

## **Stellungnahme des VAUNET zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/882 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen“ (Barrierefreiheitsgesetz – BFG)**

Datum 12. März 2021

2021\_03\_12\_VAUNET\_Stellungnahme\_BFG\_RefE\_EAA\_Barrierefreiheit\_E03.docx

### **2. FASSUNG**

#### **Zusammenfassung**

- Die Bundesverordnung nach § 3 Abs. 2 BFG-RefE muss im Ergebnis ein kohärentes System mit den landesrechtlichen Regelungen für Anbieter audiovisueller Medien bilden.
- Dabei muss sichergestellt werden, dass insbesondere die vom Medienanbieter übertragenen Hilfsmittel auch vom Endgerät abgebildet werden und nutzbar sind.
- Durch in den BFG-Verordnungen formulierte technische Vorgaben darf es nicht dazu kommen, dass Medieninhalte, welche nicht oder nur teilweise barrierefrei gestaltet sind, nicht mehr vollständig durch die Verbraucherendgeräte empfangbar sind.
- Sind Verbraucherendgeräte für audiovisuelle Medien technologisch fähig, anhand der empfangenen Medieninhalte eigenständig Hilfsmittel zu erstellen, ist dafür das Einverständnis der Medienanbieter erforderlich.
- Die Verwendung des Begriffs „Barrierefreiheit“ sollte unter Beachtung der spezifischen Anwendungsbereiche sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene nach einheitlichen Kriterien erfolgen.
- Es sollte klargestellt werden, dass Medien im Sinne des Medienstaatsvertrages nicht ab Mitte 2025 vom BFG-Anwendungsbereich erfasst werden (§ 1 Abs. 4, Nr. 1 BFG-RefE).
- Der VAUNET befürwortet, dass Zugangsdienste nach Art. 3 Nr. 6 EAA im Medienstaatsvertrag (§ 21 MStV) reguliert werden.

Der VAUNET begrüßt, dass die Barrierefreiheitsanforderungen nach § 3 Absatz 2 BFG-RefE nur bei „wesentlichen Änderungen“ gelten sollen.

Der VAUNET bedankt sich für die Möglichkeit, zur Umsetzung des European Accessibility Acts (EAA) im Referentenentwurf des Barrierefreiheitsgesetz des Bundes (BFG-RefE) vom 1. März 2021 Stellung zu nehmen.

#### **A. Kohärenz zwischen Bundes- und Landesrecht**

Das Ziel, dass alle Menschen, unabhängig von persönlichen Einschränkungen, gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben können, findet die uneingeschränkte Unterstützung des privaten Rundfunks. Die Mitgliedsunternehmen des VAUNET sind jederzeit an einem offenen Austausch interessiert, um zu erörtern, mit welchen Mitteln und Wegen zum Beispiel eventuell durch autonome, digitale Serviceangebote auf dem Gebiet des barrierefreien Fernsehens geeignete Verbesserungen erzielt werden können.

Für die privaten Medien sind die Vorgaben zur barrierefreien Gestaltung von Medieninhalten der EU-Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste und deren Umsetzung im Medienstaatsvertrag der Länder maßgeblich. Zugleich können aber bundesrechtliche Regelungen zur Ausgestaltung von technischen Empfangsgeräten Einfluss auf die tatsächliche Nutzung von Medien sowie die Art und Weise der Medienproduktion der Medienanbieter haben. Die barrierefreie Nutzung von audiovisuellen Inhalten ergibt sich grundsätzlich aus einem Zusammenspiel zweier räumlich und technisch getrennter Bereiche. Der Medienanbieter versieht in der Regel sein Sendesignal mit Metadaten, welche die Komponenten zur Schaffung von Barrierefreiheit enthalten (z. B. VTX/DVB-Untertitel). Beim Nutzer gibt es wiederum als Gegenstück das Empfangsgerät, welches die Metadaten ausliest und den barrierefreien Zugang herstellt. Kann das vom Nutzer erworbene TV-Gerät zum Beispiel keinen Videotext darstellen, können auch keine VTX/DVB-Untertitel angezeigt werden.

Daher ist aus Sicht der privaten Medien von großer Bedeutung, dass bei der künftigen Anwendung der Verordnungsermächtigungen (insbesondere der §§ 3 Abs. 1 S. 4, Abs. 2; 14 BFG-RefE) die untergesetzlichen Normen des Bundes mit den Regelungen der Länder ein kohärentes System bilden.

## **B. Abbildung der Hilfsmittel**

Dies betrifft zuvorderst die weitere bundesrechtliche Ausgestaltung der Nr. 2. o) IV aus Anhang 1 des EAA i. V. m. § 3 Abs. 2 BFG-RefE (Benutzerschnittstellen und Funktionalität von Verbraucherendgeräten mit interaktivem Leistungsumfang, die für den Zugang zu audiovisuellen Mediendiensten verwendet werden). Die Vorgaben für die Hersteller von Verbraucherendgeräten müssen sicherstellen, dass insbesondere die vom Medienanbieter übertragenen Hilfsmittel (z. B. Untertitel) auch vom Endgerät abgebildet werden und nutzbar sind. Des Weiteren dürfen die technischen Vorgaben nicht dazu führen, dass Medieninhalte, welche nicht oder nur teilweise barrierefrei gestaltet sind, nicht mehr vollständig durch die Verbraucherendgeräte empfangbar sind. Dies würde aus Sicht des VAUNET einen ungerechtfertigten Eingriff in die grundgesetzlich garantierte Programmfreiheit audiovisueller Medien (Art. 5 GG) darstellen.

Mit den digitalen Entwicklungen, auch im Bereich künstlicher Intelligenz, kommen nunmehr Empfangsgeräte bzw. Hilfsmittel auf den Markt, welche die Hilfsmittel für die Barrierefreiheit des Medienangebots vollständig im Empfangsgerät ohne die Metadaten des Medienanbieters herstellen können. Moderne Spracherkennungssoftware kann zum Beispiel aus Audiosignalen in Echtzeit Schriftzeichen bzw. Untertitel oder Gebärdensprach-Avatare produzieren. Die Herstellung der Barrierefreiheit nur durch das Endgerät eröffnet die Chance, dass viel stärker individualisierte Lösungen realisiert werden können, die sich genauer auf die persönlichen Bedürfnisse der Betroffenen abstimmen lassen. Sollte der Gesetzgeber diese technische Entwicklung in seine Überlegungen zur Ausgestaltung der Bundesverordnungen einbeziehen, müssen aus Sicht des VAUNET aber auch Vorkehrungen getroffen werden, dass eine Nutzung der audiovisuellen Inhalte zur Erstellung von Hilfsmitteln nur mit dem Einverständnis des Medienanbieters erfolgen darf.

## **C. Definition Barrierefreiheit**

Der Begriff „Barrierefreiheit“ ist sowohl im BFG-Referentenentwurf (§ 3 Abs. 1, S. 2, 3 BFG-RefE), im Behindertengleichstellungsgesetz (§ 4 BGG) als auch im Entwurf für den 2. Medienänderungsstaatsvertrag (§ 2 Abs. Nr. 30 2. MÄndStV-RefE) unterschiedlich formuliert.

Aus Sicht des VAUNET muss die Verwendung des Begriffs „Barrierefreiheit“ sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene unter Beachtung der spezifischen Anwendungsbereiche nach einheitlichen Kriterien erfolgen. Die Komplementärgüter „Endgerät“ und „Medieninhalt“ können nach Ansicht des VAUNET nur dann effektiv ineinandergreifen, wenn unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ein einheitliches Verständnis von „Barrierefreiheit“ zugrunde liegt. Es gilt zu verhindern, dass rechtliche Vorgaben für die Endgeräte im Widerspruch zu den landesrechtlichen Regelungen für Medienanbieter stehen und bei Letzteren zu unverhältnismäßigen Belastungen in Form fehlender Investitionssicherheit führt. Andererseits sollte das Landesrecht auch keine Vorgaben für Medienanbieter erlassen, die Medienanbieter zum Vorhalten technischer Mittel verpflichtet, die nicht mit den Parametern der marktüblichen Endgeräte vereinbar sind.

## **D. Begriff „Medien“ (§ 1 Abs. 4 Nr. 1 BFG-RefE)**

Im § 1 Abs. 4 Nr. 1 BFG-RefE findet der Begriff „Medien“ Anwendung. Laut Gesetzesbegründung handelt es sich dabei um „Medien, die unabhängig vom Raum der wiederholten Vorführung zugänglich sind, z. B. Videos, Filme oder Tonaufzeichnungen“. Diese sollen nicht unter den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen, wenn sie vor dem 28. Juni 2025 veröffentlicht wurden. Der Gesetzgeber sollte zur Schaffung von Recht Klarheit deutlich formulieren, dass der § 1 Abs. 4 Nr. 1 BFG-RefE nicht so ausgelegt werden kann, dass Videos, Filme oder Tonaufzeichnungen, die ab dem 28. Juni 2025 veröffentlicht werden und dem Anwendungsbereich des Medienstaatsvertrages unterliegen, ab diesem Zeitpunkt

nicht auch noch dem Anwendungsbereich des BFG unterliegen. Dies würde eine Doppelregulierung darstellen, die dem Regulierungsziel der EU-Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste widerspricht.

## **E. Zugangsdienste nach Art. 3 Nr. 6 EAA / § 21 MStV**

Der VAUNET begrüßt, dass „Dienste, die den Zugang zu audiovisuellen Mediendiensten ermöglichen“ (Art. 3 Nr. 6 EAA) vom Anwendungsbereich des BFG-RefE ausgenommen werden und stattdessen im Medienstaatsvertrag (§ 21 MStV) verankert werden sollen. Der Medienstaatsvertrag regelt bereits jetzt umfassend die Rahmenbedingungen für Dienste, die den Zugang zu audiovisuellen Mediendiensten ermöglichen (Intermediäre, Medienplattformen etc.). Daher ist es nur folgerichtig, den Art. 3 Nr. 6 EAA im Medienstaatsvertrag umzusetzen.

## **F. „wesentliche Änderungen“ (§ 16 Abs. 1 S. 1 BFG-RefE)**

Der VAUNET begrüßt, dass in § 16 Abs. 1 S. 1 BFG-RefE übernommen worden ist, dass die Barrierefreiheitsanforderungen nach § 3 Absatz 2 BFG-RefE nur bei „wesentlichen Änderungen eines Produkts oder einer Dienstleistung“ gelten sollen. Die Betonung der Wesentlichkeit halten wir für unerlässlich, damit zum Beispiel unwesentliche Änderungen von Produkten oder Dienstleistungen nicht dokumentiert und informativ bereitgestellt werden müssen.

## **G. Ausarbeitung der Bundesverordnungen**

Der VAUNET bedankt sich an dieser Stelle noch einmal für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzesentwurf. Der VAUNET hält es für zwingend erforderlich, dass auch zu den Entwürfen für die künftigen BFG-Verordnungen ein Anhörungs- und Beteiligungsverfahren durchgeführt wird. Der VAUNET würde es außerordentlich begrüßen, wenn er auch bei einem Anhörungs- und Beteiligungsverfahren zu den BFG-Verordnungen wieder die Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten würde.