlich als Online-Angebot erfolgen. Das schafft neue Barrieren für Menschen, die nicht über entsprechende Zugänge verfügen. Auch ist bekannt, dass einige Gruppen von Menschen das Internet deutlich weniger nutzen, wie zum Beispiel Menschen mit Lernbehinderungen oder ältere Menschen. Auch für diese Gruppen ist die Nutzung von Radio und Fernsehen ein wichtiger Teil der Teilhabe. Auch deren Wünsche und deren Kritik müssen einer zentralen Stelle neben dem Online-Angebot analog zustellbar sein.