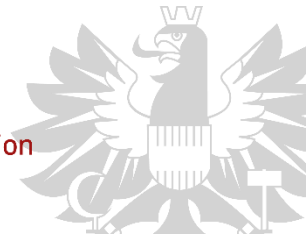


MonitoringAusschuss

Unabhängiger Monitoringausschuss zur Umsetzung der UN-Konvention
über die Rechte von Menschen mit Behinderungen



Oktober 2020

Stellungnahme im Rahmen einer Begutachtung:

Ministerialentwurf betreffend Bundesgesetz, mit dem das Audiovisuelle Mediendienste-Gesetz, das KommAustria-Gesetz, das ORF-Gesetz und das Privatradiogesetz geändert werden

Der Unabhängige Monitoringausschuss ist zuständig für die Überwachung der Einhaltung der UN-Konvention „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ (UN-BRK)¹ vom 13. Dezember 2006 in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind. Er hat sich auf der Grundlage des damaligen § 13 des Bundesbehindertengesetzes (BBG)² in Umsetzung der Konvention konstituiert. Es obliegt dem Unabhängigen Monitoringausschuss gem. § 13g Abs. 2 Z. 1 und 2 BBG³ in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind, Stellungnahmen von Organen der Verwaltung mit Bezug auf die Umsetzung der UN-Behindertenkonvention einzuholen (Ziffer 1) und Empfehlungen und Stellungnahmen betreffend die Umsetzung der UN-BRK abzugeben (Ziffer 2). Dabei haben nach Absatz 4 alle Organe des Bundes den Monitoringausschuss bei der Besorgung der Aufgaben des Absatzes 2 Z. 1 zu unterstützen, ihm Akteneinsicht zu gewähren und auf Verlangen die erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Der Monitoringausschuss ist auch in Gesetzesbegutachtungen einzubeziehen.

Der Monitoringausschuss begrüßt die Zielsetzung des vorliegenden Gesetzesentwurfs und damit die Zielsetzung, in diesem Bereich die kontinuierliche Herstellung der Barrierefreiheit voranzutreiben. Der Schwerpunkt der vorgeschlagenen Bestimmungen in Hinblick auf die Umsetzung der UN-BRK, bezieht sich auf die Sicherstellung der Barrierefreiheit und betrifft vor allem das Audiovisuelle Mediendienste-Gesetz sowie das ORF-Gesetz.

Art. 9 (Barrierefreiheit) und Art. 21 UN-BRK (Recht der freien Meinungsäußerung, Meinungsfreiheit und Zugang zu Informationen)

Medien sind für alle Menschen (Menschen mit Behinderungen sowie Menschen ohne Behinderungen) eine wesentliche Informationsquelle und dienen der Unterhaltung und Bildung.

¹ Engl.: Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD); UN-Generalversammlung, A/RES/61/106; BGBl. III Nr. 155/2008. ratifiziert mit 26. Oktober 2008 BGBl. III Nr. 155/2008, neue Übersetzung: BGBl. III Nr. 195/2016.

² BGBl. Nr. 283/1990 i.d.F.d. BGBl. I Nr. 115/2008, , in derzeit geltender Fassung §§ 13g-13l.

³ i.d.F.d. BGBl I Nr. 59/2018.

Nach Art. 9 Abs. 1 UN-BRK ist die Republik Österreich als Vertragsstaat verpflichtet, mit geeigneten Maßnahmen Menschen mit Behinderungen den Zugang zu Information und Kommunikation, einschließlich Informations- und Kommunikationstechnologien zu ermöglichen. Art. 21 UN-BRK gewährleistet zudem das Recht auf freien Informationszugang.

Im Rahmen des Programmauftrags hat der Österreichische Rundfunk (ORF) als eines der wichtigsten österreichischen Medien und als öffentlich-rechtliche und steuerfinanzierte Rundfunkanstalt durch die Gesamtheit seiner Programme dafür zu sorgen, dass die Anliegen von Menschen mit Behinderungen angemessen berücksichtigt werden und so sein Angebot für alle Menschen zugänglich zu gestalten. Es ist daher dringend notwendig, die Maßnahmen zu Barrierefreiheit auszubauen.

Auch der UN-Ausschuss über die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat schon in seinen Handlungsempfehlungen zum Staatenbericht 2013⁴ angemerkt, dass die Barrierefreiheit sich auch auf die barrierefreie Informationskommunikation, insbesondere auf den ORF erstreckt.

Der ORF und andere audiovisuelle Mediendienste sind bereits jetzt gesetzlich verpflichtet, jährlich den Anteil der für hörbehinderte und/oder sehbehinderte Menschen zugänglichen Sendungen, insbesondere durch Gebärdensprache, Untertitelung, Audiodeskription und leicht verständliche Menüführung zu erhöhen. Obwohl hier in den letzten Jahren bereits viel geschehen ist, gibt es noch immer zu wenig barrierefrei zugängliche Angebote sowohl im ORF als auch in anderen Medien.

Inhaltliche Stellungnahme

1. Zu Art 1 (Audiovisuelle Mediendienste-Gesetz):

Zu § 2 Z 4a:

Der Monitoringausschuss weist darauf hin, dass barrierefreien Informationen gem. § 2 Z 4a, die vermittelt werden sollen, auch die Nutzung von digitalen Radiogeräten und anderen mobilen Endgeräten beinhaltet.

Die Formulierung „*hör- und sehbeeinträchtigten Menschen*“ ist missverständlich. Gemeint sind sicherlich „*hör- und/oder sehbeeinträchtigte Personen*“, es sollte auch deshalb eindeutig formuliert werden.

Die Formulierung „*Information, die hör- und sehbeeinträchtigten Menschen einfach zugänglich ist sowie relevante Inhalte in einfacher Sprache verständlich vermittelt;*“ lässt außer Acht, dass ein Hinweis auf die einfache Sprache sich in der Regel auf Menschen mit Lernschwierigkeiten bezieht. Auf diesen Personenkreis wird aber in § 2 Z 4a AMDG, anders als § 5

⁴ Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), Concluding observations on the initial report of Austria, adopted by the Committee at its tenth session, 2-13 September 2013 (Handlungsempfehlungen des UN-Ausschusses 2013), Absatz 23;
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/AUT/CO/1&Lang=En, aufgerufen am 13.10.2020.

Abs. 2 ORF-G, nicht Bezug genommen. Insoweit ist hier ebenfalls eine sprachliche Anpassung notwendig.

Zu § 30b Abs. 1:

Nach § 30b Abs. 1 haben Mediendienstanbieter dafür zu sorgen, dass jährlich nach Maßgabe der wirtschaftlichen Möglichkeiten in allen ihren Programmen und Katalogen der Anteil der barrierefrei zugänglichen Sendungen gegenüber dem Stand vom 1. September 2020 jeweils kontinuierlich und stufenweise erhöht wird. Anbieter, deren Umsatz in den dem Kalenderjahr vorangegangenen zwei Jahren jeweils nicht mehr als das Doppelte des nach § 35 KOG Abs. 3 i.V.m. Abs. 5 ermittelten Grenzbetrags erreicht hat, sind in dem betreffenden Jahr von der Verpflichtung nach dem ersten Satz befreit.

Der Monitoringausschuss begrüßt ausdrücklich die geplante kontinuierliche und stufenweise Erhöhung der Barrierefreiheit gegenüber dem Stand zum 31. Dezember 2020. Unverständlich bleibt aber, dass die Sicherstellung der Barrierefreiheit allein von der wirtschaftlichen Machbarkeit und Zumutbarkeit abhängen soll und eine Befreiung von jährlichen Investitionen in die Herstellung und/oder Verwendung barrierefreier Fassungen ermöglicht.

Bei der Frage der Zumutbarkeit ist das Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz (BGStG) zu beachten. Nach § 6 Abs. 1 und Abs. 2 Z 3 BGStG liegt eine mittelbare Diskriminierung im Sinne von § 5 Abs. 2 nicht vor, wenn die Beseitigung von Bedingungen, die eine Benachteiligung begründen, insbesondere von Barrieren, rechtswidrig oder wegen unverhältnismäßiger Belastungen unzumutbar wäre. Bei der Prüfung, ob Belastungen unverhältnismäßig sind, sind Förderungen aus öffentlichen Mitteln für die entsprechenden Maßnahmen zu berücksichtigen. Insoweit sollte der § 30b Abs. 1 legislativ angepasst und auf die Verpflichtung aus § 6 BGStG hingewiesen werden. Der entsprechende Halbsatz könnte wie folgt lauten „deren Umsatz in den dem Kalenderjahr vorangegangenen zwei Jahren auch unter Einbeziehung eventueller Fördermittel im Sinne des § 6 BGStG jeweils nicht mehr als das Doppelte des nach § 35 KOG Abs. 3 i.V.m. Abs. 5 ermittelten Grenzbetrags erreicht hat“.

Zu § 30b Abs. 2

Zur Konkretisierung der für die kontinuierliche und stufenweise Erhöhung des Anteils in Angriff genommenen Maßnahmen hat ein Mediendienstanbieter nach Anhörung einer für den Bereich der Hör- und sehbeeinträchtigten Menschen sowie einer für den Bereich der Menschen mit Lernschwierigkeiten repräsentativen Organisation insbesondere zur Nutzungsfreundlichkeit der Barrierefreiheitsmaßnahmen einen Aktionsplan einschließlich eines konkreten dreijährigen Zeitplans zur jährlichen Steigerung des Anteils barrierefrei zugänglicher Sendungen, getrennt nach den Kategorien Information, Unterhaltung, Bildung, Kunst und Kultur sowie Sport, zu erstellen.

Nach § 30b Abs. 2 müssen Mediendienstanbieter einen Aktionsplan einschließlich eines konkreten dreijährigen Zeitplans zur jährlichen Steigerung des Anteils barrierefrei

zugänglicher Sendungen erstellen. Der Aktionsplan ist der Regulierungsbehörde zu übermitteln sowie leicht, unmittelbar und ständig zugänglich zu veröffentlichen.

Der Monitoringausschuss begrüßt ausdrücklich, dass der Gesetzesentwurf diese Aktionspläne vorsieht und von der Regulierungsbehörde zu veröffentlichen sind, weist aber darauf hin, dass die Formulierung zur Veröffentlichung etwas ungenau ist. Der Monitoringausschuss schlägt daher eine eindeutige Formulierung vor, nämlich die Verpflichtung, die Aktionspläne und die Erfüllung der vom Gesetz vorgeschriebenen Maßnahmen zur Steigerung der Barrierefreiheit der Öffentlichkeit an geeigneter Stelle kund zu machen.

Vor Erstellung des Aktionsplans hat ein Medienanbieter unter anderem eine „für den Bereich der Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen repräsentativen Organisation“ anzuhören. Die Formulierung „repräsentative Organisation“ ist zu ungenau; der Monitoringausschuss schlägt daher vor, den Österreichischen Behindertenrat und die Behindertenanwaltschaft einzubeziehen.

Die Regulierungsbehörde hat Richtlinien zur Sicherstellung der Vergleichbarkeit der Daten und zur Standardisierung der Form und des Inhalts derartiger Aktionspläne zu erlassen. Der Monitoringausschuss regt an, im Rahmen der Partizipation als ein Querschnittsanliegen der UN-BRK die in § 30b Abs. 2 genannten Organisationen bei der Erstellung dieser Richtlinien einzubinden.

Zu § 30b Abs. 1 und Abs. 2:

Nach § 30b Abs. 1 haben Medienanbieter dafür zu sorgen, dass jährlich in allen ihren Programmen und Katalogen der Anteil der barrierefrei zugänglichen Sendungen gegenüber dem Stand vom 1. September 2020 jeweils kontinuierlich und stufenweise erhöht wird. Der Aktionsplan zur jährlichen Steigerung des Anteils barrierefrei zugänglicher Inhalte ist getrennt nach Kategorien Information, Kultur, Unterhaltung und Sport zu erstellen, § 30b Abs. 2.

Werbesendungen bzw. Werbespots sind weder in § 30b Abs. 1 noch in § 30b Abs. 2 ausdrücklich genannt und fallen nicht zwangsläufig unter die Begriffe „Sendung“ und „Information“.

Der Monitoringausschuss regt daher an, Werbesendungen bzw. Werbespots in den Katalog der barrierefreien Sendungen explizit mitaufzunehmen.

2. Art 3 (ORF-Gesetz):

Zu § 1a Z5 lit a:

In § 1a Z 5 lit a wird der Begriff „Sendung“ in Fernsehsendungen und Abrufdiensten näher definiert. Danach sind Sendungen einzelne, unabhängig von ihrer Länge in sich geschlossene Abfolge von bewegten Bildern mit oder ohne Ton, die im Fall eines Fernsehprogramms Bestandteil eines Sendeplans oder – im Fall eines Abrufdienstes – eines Katalogs ist; der Begriff schließt insbesondere Spielfilme, Videoclips, Sportberichte, Sitcoms, Dokumentationen, Nachrichten, Kunst- und Kultursendungen, Kindersendungen und Originalproduktionen ein.

Die Auflistung der unter den Begriff der Sendung fallenden Beispiele ist zwar nicht abschließend und man könnte Werbesendungen durchaus auch ohne konkrete Aufnahme in die Liste unter dem Begriff Sendung subsumieren.

Der Monitoringausschuss regt aber im Sinne des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf Barrierefreiheit die Aufnahme des Begriffs „*Werbesendungen*“ in die Liste der Regelbeispiele an.

Zu § 5 Abs. 2:

Hier wird wiederum ungenau formuliert „...*dass hör- und sehbeeinträchtigten Menschen...*“ und „...*Hör- und Sehbehinderte...*“. Gemeint ist sicherlich „*hör und/oder sehbehinderte Menschen*“ sowie „*Hör- und/oder Sehbehinderte*“; die Bestimmung bedarf daher einer sprachlichen Richtigstellung.

Zur technischen Barrierefreiheit wird im Übrigen auf die umfassenden Stellungnahmen des Gehörlosenverbands, des Blindenverbands sowie BIZEPS verwiesen.

3. ORF-Geltende Fassung

§ 4 Abs. 1 Z 10

§ 4 Abs. 1 Z 10 ORF-G lautet: „*die angemessene Berücksichtigung der Anliegen behinderter Menschen*“. Die Formulierung „*behinderte Menschen*“ entspricht nicht den Vorgaben der UN-BRK. Der Monitoringausschuss regt daher an, die Formulierung „*behinderte Menschen*“ durch die Formulierung „*Menschen mit Behinderungen*“ zu ersetzen.

§ 4 Abs. 1 Z 19

§ 4 Abs. 1 Z 19 2. HS ORF-G enthält die Formulierung „*einschließlich der Bewusstseinsbildung zur Integration behinderter Menschen in der Gesellschaft und am Arbeitsmarkt.*“

Der Monitoringausschuss regt an, den Begriff „*Integration*“ durch den Begriff „*Inklusion*“ im Sinne der UN-BRK zu ersetzen.

Zur technischen Barrierefreiheit wird auf die umfassenden Stellungnahmen des Gehörlosenverbands, des Blindenverbands sowie BIZEPS verwiesen.

Abschließende Bemerkungen:

Nach Art. 11 UN-BRK – Gefahrensituationen und humanitäre Notlagen – sind die Vertragsstaaten verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um in Gefahrensituationen, einschließlich bewaffneter Konflikte, humanitärer Notlagen und Naturkatastrophen, den Schutz und die Sicherheit von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten.

Der Monitoringausschuss begrüßt ausdrücklich, dass die Republik Österreich mit dem Erlass des mit § 30a AMDG dieser Verpflichtung aus der UN-BRK nachgekommen ist und

so von Mediendienstbietern Informationen in Krisen- und Gefahrensituationen barrierefrei bereitzustellen sind.

Diese Stellungnahme ergeht an das Bundeskanzleramt, sowie an das Präsidium des Nationalrates.