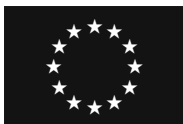


# EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

---

*Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres*

7.6.2006

## ARBEITSDOKUMENT

Zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

Berichterstatter: Jean-Marie Cavada

Seit mehreren Jahren fordert das Parlament die Überarbeitung der 1989 verabschiedeten und 1997 geänderten Fernsehrichtlinie, um insbesondere wichtigen technologischen Entwicklungen – vor allem den parallel zu den **klassischen linearen Diensten**<sup>1</sup> aufkommenden **nicht linearen Diensten**<sup>2</sup> - und dem Strukturwandel der audiovisuellen Märkte Rechnung zu tragen. Angesichts der Erweiterung des audiovisuellen Bereichs in Europa und der unterschiedlichen Regelungen der 25 – und künftig 27 – Mitgliedstaaten stellt sich mehr denn je die zwingende Notwendigkeit einer Überwachung des Herkunftslandprinzips, das den grundlegenden Eckpfeiler der bestehenden Richtlinie bildet. Es gilt nämlich unbedingt sicherzustellen, dass dieses Prinzip nicht mittels Verlagerungen – mit denen gleichsam gegen EU-Recht verstoßen würde – umgangen wird, nur um sich einer strengeren Regelung im Sendeland zu entziehen, wodurch der Schutz der Menschenwürde, Minderjähriger und besonders gefährdeter Personen sowie die Bekämpfung von Rassenhass und jeglicher Form der Diskriminierung gefährdet werden könnten.

Der Vorschlag der Kommission, in dem als primäres Ziel genannt wird, „optimale Wettbewerbsbedingungen für die europäischen Unternehmen und Dienste im Bereich der Informationstechnologien und der Medien zu schaffen“, und zugleich auf die große Bedeutung der audiovisuellen Mediendienste für die Demokratie und die Kultur hingewiesen wird, unterscheidet zwischen linearen Diensten und nicht-linearen Diensten. Für die linearen Dienste werden die Modernisierung und Vereinfachung des bestehenden Rechtsrahmens vorgeschlagen, während auf nicht-lineare Dienste nur ein Teil der für die linearen Dienste geltenden Vorschriften (so genannter gemeinsamer Sockel) angewandt werden soll, und zwar namentlich bei Fragen des Jugendschutzes, der Verhinderung von Rassenhass oder der Scheinwerbung.

Dass die Kommission bei den nicht-linearen Diensten selbst in Bezug auf die Bekämpfung von Diskriminierungen oder den Jugendschutz nicht über minimale Grundvorschriften hinausgegangen ist, weil die technische Durchführung schwierig oder nicht möglich sei, ist zu bedauern. Um die Freiheiten zu schützen, müssen die den linearen Diensten auf diesem Gebiet zuerkannten Rechte und Pflichten auf die nicht-linearen Dienste, die in der audiovisuellen Medienlandschaft tagtäglich einen zunehmend wichtigeren Platz einnehmen, ausgedehnt werden. Die immer weiter voranschreitende technische Vervollkommnung darf kein Rechtfertigungsgrund dafür sein, Abstriche bei den Grundsätzen und Werten, auf die sich die EU gründet, zu machen.

In ihrem Vorschlag geht es der Kommission des Weiteren darum, die Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Unabhängigkeit ihrer nationalen Regulierungsbehörden, die insbesondere für die Anwendung der Richtlinie unter Einhaltung der darin festgelegten Grundsätze sorgen sollen, zu veranlassen. Bei diesem durchaus anerkanntswerten Bestreben sollten jedoch gleichzeitig die Mitgliedstaaten, die dies noch nicht getan haben, verpflichtet werden, eine solche Behörde einzurichten, die für den Schutz der Freiheiten, der Minderjährigen, der Medienvielfalt und der Menschenwürde unerlässlich ist.

Gemäß der in der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung von 2003 festgelegten Linie enthält der Vorschlag, was nicht überrascht, die Empfehlung für die

---

<sup>1</sup> Nach Programmplan über das traditionelle Fernsehen, das Internet oder den Mobilfunk bereitgestellte Dienste, die der Zuschauer passiv entgegennimmt.

<sup>2</sup> Abruf von Filmen oder Nachrichten durch den Zuschauer (z. B. Video on demand).

Anwendung der **Koregulierung**<sup>1</sup>. Der Berichterstatter fragt sich allerdings, inwieweit der Rückgriff auf die Koregulierung zweckmäßig ist, wenn es um Fragen der öffentlichen Ordnung oder der Grundfreiheiten geht wie Informationszugang, Medienpluralismus, Verbot der Anstiftung zu Rassenhass, Schutz der Menschenwürde, Jugendschutz und Schutz besonders gefährdeter Personen oder Kampf gegen Diskriminierungen. Darüber hinaus bedauert der Berichterstatter, dass sich die Kommission bei dem Hinweis auf die Interinstitutionelle Vereinbarung nicht dazu veranlasst sah, die Lesbarkeit ihres Vorschlags zu verbessern und wird deshalb versuchen, diesem Mangel so weit wie möglich abzuweichen.

## VORSCHLÄGE

### 1. Zugang zur Information

Der Berichterstatter begrüßt den neuen *Artikel 3b*, der ein Recht auf Kurzberichterstattungen über Ereignisse vorsieht, die von großem öffentlichen Interesse sind. Er hat jedoch Bedenken gegen die Anwendung dieses Artikels nur auf die linearen Dienste und bedauert, dass bei den nicht-linearen Diensten diese Praxis in das Belieben der Rechteinhaber gestellt wird. Dies widerspricht im Übrigen der Feststellung, wonach bei Sportreportagen neue Medienentwicklungen möglich sind. Der Berichterstatter möchte, dass für die nicht-linearen Dienste genau wie für die linearen Dienste das Recht auf Kurzberichterstattung eingeräumt wird. Hier geht es um die Übereinstimmung mit dem Entwurf einer Richtlinie über den freien Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen, unabhängig von der Art der Dienste, über die sie übertragen werden.

Hinzuweisen ist auf einen weiteren Widerspruch zwischen Erwägung 27 und Artikel 3b betreffend das Recht der Vermittler, etwa der Presseagenturen, auf Zugang zum Sendesignal. Nach Ansicht des Berichterstatters sollten sie Zugang erhalten.

### 2. Bekämpfung von Diskriminierungen und Wahrung der Menschenwürde

Der Berichterstatter bedauert, dass in *Artikel 3g Buchstabe c Ziffer i* die Liste der Diskriminierungen unvollständig ist und darin beispielsweise Diskriminierungen aufgrund von Behinderung, Alter oder sexueller Ausrichtung, wie sie die kommerzielle Kommunikation sowie die audiovisuellen Mediendienste enthalten könnten, nicht erwähnt werden.

Der Berichterstatter hält es ferner für angemessen, in *Artikel 3e* die Wahrung der Menschenwürde und der Integrität der Person aufzunehmen, um für ein Verbot insbesondere bestimmter Reality-Shows zu sorgen, in denen Kandidaten in erniedrigenden Situationen gezeigt werden.

---

<sup>1</sup> Gemäß der Begriffsbestimmung in der 2003 geschlossenen Interinstitutionellen Vereinbarung „Bessere Rechtsetzung“ ist unter Koregulierung zu verstehen „der Mechanismus, durch den ein gemeinschaftlicher Rechtsakt die Verwirklichung der von der Rechtssetzungsbehörde festgelegten Ziele den in dem betreffenden Bereich anerkannten Parteien überträgt (Wirtschaftsteilnehmer, Sozialpartner, NRO)“. Dieses System beinhaltet, dass beim Regulierungsprozess die Rollen zwischen dem Staat einerseits und den sonstigen Akteuren andererseits präzise aufgeteilt werden. Hauptsächlichlicher Anwendungsbereich der Koregulierung sind Werbung und Jugendschutz. Der Vereinbarung zufolge ist dieser Mechanismus – ebenso wie der Selbstregulierungsmechanismus – nicht anwendbar, wenn es um Grundrechte oder wichtige politische Entscheidungen geht oder in Situationen, in denen die Bestimmungen in sämtlichen Mitgliedstaaten einheitlich angewendet werden müssen. Der Europäische Rat vertrat jedoch im Mai 2003 die Ansicht, dass die Mitgliedstaaten zur Bekämpfung schädigender und unerlaubter Inhalte im Internet die Koregulierung oder die Selbstregulierung anwenden müssen.

### **3. Jugendschutz und Schutz gefährdeter Personen**

Der Berichterstatter wünscht sich eine Stärkung des *Artikels 3d*, in dem ähnliche Bestimmungen, wie sie für die linearen Dienste in *Artikel 22* bestehen, vorgesehen werden sollten, sofern dies praktisch durchführbar und mit angemessenen Mitteln möglich ist.

Des Weiteren vertritt er die Auffassung, dass die Industrie, Eltern und Pädagogen von der EU ermutigt werden sollten, gemeinsam Jugendschutzsysteme in Form von Filtern, harmonisierte Systeme zur Bewertung der Inhalte und sonstige Lösungen zu erforschen und zu entwickeln.

### **4. Förderung der kulturellen Vielfalt**

Der Berichterstatter begrüßt die in dem neuen *Artikel 3f* eingeführte Zielsetzung eines Beitrags zur Förderung der kulturellen Vielfalt sämtlicher audiovisueller Dienste, einschließlich der nicht-linearen Dienste, und schlägt die genaue Festlegung der Modalitäten ihrer Umsetzung vor (Mindestinvestitionen in die europäischen Produktionen im Verhältnis zum Umsatz, Mindestanteil europäischer Produktionen in elektronischen Videotheken auf Abruf, attraktive Darstellung der europäischen Produktionen in den elektronischen Programmführern).

### **5. Recht auf Gegendarstellung**

Das Recht auf Gegendarstellung müsste nach Ansicht des Berichterstatters Bestandteil des für die linearen und nicht-linearen Dienste gemeinsam geltenden Sockels an Mindestvorschriften bilden, da bekanntlich das Internet das Instrument schlechthin darstellt, um sehr schnell die falschesten Gerüchte zu verbreiten.

### **6. Gewährleistung eines besseren Zugangs der Personen mit Behinderungen zu den audiovisuellen Mediendiensten**

Der Berichterstatter schlägt die Einführung eines neuen *Artikels 3i* vor, in dem die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs Behinderter zu den audiovisuellen Mediendiensten zu ergreifen und der Kommission alle zwei Jahre einen Bericht über die Anwendung dieses Artikels vorzulegen.

### **7. Die Rolle der nationalen Regulierungsbehörden (Artikel 23b)**

Der Berichterstatter möchte, dass die Richtlinie unter gleichzeitiger Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Einrichtung einer nationalen Regulierungsbehörde enthält.

Er vertritt die Ansicht, dass die Befugnisse dieser Regulierungsbehörden exakt festgelegt werden müssen und insbesondere sicherzustellen ist, dass die nicht-linearen Dienste der Kontrolle entweder der bestehenden nationalen Behörden oder neuer nationaler Behörden unterstellt werden.

Zu diesen Befugnissen sollte die Sicherstellung der Wahrung des Pluralismus gehören. Die Regulierungsbehörden sollten namentlich für die Wahrung des externen Pluralismus (bei der Frequenzuteilung) sowie des internen Pluralismus (Gewährleistung der Neutralität und Unparteilichkeit jedes Senders, vor allen Dingen, wenn es sich um öffentlich-rechtliche Einrichtungen handelt) Sorge tragen.

In ihrer Funktion als Hüterin der Rechtsvorschriften sollten die Regulierungsbehörden an der Aufspürung sämtlicher Medien mitwirken, die auf ihrem Hoheitsgebiet gleichsam exklusiv gesendet werden, ihren Standort aber verlagern, nur um das Herkunftslandprinzip zu umgehen und nicht den geltenden Vorschriften des Sendelandes zu unterliegen.

Vorgesehen werden sollte, dass bei einem schwerwiegenden Verstoß gegen die Richtlinienbestimmungen die nationalen Regulierungsbehörden nicht lediglich die anderen nationalen Behörden oder die Kommission davon in Kenntnis setzen, sondern ein System einrichten, um sich gegenseitig abzustimmen.