



Mehr barrierefreie Bücher

Warum der Vertrag von Marrakesch endlich umgesetzt werden muss

Position

Der Vertrag von Marrakesch wurde 2013 als Errungenschaft für Menschen mit Lese- und Sehbehinderungen gefeiert: Das völkerrechtliche Übereinkommen sichert ihnen den Zugang zu Büchern in barrierefreien Formaten. Doch bislang hat die Bundesregierung den Vertrag noch nicht ratifiziert. Grund dafür ist ein Streit mit der EU-Kommission über die Frage, wer für die Umsetzung des Vertrags zuständig ist.

Blinde, sehbehinderte oder sonst lesebehinderte Menschen¹ haben in Deutschland Zugang zu maximal fünf Prozent aller hierzulande verlegten Werke der Literatur, Kunst und Wissenschaft.² Für Menschen mit Lese- und Sehbehinderungen in anderen Ländern ist die Lage noch dramatischer: In der sich entwickelnden Welt werden weniger als ein Prozent der Bücher in zugänglichen Formaten wie Brailleschrift, Großdruck oder Hörbuch produziert. Verursacht ist dieser weltweite Missstand durch nationale Regelungen und fehlende Ideen, wie die internationale Verbreitung von Büchern für Menschen mit Seh- und Lesebehinderungen funktionieren kann. So verhindern etwa die Regelungen im deutschen Urheberrecht und vergleichbare Regelungen in anderen Ländern die Produktion und Verbreitung von Werken in barrierefreien Formaten. Eine praktische Hürde sind außerdem die geringen Gewinnaussichten für die Verlage bei der Produktion für kleinste Abnehmerkreise.

Hier setzt der „Vertrag von Marrakesch“³ an, der erhebliche Verbesserungen für Menschen mit Lese- und Sehbehinderungen beim Zugang zu Büchern in barrierefreien Formaten vorsieht. Das völkerrechtliche Übereinkommen wurde im

Rahmen der Weltorganisation für intellektuelles Eigentum (WIPO) erarbeitet und am 27. Juni 2013 verabschiedet; sein internationales Inkrafttreten steht kurz bevor, da sich bereits 16 von erforderlichen 20 Staaten gebunden haben.

Der Vertrag sieht zum einen neue gesetzliche Regelungen vor, die es möglich machen, Werke ohne Zustimmung der Rechtsinhaber in wahrnehmbare Formate zu überführen (Artikel 4). Damit würde das urheberrechtliche Nutzungsrecht, das der Urheber in Deutschland den Verlagen überträgt, zu diesem Zweck eingeschränkt. Darüber hinaus enthält der Vertrag ein Regelwerk für den grenzüberschreitenden Austausch von Kopien in zugänglichen Formaten (Artikel 5). Dies eröffnet die Möglichkeit, Werke, die bereits irgendwo zugänglich gemacht wurden, auch Nutzerinnen und Nutzern in anderen Ländern zukommen zu lassen; so könnte ein Buch in Brailleschrift, das in Deutschland produziert wurde, auch von deutschsprachigen Blinden in anderen Ländern gelesen werden.

Mit dem Ziel, kulturelle Güter allen zugänglich zu machen und auch Menschen mit Behinderungen in ärmeren Ländern zu helfen, steht der Vertrag von Marrakesch inhaltlich wie praktisch in engem Zusammenhang mit der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK). Zwar verpflichtet die UN-BRK die Vertragsstaaten bereits jetzt dazu, Maßnahmen für den „gleichberechtigten Zugang zu Information“ (Artikel 9 UN-BRK) sowie für die Teilhabe am kulturellen Leben in Form eines Zugangs zu kulturellen Materialien (Artikel 30 UN-BRK) zu treffen.

Der Vertrag von Marrakesch ist jedoch in Sachen Zugänglichkeit zu kulturellen Erzeugnissen viel konkreter als die UN-BRK. In seiner Konkretheit geht er über die internationale Zusammenarbeit gemäß der UN-BRK (Artikel 32 UN-BRK) hinaus.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten streiten über die Zuständigkeit

Die Verabschiedung des Vertrags von Marrakesch wurde international als historisches Ereignis gefeiert, auch in Deutschland herrscht breite Zustimmung: Die Verbände für blinde und sehbehinderte Personen und die deutschen Verlage stehen dem Vertrag ebenso positiv gegenüber wie die Bundesregierung. Deutschland hat das Übereinkommen bereits gezeichnet, doch die Ratifikation durch die Bundesregierung steht immer noch aus.⁴

Grund dafür ist ein Streit zwischen Europäischer Union (EU) und ihren Mitgliedstaaten über die Frage, wer für die Ratifikation und Umsetzung des Vertrags zuständig ist. Beteiligt an diesem Streit sind die Europäische Kommission und einige der 28 EU-Mitgliedstaaten, darunter auch Deutschland. Die EU sieht sich als alleinig zuständig, einige der Mitgliedstaaten halten jedoch eine Ratifikation auch der Mitgliedstaaten für erforderlich und möchten diese Zuständigkeit nicht an die EU abgeben. Sie bestehen auf dem Charakter des Vertrags als „gemischtem Vertrag“, der Zuständigkeitsfragen von EU und Mitgliedstaaten betrifft.

Die Europäische Kommission hat im September 2015 beim Europäischen Gerichtshof ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, das klären soll, ob ausschließlich die EU für den Abschluss des Vertrags von Marrakesch zuständig ist. Bis zur Klärung der Frage durch den Europäischen Gerichtshof können Jahre vergehen. Aufgrund der ungeklärten Rechtslage sind bislang weder die Mitgliedstaaten noch die Europäische Union dem Übereinkommen beigetreten. Die Kommission und die Mitgliedstaaten geben sich gegenseitig die Schuld an der verfahrenen Situation.

Die Vereinten Nationen fordern zur Umsetzung des Vertrags auf

Die Vereinten Nationen haben die Blockadehaltung der EU und ihrer Mitgliedstaaten gerügt: 2015 hat der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen die Umsetzung der

UN-BRK in Deutschland überprüft und in diesem Rahmen im Mai Deutschland und später auch die Europäische Union aufgefordert, die Umsetzung des Vertrags von Marrakesch nicht länger aufzuschieben. In seinen Abschließenden Bemerkungen gegenüber Deutschland erklärte der UN-Ausschuss:

„Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass der Vertragsstaat dem Vertrag von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs zu veröffentlichten Werken für blinde, sehbehinderte oder sonst lesebehinderte Personen noch nicht beigetreten ist. [...] Der Ausschuss legt dem Vertragsstaat nahe, möglichst bald alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, einschließlich der Ratifikation und Umsetzung des Vertrags von Marrakesch, um blinden und sehbehinderten Personen und Personen, die sonstige Schwierigkeiten beim Zugang zu veröffentlichten Werken haben, den Zugang zu veröffentlichtem Material zu erleichtern.“⁵

Die Bundesregierung hat zu dieser Aufforderung des UN-Ausschusses bislang nicht Stellung genommen. Auch der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales am 16. November 2015 veröffentlichte „Arbeitsentwurf des Nationalen Aktionsplans“ greift den Vertrag von Marrakesch nicht auf. Und das, obwohl der Aktionsplan beansprucht, politische Antworten auf die Empfehlungen der Vereinten Nationen zu geben.

Der Vertrag von Marrakesch ist aus menschenrechtlicher Perspektive außerordentlich wichtig, weil er die enormen Nachteile von blinden und sehbeeinträchtigten Menschen zu überwinden hilft. Daher ist die derzeitige Hängepartie sehr unbefriedigend. Sie ist auch ein Umsetzungsdefizit im Sinne der UN-BRK. Völlig unverständlich ist insbesondere, dass sich lediglich aus formalen Gründen und trotz inhaltlicher Einigkeit ein Disput zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten, einschließlich Deutschland, entfachen konnte. Dieser Streit wird nun auf dem Rücken derer ausgetragen, die schon viel zu lange auf den Zugang zu Büchern und anderen kulturellen Erzeugnissen in barrierefreien Formaten warten.

Empfehlungen

Menschen mit Seh- und Lesebehinderungen haben ein Recht auf gleichberechtigte Teilhabe an Kultur und Wissen. Deshalb sollte die Bundesregierung den Vertrag von Marrakesch trotz der derzeit ungeklärten Rechtslage im Rahmen ihrer Zuständigkeiten schon jetzt umsetzen.

Die Bundesregierung sollte

1. sich im europäischen Zusammenhang dafür einsetzen, dass der Streit mit der Europäischen Kommission über die Zuständigkeiten für den Vertrag von Marrakesch zügig beigelegt wird,
2. entsprechende gesetzliche Regelungen, etwa das Urheberrecht, schon vor einer Ratifikation des Vertrags von Marrakesch anpassen und
3. schon jetzt den Zugang zu barrierefreien Büchern für blinde, sehbeeinträchtigte und sonst lesebehinderte Menschen praktisch verbessern, beispielsweise durch die vermehrte Förderung von barrierefreien Werken und die Bereitstellung barrierefreier Bücher.

1. Zum Kreis der durch den Vertrag von Marrakesch begünstigten Personen gehören laut Artikel 3 des Vertrags außerdem „Menschen, die anderweitig aufgrund einer körperlichen Behinderung außerstande sind, ein Buch zu halten oder zu handhaben oder ihre Augen in dem Umfang zu bewegen oder zu fokussieren“.
2. Siehe Weltblindunion (2013): WBU Statement on Marrakesh Treaty. www.worldblindunion.org/English/news/Pages/WBU-Statement-on-Marrakesh-Treaty.aspx (Stand: 04.04.2016).
3. Zum Vertragstext siehe: www.wipo.int/treaties/en/ip/marrakesh/#treaties (Stand: 04.04.2016).
4. Siehe Pressemitteilung des Bundesministeriums der Justiz und Verbraucherschutz (BMJV) vom 14.05.2014. www.bmjv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2014/05142014_Vertrag_von_Marrakesch.html (Stand: 04.04.2016).
5. UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2015): Concluding observations on the initial report of Germany, UN-Doc. CRPD/C/DEU/CO/1 vom 13.05. 2015, Ziffern 53 und 54. Für eine deutsche Übersetzung siehe www.institut-fuer-menschenrechte.de/monitoring-stelle-un-brk/staatenberichtspruefung/abschliessende-bemerkungen/ (Stand: 04.04.2016).

Impressum

Position Nr. 1 | April 2016

HERAUSGEBER: Deutsches Institut für Menschenrechte
 Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin
 Tel.: 030 - 259 359 - 0 | Fax: 030 - 259 359 - 59
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de
 © Deutsches Institut für Menschenrechte, 2016

AUTOR: Dr. Valentin Aichele,
 Leiter der Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention

Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und der UN-Kinderrechtskonvention betraut worden und hat hierfür entsprechende Monitoring-Stellen eingerichtet.