

# EUROPÄISCHES PARLAMENT

1999



2004

---

*Sitzungsdokument*

**ENDGÜLTIG  
A5-0209/2000**

18. Juli 2000

## **BERICHT**

über die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen "Grundsätze und Leitlinien für die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft im digitalen Zeitalter"

(KOM(1999) 657 – C5-0144/2000 – 2000/2087(COS))

Ausschuß für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport

Berichterstatter: Walter Veltroni

Verfasser der Stellungnahme:\*

Antonio Tajani, Ausschuß für Recht und Binnenmarkt

(\*"Hughes"-Verfahren)



## INHALT

	<b>Seite</b>
GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE .....	4
ENTSCHLIESSUNGSANTRAG.....	5
BEGRÜNDUNG.....	13
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR BESCHÄFTIGUNG UND SOZIALE ANGELEGENHEITEN .....	17
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR RECHT UND BINNENMARKT* .....	21

(\*"Hughes"-Verfahren)

## GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE

Mit Schreiben vom 17. Dezember 1999 übermittelte die Kommission dem Europäischen Parlament ihre Mitteilung "Grundsätze und Leitlinien für die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft im digitalen Zeitalter" (KOM(1999) 657 – 2000/2087(COS)).

In der Sitzung vom 17. März 2000 gab die Präsidentin des Europäischen Parlaments bekannt, daß sie diese Mitteilung an den Ausschuß für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport als federführenden Ausschuß sowie an den Ausschuß für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, den Ausschuß für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik, den Ausschuß für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie und den Ausschuß für Recht und Binnenmarkt als mitberatende Ausschüsse überwiesen hat (C5-0144/2000).

In der Sitzung vom 16. Juni 2000 gab die Präsidentin des Europäischen Parlaments bekannt, daß dieser Bericht vom Ausschuß für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport und dem Ausschuß für Recht und Binnenmarkt im Hughes-Verfahren geprüft werden soll.

Der Ausschuß für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport benannte in seiner Sitzung vom 22. Februar 2000 Walter Veltroni als Berichterstatter.

Der Ausschuß prüfte die Mitteilung der Kommission und den Berichtsentwurf in seinen Sitzungen vom 5. Juni und 12./13. Juli 2000.

In der letztgenannten Sitzung nahm der Ausschuß den Entschließungsantrag einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: die Abgeordneten Giuseppe Gargani, Vorsitzender; Vasco Graça Moura, stellvertretender Vorsitzender; Ulpu Iivari, stellvertretender Vorsitzender; Giorgio Ruffolo, stellvertretender Vorsitzender; Valter Veltroni, Berichterstatter; Alexandros Alavanos, Ole Andreasen, Roberta Angelilli, Pedro Aparicio Sánchez, Per-Arne Arvidsson, Christine de Veyrac, Raina A. Mercedes Echerer, Carlo Fatuzzo, Enrico Ferri, Francesco Fiori, Geneviève Fraisse, Lissy Gröner, Cristina Gutiérrez-Cortines, Ruth Hieronymi, Karin Junker, Lucio Manisco, Maria Martens, Mario Walter Mauro, Pietro-Paolo Mennea, Raimon Obiols i Germa, Jens Dyhr Okking, Doris Pack, Roy James Perry, Christa Prets, Frédérique Ries, Martine Roure, The Earl of Stockton, Kathleen Van Brempt, Luckas Vander Taelen, Eurig Wyn, Teresa Zabell Lucas, Sabine Zissener und Myrsini Zorba.

Die Stellungnahmen des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten und des Ausschusses für Recht und Binnenmarkt sind diesem Bericht beigelegt; der Ausschuß für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik hat am 3. April 2000 beschlossen, keine Stellungnahme abzugeben; der Ausschuß für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie hat am 19. April 2000 beschlossen, keine Stellungnahme abzugeben.

Der Bericht wurde am 18. Juli 2000 eingereicht.

Die Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen wird im Entwurf der Tagesordnung für die Tagung angegeben, auf der der Bericht geprüft wird.

## ENTSCHLIESSUNGSANTRAG

**Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen "Grundsätze und Leitlinien für die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft im digitalen Zeitalter" (KOM(1999) 657– C5-0144/2000 – 2000/2087(COS))**

*Das Europäische Parlament,*

- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission (KOM(1999) 657 – C5-0144/2000<sup>1</sup>),
  - gestützt auf die Artikel 157 und 151 des Vertrags sowie das Protokoll Nr. 9 über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk des Vertrags von Amsterdam,
  - in Kenntnis der Schlußfolgerungen des Rates vom 27. September 1999 zu den Ergebnissen der öffentlichen Konsultation zum Grünbuch über Konvergenz (insbesondere Medien- und audiovisuelle Aspekte)<sup>2</sup>,
  - in Kenntnis der Schlußfolgerungen des Rates vom 16. Mai 2000 zu den Grundsätzen und Leitlinien der audiovisuellen Politik,
  - gestützt auf Artikel 47 Absatz 1 seiner Geschäftsordnung,
  - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten und des Ausschusses für Recht und Binnenmarkt (A5-0209/2000),
- A. in der Erwägung, daß die Themen des audiovisuellen Sektors in den letzten Jahren bereits ausführlich anläßlich der Konferenz von Birmingham von 1998 im Anschluß an die Konsultation zum Grünbuch über Konvergenz (KOM(1997) 623)<sup>3</sup> sowie am Rande der Revision der Telekommunikations-Richtlinien angegangen und beraten wurden,
- B. in der Erwägung, daß der audiovisuelle Sektor nicht nur einer der Sektoren mit dem größten Potential zur Schaffung neuer Arbeitsplätze ist, sondern auch weiterhin eine grundlegende Rolle für Demokratie, Meinungsfreiheit und Pluralismus sowie für den Schutz und die Förderung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt in Europa spielen wird; in der Erwägung, daß es wichtiger ist, die europäischen Inhalte zu fördern, als sie künstlich zu schützen in einem globalen Umfeld, in dem dies eigentlich unmöglich ist,
- C. in der Erwägung, daß angesichts der Entwicklung der Digitaltechnologie die für den audiovisuellen Bereich bestehenden Gemeinschaftsvorschriften rasch angepaßt werden müßten, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Anwendung der derzeit geltenden Grundprinzipien und den sich im Bereich der Technologie und des Marktes vollziehenden

---

<sup>1</sup> ABl. C .../Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht

<sup>2</sup> ABl. C 283 vom 6.10.1999, S. 1

<sup>3</sup> ABl. C .../Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht

Veränderungen zu erreichen,

- D. in der Erwägung, daß dafür Sorge getragen werden muß, daß die getrennte Regulierung von Infrastruktur und Inhalt so erfolgt, daß technologische und Marktgesichtspunkte nicht so weit Vorrang haben, daß sie eine Gefahr für den Pluralismus und die kulturelle Vielfalt darstellen,
- E. in der Erwägung, daß die europäische Regelung für den audiovisuellen Bereich globale Verbreitungssysteme wie Internet unberücksichtigt läßt, ebenso wie den Umstand, daß gleiche oder ähnliche Inhalte über verschiedene technologische Wege übertragen werden,
- F. in der Erwägung, daß den Bürgern den Zugang zu den audiovisuellen Diensten nach den Kriterien der Universalität, Erschwinglichkeit und Nichtdiskriminierung gewährleistet werden muß,
- G. in der Erwägung, daß durch die Errichtung eines europäischen Inhalte-Forums nützliche Synergieeffekte zwischen der Kommission, den zuständigen staatlichen Behörden, den Betreibern und den Benutzern entstehen könnten,
- H. in der Erwägung, daß die Wettbewerbspolitik ein geeignetes und wirksames Instrument darstellen muß, um dem Entstehen marktbeherrschender Stellungen sowohl in bezug auf die Konzentration des Eigentums an den Medien in dem neuen digitalen Umfeld als auch im Hinblick auf die Wahrung des Pluralismus vorzubeugen, daß sie jedoch nicht dazu führen darf, daß der Ausbau eines konkurrierenden und vielseitigen Angebots europäischer audiovisueller Inhalte durch die Kürzung der staatlichen Unterstützungen für derartige Produktionen eingeschränkt wird,
- I. in der Erwägung, daß eine Koordinierung zwischen der Kommission und den zuständigen nationalen Behörden im audiovisuellen Bereich besonders wünschenswert erscheint,
- J. in der Erwägung, daß dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk, wie im Protokoll des Vertrages von Amsterdam verankert, weiterhin eine zentrale Rolle im Hinblick auf die Wahrung des Pluralismus zukommt, und daß es auf jeden Fall Sache der Mitgliedstaaten ist, über die Systeme zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Dienstes zu entscheiden; in der Erwägung, daß nicht nur Erprobung und Forschung zu den legitimen Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zählen, sondern die potentiell uneingeschränkte Nutzung neuer technischer Möglichkeiten und Vertriebsformen einschließen muß, um dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk wettbewerbsgleiche Marktchancen einzuräumen,
- K. in der Erwägung, daß öffentlich-rechtliche und private bzw. kommerzielle Veranstalter bei Regelungen für die Inhalte bezüglich auf Programm- und Anbieterverantwortlichkeit gleichermaßen in die Pflicht genommen werden müssen,
- L. in der Erwägung, daß die Mitgliedstaaten dabei sind, nach und nach die Instrumente für den Übergang zum digitalen terrestrischen Fernsehen zu schaffen,
- M. in der Erwägung, daß die Besonderheit des Mediums Radio gewahrt und der Übergang

zum digitalen Rundfunk erleichtert werden muß,

- N. in der Erwägung, daß für den europäischen Kinosektor umfangreiche Finanzmittel und eine Marketing- und Verteilungsstruktur erforderlich sind, die der Herausforderung des globalen Marktes gerecht werden und die kulturelle Vielfalt stützen kann; in der Erwägung, daß das Media-Programm ein nützliches, aber unzureichendes Instrument für das wünschenswerte Wachstum des europäischen audiovisuellen Sektors und namentlich des Autorenfilms darstellt,
  - O. in der Erwägung, daß in dem neuen multimedialen Umfeld die Achtung des Grundsatzes der Trennung des Werbespots von dem künstlerischen, redaktionellen oder Unterhaltungscharakter aufweisenden Inhalt gewährleistet werden muß,
  - P. in der Erwägung, daß das Urheberrecht, dessen Wirksamkeit in einem digitalisierten Umfeld gefährdet ist, gewährleistet werden muß; in der Erwägung, daß die Achtung des geistigen Eigentums ein Fundament der Lebensfähigkeit des audiovisuellen und kinematographischen Sektors ist und daß deshalb der Richtlinienvorschlag über Urheberrechte und verwandte Schutzrechte in der Informationsgesellschaft rasch angenommen werden muß, sowohl um die schöpferische Tätigkeit zu schützen, als auch um den Zugang zu den Werken und ihre Verbreitung sicherzustellen,
  - Q. in der Erwägung, daß im internationalen Rahmen die Unterscheidung zwischen Plattform und Inhalt gewährleistet werden muß, um zu verhindern, daß der Inhalt irgendeinem anderen verkäuflichen Online-Dienst völlig gleichgestellt wird; in der Erwägung, daß die lokale Dimension und die kulturelle Vielfalt grundlegende Elemente für die internationalen Verhandlungen im Bereich der audiovisuellen Dienste darstellen,
1. fordert die Kommission auf, folgende Hinweise zu berücksichtigen:
- a) stimmt im allgemeinen den Leitlinien der Kommission für die audiovisuelle Politik im digitalen Zeitalter zu und nimmt zur Kenntnis, daß der Zeitplan für die Durchführung von Maßnahmen in den kommenden fünf Jahren keine nennenswerten Neuerungen gegenüber der geltenden Regelung enthält;

#### **Revision der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“**

- b) fordert die Kommission auf, im Hinblick auf die Berücksichtigung der Entwicklung im Bereich der Technologie und der durch die Digitalisierung ermöglichten Dienstleistungen dafür Sorge zu tragen, daß die Vorarbeiten zur Revision der Richtlinie 89/552/EWG<sup>4</sup> auf jeden Fall die formelle Revision bis 2002 gestatten;
- c) fordert die Kommission auf, dafür Sorge zu tragen, daß bei der Revision des ordnungspolitischen Rahmens für die audiovisuellen Dienste ein wesentlicher Kern von Grundsätzen für alle audiovisuellen Dienste unabhängig von der Technik zur Übertragung an die Benutzer festgelegt wird oder daß Richtlinien ausgearbeitet werden oder auf jeden Fall spezifische Regelungsinstrumente für die Festlegung allgemeiner Regeln für jede Art audiovisueller Dienstleistungen, ungeachtet der

---

<sup>4</sup> ABl. L 298 vom 17.10.1989, S. 23.

Übertragungs- oder Ausstrahlungstechniken;

- d) hält es für unerlässlich, die Kriterien und Methoden der Erfassung und Auswertung, die bei der Ausarbeitung der Berichte über die Ausführung der Artikel 4 und 5 der Richtlinie 89/552/EWG angewandt werden, zu vereinheitlichen, um über vergleichbare, korrekte und objektive Analysen verfügen zu können;
- e) hält es ferner für wichtig, die Richtlinie 89/552/EWG so zu ändern, daß sie klarer und für die Verbreitung europäischer Werke und für die unabhängige Produktion wirksamer wird, und daß darin vorgesehen wird, daß die privaten und öffentlichen Fernsehsender unabhängig von der Übertragungsmodalität einen bestimmten Anteil ihrer Jahresnettoeinnahmen für Investitionen in die Produktion und den Erwerb europäischer audiovisueller Programme vorbehalten, was Filme, für Jugendliche bestimmte Werke und von unabhängigen Produzenten geschaffene Werke beinhaltet, damit dem Publikum die europäische Kultur mehr ins Bewußtsein gerückt wird;
- f) fordert die Kommission, den Rat und die Mitgliedstaaten auf, dafür Sorge zu tragen, daß bei der Regulierung der über konvergente Netze bereitgestellten neuen digitalisierten Dienste die Besonderheit der audiovisuellen Dienste im Vergleich zu allen anderen Diensten der Informationsgesellschaft bekräftigt wird;
- g) teilt das Ziel der Europäischen Kommission, für die im audiovisuellen Sektor tätigen Betreiber ein klares und berechenbares ordnungspolitisches Umfeld zu schaffen; ist der Auffassung, daß die Einführung digitaler Technologien im audiovisuellen Sektor eine Anpassung des ordnungspolitischen Rahmens notwendig macht, wobei allerdings ein differenziertes und flexibles Vorgehen auf der Grundlage der bestehenden Rechtsvorschriften vorzuziehen ist; bei der Einführung neuer bzw. der Anpassung bereits bestehender Regelungen sind deren Auswirkungen auf Beschäftigung und Wachstum zu berücksichtigen;

### **Modalitäten der Regulierung der neuen digitalen Dienste und dabei zu gewährleistende Grundsätze**

- h) stimmt dem Grundsatz der getrennten Regulierung von Übertragung und Inhalt zu und bekräftigt das Prinzip, wonach in der Informationsgesellschaft den Nutzern das Recht auf Zugang zu den Netzen durch Infrastrukturregelungen nach Kriterien der Universalität und Erschwinglichkeit und das Recht auf Zugang zu den übertragenen Inhalten durch inhaltsbezogene Rechtsvorschriften nach Kriterien der Universalität, Erschwinglichkeit, Nichtdiskriminierung und Transparenz tatsächlich gewährleistet werden muß;
- i) erklärt, daß eine Regelung nur erlassen werden sollte, soweit dies unbedingt erforderlich ist, und nur dort, wo kein ausreichender Wettbewerb besteht; sie muß stets möglichst knapp, klar, einfach, vorhersehbar und einheitlich sein und muß ermöglichen, daß der Markt in den Mitgliedstaaten nach den Regeln des Wettbewerbs funktioniert;
- j) bekräftigt, daß einige spezifische technische Aspekte, die den Zugang der Verbraucher zu den Inhalten (elektronische Programmführer und Zugangskontrolle und jedes

zwischen den Zugang zu dem Verbreitungsmedium und die Auswahl des Inhalts geschaltete technische System, einschließlich Fernsehen und interaktive Dienste) betreffen, geeignete Vorschriften zur Gewährleistung des Pluralismus und der kulturellen und sprachlichen Vielfalt und zum Schutz der Wahlfreiheit der Benutzer erfordern;

- k) fordert die Kommission auf, die Bedeutung des Universaldienstes für die Vermeidung sozialer Ausgrenzung anzuerkennen, und daher den erschwinglichen Zugang der Verbraucher zu den Kommunikationsdienstleistungen sicherzustellen;
- l) ist der Auffassung, daß der Jugendschutz und der Schutz der Menschenwürde bei audiovisuellen Diensten und Informationsdiensten wesentlich für die Förderung einer harmonischen Persönlichkeitsentwicklung und für die Wahrung eines angemessenen sozialen Gleichgewichts sowie ein unerläßlicher Faktor zur Schaffung des notwendigen Klimas des Vertrauens in einen Sektor mit einer ständig wachsenden Zahl angebotener Programme sind;
- m) fordert die Kommission, die Mitgliedstaaten und die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die privaten Sender sowie alle einschlägigen Marktteilnehmer im audiovisuellen Bereich auf, dafür Sorge zu tragen, daß die Erprobung von Systemen der Filterung der Programme und anderer Methoden der elterlichen Kontrolle zum Schutz von Jugendlichen verstärkt wird, und dafür gegebenenfalls die entsprechenden rechtlichen Voraussetzungen in den Mitgliedstaaten zu schaffen;
- n) billigt die Anwendung der Selbstkontrolle bei der Regelung audiovisueller Inhalte, verstanden jedoch als Ergänzung – vorzugsweise durch gemeinsame Verhaltenskodizes – der von den zuständigen staatlichen und gemeinschaftlichen Stellen aufgestellten Grundsätze;
- o) unterstützt den von der Europäischen Kommission vertretenen Grundsatz, daß bei der Zuteilung der knappen Frequenzbereiche auf größtmögliche Effizienz zu achten ist, betont jedoch, daß der für die Funkfrequenzbereiche gewählte Ansatz nicht unabhängig von anderen publikumspolitischen Zielen gesehen werden kann, die zu verfolgen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten verpflichtet sind;
- p) nimmt die Schlußfolgerungen des Lissabonner Seminars über digitales terrestrisches Fernsehen und die Tätigkeit des Digital Video Broadcasting (DVB) zur Kenntnis und fordert den Rat und die Mitgliedstaaten auf, Maßnahmen im Hinblick auf einen schrittweisen und einvernehmlichen Übergang zum Digitalfernsehen, vor allem zum terrestrischen Digitalfernsehen, zu treffen;
- q) fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die Organisation eines geeigneten europäischen beratenden Forums zu fördern, in dessen Rahmen die auf Inhalte bezogenen Aspekte des audiovisuellen und multimedialen Angebots (Kino, Fernsehen, Internet, Videospiele, Webcasting, DVD, UMTS-Telefon, usw.) und die damit verbundenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aspekte diskutiert werden;

## **Wettbewerb und audiovisueller Markt**

- r) fordert die Kommission und die zuständigen staatlichen Behörden auf, dafür Sorge zu tragen, daß zur Wahrung des Pluralismus im audiovisuellen Sektor die Entstehung und Aufrechterhaltung beherrschender Stellungen verhindert wird;
- s) fordert die Kommission daher auf, sorgfältig die Möglichkeit zu prüfen, geeignete Regeln für das Eigentum an den Medien in dem neuen digitalisierten Umfeld vorzuschlagen, insbesondere, was die vertikalen Konzentrationen anbelangt;
- t) fordert die Kommission auf, für eine Koordinierung der nationalen Regulierungsstellen und der für die Regulierung des audiovisuellen Sektors zuständigen Stellen auf europäischer Ebene Sorge zu tragen; die Einrichtung einer europäischen Stelle zum Schutz europaweiter Transparenz in allen Bereichen des audiovisuellen und multimedialen Marktes und zur Verhinderung pluralismusgefährdender Marktkonzentrationen zu fördern;
- u) ersucht die Kommission, der kulturellen Eigenart und der schwachen wirtschaftlichen Stellung des europäischen audiovisuellen Sektors bei der Festlegung ihrer Wettbewerbspolitik in diesem Bereich Rechnung zu tragen und das Bestehen starker auf Weltebene wettbewerbsfähiger europäischer Gruppierungen sicherzustellen;

#### **Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks**

- v) ist der Ansicht, daß den Bestimmungen des Protokolls des Vertrags von Amsterdam über die Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zur Wahrung des Pluralismus grundlegende Bedeutung zukommt; bekräftigt, daß es den Mitgliedstaaten obliegt, die Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu definieren und das Finanzierungssystem für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk entsprechend dem Protokoll 32 des Vertrages von Amsterdam festzulegen;
- w) hebt hervor, daß dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk und den privaten Sendern eine innovative Rolle und eine Vorreiterrolle für die digitalisierte audiovisuelle Industrie zukommt;
- x) fordert die Mitgliedstaaten, die zuständigen staatlichen Behörden und die für die Verwaltung Zuständigen auf, frei zugängliche öffentlich-rechtliche Rundfunkdienste unter Gewährleistung der Universalität der Verbreitung und des Zugangs bereitzustellen und durch must-carry-Regelungen rechtlich zu garantieren; hebt in diesem Zusammenhang die grundlegende Rolle des öffentlich-rechtlichen terrestrischen digitalen Fernsehens und die Notwendigkeit, diese Plattform im Endspurt zum Übergang zur digitalen Übertragung durch Steigerung der Kapazität und Verbesserung des Deckungsgrads so attraktiv wie möglich zu gestalten, hervor;

#### **Weitere Initiativen für den audiovisuellen Sektor und die damit verbundenen Sektoren**

- y) fordert die Kommission und die Mitgliedsstaaten auf, Maßnahmen im Hinblick auf die Gewährleistung einer ausgewogenen Entwicklung der digitalen audiovisuellen Industrie, der Musikindustrie und des digitalen Rundfunks in Europa in die Wege zu leiten;

- z) fordert die Kommission auf, eine Studie über die sozioökonomischen Auswirkungen des Radios in Europa, insbesondere über die Rolle der lokalen Hörfunkanstalten in die Wege zu leiten und darauf hinzuwirken, dass der Übergang zur Anwendung des DAB-Standards gefördert wird;
- aa) fordert die Kommission auf, weitere Maßnahmen zur Entwicklung des Cyberkinos und zur Förderung des gleichzeitigen Vertriebs europäischer Filmproduktionen in den Mitgliedstaaten auf der Grundlage der im Rahmen der Programme Media Fortbildung und Media Plus gewonnenen Erfahrung in die Wege zu leiten;
- bb) fordert die Kommission auf, sich für die Bereitstellung zusätzlicher Finanzmittel für das europäische Kino, einschließlich der Errichtung eines Garantiefonds einzusetzen; begrüßt in diesem Zusammenhang die auf der Lissabonner Gipfelkonferenz an die EIB gerichtete Aufforderung, die europäische audiovisuelle Produktion zu unterstützen;
- cc) fordert die Kommission, den Rat und die Mitgliedstaaten auf, in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen qualitativ hochwertige Inhalte anzuerkennen und auch mit steuerlichen Maßnahmen zu fördern;
- dd) ersucht die Kommission, den Nutzen und die Möglichkeiten der Ausarbeitung eines geeigneten Instruments, z.B. einer Filmrichtlinie gründlich zu untersuchen, um die Unterstützungsmechanismen für den Filmsektor in den verschiedenen Mitgliedstaaten zu stärken und besser aufeinander abzustimmen mit Blick auf das Ziel, einen echten europäischen Binnenmarkt für Filme zu schaffen;
- ee) stimmt mit der Kommission hinsichtlich der Notwendigkeit überein, den ordnungspolitischen Rahmen für die Werbung unter Berücksichtigung der durch die Digitalisierung insbesondere im Hinblick auf die Interaktivität geschaffenen neuen Möglichkeiten zu überarbeiten;
- ff) fordert die Kommission und den Rat auf, dafür Sorge zu tragen, daß bei der Reform des ordnungspolitischen Rahmens für die Werbung der Grundsatz der klaren Trennung von Werbespots und redaktionellem Inhalt gewahrt bleibt;
- gg) fordert Kommission und Rat auf, das Schaffen von Werken sowie den Zugang zu den Werken und ihre Verbreitung im digitalen Umfeld zu fördern und gleichzeitig einen angemessenen Schutz der Rechte des geistigen Eigentums zu gewährleisten durch eine entsprechende Änderung der Richtlinie über Urheberrechte und verwandte Schutzrechte in der Informationsgesellschaft; diese Notwendigkeit wird umso offenkundiger, als gerade das Internet in seinen verschiedenen Formen einer der wichtigsten neuen Verbreitungs Kanäle der audiovisuellen Werke ist;

### **Internationales Szenario**

- hh) wünscht, daß die Gemeinschaft bei der Entwicklung der audiovisuellen Politik der internationalen Dimension der Globalisierung und der lokalen Dimension zur Förderung der kulturellen Vielfalt Rechnung trägt und verhindert, daß der Umfang der Verbreitungsplattform die Art des Inhalts zu Lasten des Pluralismus bestimmt;

- ii) fordert die Kommission auf, dafür Sorge zu tragen, daß im Rahmen internationaler Verhandlungen seitens der Gemeinschaft die getrennte Regulierung von Plattform und Inhalt bekräftigt wird, um zu verhindern, daß die audiovisuellen Dienstleistungen jenen zugeordnet werden könnten, für die die Regeln der Netze und/oder des elektronischen Handels gelten;
  - jj) verweist auf die Bedeutung des dualen Rundfunksystems in Europa, in dem öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, deren öffentlich-rechtlicher Auftrag von den Mitgliedstaaten frei festgelegt wird, sich innerhalb der Informationsgesellschaft weiterentwickeln und neben privaten Rundfunkbetreibern weiterbestehen können, und fordert erneut, daß dieses europäische Modell bei den künftigen WTO-Verhandlungen gewährleistet bleibt;
  - kk) fordert die Kommission nachdrücklich auf, durch eine angemessene Politik im audiovisuellen Bereich ein Umfeld zu schaffen, das den unternehmerischen Geist und die Investitionen fördert, um der audiovisuellen Industrie eine Präsenz in der Weltwirtschaft sicherzustellen, was gleichzeitig zur Förderung der kulturellen Vielfalt beitragen würde;
  - ll) fordert Rat und Kommission auf, dafür Sorge zu tragen, daß die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten sich die Möglichkeiten erhalten, ihre Politik im kulturellen und audiovisuellen Bereich zu Wahrung der kulturellen Vielfalt zu bestimmen und umzusetzen;
2. beauftragt seine Präsidentin, diese EntschlieÙung dem Rat, der Kommission und den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

## BEGRÜNDUNG

Der besonderen Aufmerksamkeit, die die Kommission in ihrer Mitteilung dem audiovisuellen Sektor widmet, kann im großem und ganzen zugestimmt werden.

Es ist hervorzuheben, daß das Thema der Regulierung dieses Sektors eng mit den umfassenderen und allgemeineren Überlegungen über die technologische Revolution der letzten Jahrzehnte verbunden ist, sowohl unter dem Aspekt der Entwicklung der Digitaltechnologie als auch hinsichtlich der Entwicklung der Netzinfrastruktur und in bezug auf die Konvergenz.

Die Möglichkeit, daß Plattformen verschiedener Netze die gleichen digitalisierten Dienste betreiben, ist das die beiden Sektoren in technischer Hinsicht vereinigende Element. Dies wird besonders deutlich am Beispiel des Internet und der Entwicklungen, die es demnächst auch bei dieser Plattform geben wird, die das Breitband nutzen wird, wodurch die Qualität des angebotenen Dienstes durch die Möglichkeit der Festlegung einer garantierten Bandbreite verbessert werden kann und auch die Möglichkeit des Multicast geboten werden wird. Ferner sei darauf hingewiesen, daß das Breitband es auch ermöglichen wird, Dienste über das Mobiltelefon zu nutzen dank der dritten Generation UMTS-Telefonie und der Zunahme der Endgeräte, um diese Dienste zu nutzen (Fernsehen, Handy, PC).

All dies wird sich direkt auf die Inhalte auswirken, und zwar sowohl in bezug auf die Art, wie sie übertragen, als auch in bezug auf die Art, wie sie geschaffen werden. In bezug auf den ersten Aspekt wird die Tendenz festzustellen sein, Dienste zu entwickeln, die die größere Bandbreite nutzen (somit Zunahme der Nachfrage nach und des Angebots von multimedialen Diensten und die Tendenz, die Tarifierung mehr auf den Inhalt als auf das Netz zu verlagern); in bezug auf den zweiten Aspekten dürfte dies wohl dazu führen, daß neue Methoden für die Schaffung von Inhalten entwickelt werden. Der letztgenannte Aspekt beinhaltet die Möglichkeit neuer kreativer Herausforderungen, birgt aber auch die Gefahr schädlicher Auswirkungen auf die Wirksamkeit des Schutzes der Persönlichkeitsrechte (beispielsweise Gefahren der mißbräuchlichen Nutzung des Bildes anderer Personen, der Verletzung der Privatsphäre usw.) und der Urheberrechte, wie sie traditionell verstanden werden.

Den grundlegenden Schlußfolgerungen, zu denen die Kommission unter der Voraussetzung der Konvergenz gelangt, kann zugestimmt werden. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. der Notwendigkeit, die Netzplattformen nach neuen und gemeinsamen Konzepten zu regulieren;
2. der Notwendigkeit, für die von den Netzen übertragenen Dienste eine von den Netzen getrennte Regulierung vorzusehen.

Dieser Ansatz darf bei der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften oder positiven Maßnahmen für diesen Sektor nicht aus den Augen verloren werden. Auf diese Voraussetzung stützen sich nämlich die klassischen Grundsätze der Garantie und des Schutzes des audiovisuellen Sektors: 1. größerer Schutz für die Produzenten audiovisueller Werke und somit die Möglichkeit einer besseren Gewährleistung der geistigen Eigentumsrechte, des Urheberrechts und der damit verbundenen Vermögensrechte; 2. größerer Schutz für die Benutzer, denen unterschiedliche Garantien je nach den verschiedenen von ihnen genutzten Diensten gewährt werden;

3. Möglichkeit, die Interventionen zur strategischen Unterstützung der Dienste im allgemeinen Interesse zu lenken; 4. Wahrung des Pluralismus.

Es liegt auf der Hand und entspricht den Regeln der Logik, daß mit der Zahl der Personen, die durch eine Botschaft erreicht werden, auch die Notwendigkeit einer vorherigen Regulierung der Botschaft zum Schutz des öffentlichen Interesses zunimmt.

Die Konvergenz fordert außerdem, daß dem Thema des Zugangs unter seinen beiden Aspekten besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird, und zwar einerseits der "aktiven" Möglichkeit, das Infrastrukturnetz als Beförderer von Inhalten und andererseits als "passive" Quelle von Inhalten zu nutzen. Die Digitalisierung wird in beiden Bereichen noch unerschlossene Möglichkeiten bieten und zweifellos das Angebot an Inhalten und somit potentiell den Pluralismus fördern.

Dieser breitere Zugang bedeutet, daß in den Netzen mehr Inhalte zirkulieren und daß von der Produktion audiovisueller Werke Impulse für die Wirtschaft ausgehen werden.

Eine mögliche Gefahr ist in der Aufsplitterung der Märkte und der Tendenz der Inhalte zu sehen, der Expansion der Infrastruktur oft zu Lasten der Besonderheit lokaler Produktionen oder von Produktionen "kultureller Minderheiten" zu folgen.

Seitens der Benutzer bedeutet Zugang die technische und wirtschaftliche Möglichkeit, die Übertragungsnetze und die über diese bereitgestellten Dienste zu nutzen.

Die Politik der Gemeinschaft in bezug auf den audiovisuellen Sektor im digitalen Zeitalter, im Zeitalter der Konvergenz, muß einfach dem Schutz eines "Universaldienstes" auch im Hinblick auf den Zugang zu den Inhalten, verstanden als Nichtdiskriminierung und Erreichbarkeit des Zugangs zu den Diensten, aufgeschlossen gegenüberstehen.

Das Recht auf Zugang bedeutet sodann die Möglichkeit, frei zwischen den angebotenen audiovisuellen Diensten wählen zu können. Hierfür ist besondere Transparenz bei den Anwendungen, die als Filter zwischen dem Netzbetreiber und/oder den Inhalten und dem Benutzer (Zugangskontrolle, elektronische Programmführer) fungieren, erforderlich.

Der Pluralismus wird bekanntlich durch Konzentrationen bedroht. Aus diesem Grund ist eine sorgfältige Anwendung des Kartellrechts auf allen zuständigen institutionellen Ebenen in allen Situationen, in denen beherrschende Stellungen zu Lasten des Interesses aller europäischen und nicht-europäischen Bürger und einer pluralistischen Information gehen, wünschenswert.

In einem Europa, das bereits unter der starken Vormachtstellung der audiovisuellen Industrie der Vereinigten Staaten zu leiden hat, besteht konkret die Gefahr von Konzentrationen auf der Ebene der Inhalte-Industrien. Die Europäische Union muß bereits bestehende Instrumente (Wettbewerbsgesetz) und neue Mittel (Richtlinie über das Eigentum an den Medien) anwenden, um den wesentlichen Wert des Pluralismus zu gewährleisten und die Entwicklung ihrer Vielfalt nach innen und gegenüber dem Rest des audiovisuellen Weltmarktes zu wahren und zu gewährleisten.

Freiheit des Benutzers bedeutet außerdem, daß zwischen dem redaktionellen Inhalt und der

Werbepotschaft unterschieden werden kann. Auch die Werbung sowohl als Finanzierungsquelle der audiovisuellen Industrie als auch als kreative Ausdrucksform dieser Industrie wird tiefgreifende Änderungen erfahren. In dem Dokument der Kommission wird nachdrücklich auf die Perspektive dieser Änderungen hingewiesen. Der bestehende ordnungspolitische Rahmen muß rasch überprüft werden, um allgemeine Grundsätze aufzustellen, die den Benutzer vor allem vor der Verwechslung der Inhalte, aber auch vor bestimmten, die Grenzen des Erlaubten überschreitenden interaktiven Botschaften im elektronischen Handel schützen sollen (siehe beispielsweise den Fall eines Fernsehprogramms, bei dem ein Produkt per Klick auf das betreffende Bild interaktiv gekauft werden kann). Die gleichen Vorsichtsmaßnahmen müssen für den Jugendschutz gelten. Diesbezüglich erscheint es zweckmäßig, die Erprobung von Systemen der elterlichen Kontrolle zu fördern, die in dem digitalisierten Umfeld, in dem sie arbeiten müssen, flexibler und funktioneller erscheinen.

Selbstkontrolle zur Regelung einiger Aspekte des audiovisuellen Sektors (darunter der Jugendschutz) müßte auf jeden Fall allgemeinen und/oder von einer homogenen Kategorie von Betreibern geteilten Grundsätzen entsprechen.

Zur Gewährleistung des Pluralismus spielt der öffentlich-rechtliche Rundfunk in einer digitalisierten Umwelt eine unersetzliche Rolle.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk mit seinem "internen Pluralismus" muß noch in stärkerem Maße hochwertige Dienste für ein breites Publikum gewährleisten, das für seine tägliche Information noch lange auf den häuslichen Fernsehapparat und den drahtlosen Rundfunkempfang zurückgreifen wird.

Deshalb muß das digitale terrestrische Fernsehen und die Umstellung des drahtlosen Rundfunksystems ein Ziel von öffentlichem Interesse nach Maßgabe der Inhalte-Politik bleiben. Außerdem müssen dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk freie Frequenzen für die frei zugängliche digitale Übertragung garantiert werden. Generell muß die Nutzung der Frequenzen für das digitale terrestrische Fernsehen stets dem Grundsatz der bestmöglichen Nutzung knapper Ressourcen im öffentlichen Interesse gehorchen.

Es sei noch einmal bekräftigt, daß es weiterhin den Mitgliedstaaten obliegen wird, die Modalitäten der Organisation und Verwaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks festzulegen, wobei jedoch die Verpflichtung zur Transparenz zu beachten ist.

Ferner ist zu wünschen, daß ein Teil der Mittel des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für die Finanzierung europäischer audiovisueller Produktionen bereitgestellt wird.

Auf dem digitalisierten Markt wird zweifellos die größte Nachfrage nach Audio- und Videoinhalten (die die sogenannten Multimediaprodukte bilden) bestehen im Vergleich zu anderen Arten von Inhalten. Es darf jedoch die Besonderheit der Rundfunkindustrie nicht außer acht gelassen werden, die einigen Schätzungen zufolge 300.000 Beschäftigte hat und ebenfalls im Begriff ist, sich auf die Digitaltechnologie umzustellen, wobei der Trend in Richtung DAB-Standard geht. Die Gemeinschaft muß sich eingehender mit diesem Sektor befassen, der auch aufgrund seiner lokalen Verwurzelung von entscheidender Bedeutung für den Pluralismus ist.

Ein weiteres Kapitel ist das europäische Kino: Die Digitalisierung kann hier eine

entscheidende Rolle spielen, um mittels Umschulung und durch die Nutzung von Konvergenznetzen und –technologien neue europäische Vertriebssysteme zu lancieren mit dem Ziel, einen echten europäischen Filmraum zu schaffen. Hierzu erscheint es sinnvoll, die Idee des Experiments des Cyberkinos neu zu beleben.

Ferner sind weitere Investitionen in die Produktion neben den bereits im Rahmen von Media vorgesehenen Mitteln (und außer den Mitteln, die bereits von anderen Programmen für die Innovation im Bereich der Informationsgesellschaft, aus EIB-Mitteln und beispielsweise einem Ad hoc-Garantiefonds bereitgestellt wurden) zu tätigen, um eine Industrie zu entwickeln, die mit der der Vereinigten Staaten konkurrieren kann und zu erreichen, daß auch die nationalen Industrien der Minderheiten gefördert werden. Die Vielsprachigkeit, die ein großer Reichtum Europas bleibt, könnte erhebliche Vorteile aus der Nutzung digitalisierter Systeme (beispielsweise mehrsprachige Untertitel auf DVDs) ziehen.

Ein weiterer Aspekt, der hervorzuheben ist, ist das Urheberrecht, das sonst völlig gegenstandslos würde, da die Technologie eine unendliche Zahl von Kopien zu sehr niedrigen Kosten ermöglicht.

Es müßte sich jedoch um ein Gleichgewicht zwischen den berechtigten Forderungen der Vertreiber und derjenigen der Produzenten audiovisueller Dienste bemüht werden, vor allem im Hinblick auf die Nutzung von Multimediaarchiven.

Eine weitsichtige Politik auf dem Gebiet der audiovisuellen Medien und Inhalte darf auch die Förderung der beruflichen Bildung in diesem Bereich nicht außer acht lassen.

Schließlich muß die Gemeinschaft juristische und/oder politische Instrumente zum Schutz ihrer audiovisuellen Produkte im Rahmen der WTO-Verhandlungen festlegen, da durch die Digitalisierung eine noch raschere Expansion stärkerer Märkte über Telematiknetze definitiv gefördert werden könnte.

26. Mai 2000

## **STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR BESCHÄFTIGUNG UND SOZIALE ANGELEGENHEITEN**

für den Ausschuß für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport

zu der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen zu Grundsätzen und Leitlinien für die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft im digitalen Zeitalter  
(KOM(1999) 657 – C5-0144/00 – 2000/2087(COS))

Verfasser der Stellungnahme: Michel Rocard

### **VERFAHREN**

In seiner Sitzung vom 28. März 2000 benannte der Ausschuß für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten Michel Rocard als Verfasser der Stellungnahme.

Der Ausschuß prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seiner Sitzung vom 23. Mai 2000.

In dieser Sitzung nahm er die nachstehenden Schlußfolgerungen einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: die Abgeordneten Michel Rocard, Vorsitzender und Verfasser der Stellungnahme; Marie-Thérèse Hermange, Winfried Menrad, José Ribeiro e Castro, stellvertretende Vorsitzende; Sylviane H. Ainardi, Jan Andersson, Philip Rodway Bushill-Matthews, Alejandro Cercas Alonso, Elisa Maria Damião, Proinsias De Rossa, Harald Ettl, Jillian Evans, Carlo Fatuzzo, Ilda Figueiredo, Marie-Hélène Gillig, Anne-Karin Glase, Richard Howitt (in Vertretung d. Abg. Ioannis Koukiadis), Stephen Hughes, Anne Elisabet Jensen (in Vertretung d. Abg. Luciana Sbarbati), Karin Jöns, Piia-Noora Kauppi (in Vertretung d. Abg. Rodi Kratsa), Jean Lambert, Elizabeth Lynne, Thomas Mann, Mario Mantovani, Claude Moraes, Bartho Pronk, Fernando Reis, Gabriele Stauner (in Vertretung d. Abg. Miet Smet), Ilkka Suominen, Helle Thorning-Schmidt, Ieke van den Burg und Barbara Weiler.

## KURZE BEGRÜNDUNG

Im audiovisuellen Sektor vollziehen sich gegenwärtig mit der Einführung digitaler Technologien beträchtliche Veränderungen, die aller Voraussicht nach auch eine sektorbezogene Anpassung sowohl der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen als auch der verschiedenen Unterstützungsmechanismen in den Mitgliedstaaten und auf Ebene der Gemeinschaft erforderlich machen werden.

Die Mitteilung der Kommission soll dazu beitragen, die Berechenbarkeit der künftigen Gemeinschaftsmaßnahmen für die Akteure des betroffenen Sektors zu erhöhen, indem sie die Prioritäten der Europäischen Kommission für die nächsten fünf Jahre sowie die Ziele und Grundsätze, von denen die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft mittelfristig geleitet wird, darlegt. Die Kommission geht konkret ein auf Aspekte der Marktregulierung (Zugang zu Netzen und Inhalten, Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Urheberrechtsschutz, Jugendschutz sowie Werbung und Sponsoring), auf die Entwicklung gemeinschaftlicher Unterstützungsinstrumente sowie auf die internationale Dimension der audiovisuellen Politik der Gemeinschaft. Aus sozial- und beschäftigungspolitischer Sicht sind vor allem folgende Aspekte von Bedeutung:

### **Wirtschaftswachstum und Beschäftigung**

Der audiovisuelle Sektor verfügt über das Potential zur Schaffung von hunderttausenden hochqualifizierten Arbeitsplätzen in Europa. Einer 1997 im Auftrag der Kommission durchgeführten Studie zufolge wird der Umsatz der Branche in Europa bis zum Jahr 2005 um 70 % zunehmen. Dieses Wachstum könnte die Schaffung von bis zu 350 000 hochqualifizierten Arbeitsplätzen ermöglichen<sup>5</sup>. Das Wachstumspotential der Branche stützt sich im wesentlichen auf die Entwicklung innovativer Dienste auf der Grundlage der Digitaltechnologie, die bisher noch weitgehend unreguliert sind. Künftige Regulierungsmaßnahmen müssen daher so angelegt sein, daß sie die Wahrung der Ziele des Allgemeininteresses mit einem wettbewerbs- und wachstumsfördernden Umfeld verbinden.

### **Demokratiepolitische Aspekte**

Die Produktion von qualitativ anspruchsvollen Inhalten wird in nächster Zukunft bedeutende Investitionen erfordern. Daher birgt die zunehmende Konkurrenz um hochwertige Inhalte in immer stärker zersplitterten Märkten die Gefahr, daß bedeutende Inhalte von Anbietern erworben werden, die nur kleine Marktsektoren bedienen. In der Informationsgesellschaft bildet der Zugang zur Information von allgemeinem Interesse die Grundlage des Mitwirkens der Einzelnen in der Gesellschaft. Aufgrund der zunehmenden Verknüpfung der verschiedenen Informations- und Kommunikationstechnologien ist der Zugang zu audiovisuellen Inhalten eine gesellschaftliche Frage von hoher Brisanz. Es geht letztlich darum, eine Spaltung der Gesellschaft in "hoch informierte" und "wenig informierte" Schichten zu verhindern.

---

<sup>5</sup> Norcontel: „Economic Implications of new Communication Technologies on the Audiovisual Markets“  
[http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/key\\_doc/new\\_comm/index.html](http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/key_doc/new_comm/index.html)

Regelungen zum Schutz des öffentlichen Interesses müssen daher auch bei Anpassung des ordnungspolitischen Rahmens weiterhin berücksichtigt werden. Im Bereich der Kabelnetze können beispielsweise bereits heute die Betreiber verpflichtet werden, bestimmte Fernsehkanäle weiterzuverbreiten. Die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, dafür zu sorgen, daß Ergebnisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung über frei zugängliche Fernsehsender ausgestrahlt werden. Punktuelle Maßnahmen wie diese dürften jedoch angesichts der Konvergenz in den Bereichen Medien, Telekommunikation und Informationstechnologien nicht ausreichen, vielmehr muß ein allgemeiner Rahmen für den Zugang zu den Dienstleistungen der Informationsgesellschaft geschaffen werden. Dies kann über die Definition des „Universaldienstes“ geschehen. Darunter versteht man den Grundbestand an Leistungen, die im Rahmen eines (privatisierten) Dienstes von allgemeinem Interesse vom Betreiber erbracht werden müssen<sup>1</sup>.

Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk und Fernsehen kommt bei der Wahrung des Allgemeininteresses besondere Bedeutung zu. Das Protokoll Nr. 9 im Anhang zum Vertrag von Amsterdam, das eine Vorzugsbehandlung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in den Mitgliedstaaten vorsieht, ist Ausdruck dieser Erkenntnis. Der Wandel im audiovisuellen Sektor sollte nicht zum Vorwand genommen werden, um das bestehende Regelwerk des öffentlichen Rundfunks zu schwächen.

## **SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Der Ausschuß für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten ersucht den federführenden Ausschuß für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. ist der Auffassung, daß die Einführung digitaler Technologien im audiovisuellen Sektor eine Anpassung des ordnungspolitischen Rahmens notwendig macht, wobei allerdings ein differenziertes und flexibles Vorgehen auf der Grundlage der bestehenden Rechtsvorschriften vorzuziehen ist; bei der Einführung neuer bzw. der Anpassung bereits bestehender Regelungen sind deren Auswirkungen auf Beschäftigung und Wachstum zu berücksichtigen;
2. ist der Auffassung, daß der gleichberechtigte und erschwingliche Zugang aller Mitglieder der Gesellschaft zu der allgemeinen Information erhalten werden muß, um eine Spaltung der Gesellschaft in "hochinformierte" und "wenig informierte" Bürger zu verhindern; fordert daher:
  - daß der Wandel im audiovisuellen Sektor nicht zum Vorwand genommen wird, um das bestehende Regelwerk des öffentlichen Rundfunks zu schwächen;
  - daß ein Grundbestand an privaten Anbietern aufzuerlegenden Verpflichtungen definiert wird, um den offenen Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in den Branchen Medien, Telekommunikation und elektronische Dienste

---

<sup>1</sup> siehe Mitteilung der Kommission "Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa" (KOM(96)0443)

künftig zu gewährleisten (Universaldienst);

12. Juli 2000

## **STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR RECHT UND BINNENMARKT**

für den Ausschuß für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport

zu der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen über Grundsätze und Leitlinien für die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft im digitalen Zeitalter  
(KOM(1999) 657 – C5-0144/2000 – 2000/2087(COS))

Verfasser der Stellungnahme: Antonio Tajani

### **VERFAHREN**

In seiner Sitzung vom 18. April 2000 benannte der Ausschuß für Recht und Binnenmarkt Antonio Tajani als Verfasser der Stellungnahme.

Der Ausschuß prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 19. Juni 2000 und 11. Juli 2000.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlußfolgerungen mit 29 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 1 Enthaltung an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: die Abgeordneten Ana Palacio Vallelersundi, Vorsitzende; Willi Rothley, Rainer Wieland, stellvertretende Vorsitzende; Antonio Tajani, Verfasser der Stellungnahme; Luis Berenguer Fuster, Andre Brie (in Vertretung d. Abg. Alain Krivine gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Carlos Candal, Raina A. Mercedes Echerer, Francesco Fiori (in Vertretung d. Abg. Hans-Peter Mayer gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Janelly Fourtou, Gerhard Hager, Heidi Anneli Hautala, The Lord Inglewood, Othmar Karas (in Vertretung d. Abg. Bert Doorn gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Margot Keßler (in Vertretung d. Abg. Evelyne Gebhardt gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Ole Krarup, Kurt Lechner, Klaus-Heiner Lehne, Donald Neil MacCormick, Arlene McCarthy, Luis Marinho, Mario Walter Mauro (in Vertretung d. Abg. Malcolm Harbour gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Manuel Medina Ortega, Elena Ornella Paciotti, Carlos Ripoll i Martínez Bedoya, Francesco Enrico Speroni, Astrid Thors, Feleknas Uca, Guido Viceconte, Theresa Villiers, Diana Paulette Wallis, Joachim Wuermeling, Christos Zacharakis, Stefano Zappalà, François Zimeray und Jürgen Zimmerling.

## KURZE BEGRÜNDUNG

### 1. Allgemeine Grundsätze

#### 1.1 Die Bedeutung des audiovisuellen Sektors

Der rechtliche Rahmen muß so angelegt sein, daß das Wachstumspotential dieses Sektors voll ausgeschöpft werden kann, im Gegensatz zu den Vorschlägen zur Einschränkung der unternehmerischen Möglichkeiten der europäischen Betreiber, durch die deren Entwicklungsmöglichkeiten unnötige und gefährliche Grenzen gesetzt werden.

Den Unternehmen muß in diesem dynamischen Prozeß eine zentrale und tragende Rolle zukommen, während ein sicherer rechtlicher Rahmen eine unabdingbare Voraussetzung für den Erfolg der neuen europäischen Wirtschaft ist.

#### 1.2 Freiheit der Meinungsäußerung und freier Dienstleistungsverkehr

Die in Artikel 10 der europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten verankerte Meinungs- und Informationsfreiheit wird durch den freien Informationsfluß über den Fernseh- und Hörfunk verwirklicht. Deshalb ist der freie Dienstleistungsverkehr, der durch Gemeinschaftsrecht geregelt wird und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs unterliegt, ein wichtiger Schritt hin zur Gewährleistung und Förderung des freien Verkehrs von Fernsehdiensten im weitesten Sinne.

#### 1.3 Technologische Kohärenz und Neutralität im Rahmen der Konvergenz

Durch die Technologiekonvergenz verschieben sich die Grenzen von Sektoren, die bisher voneinander getrennt waren, und identische Dienste erreichen den Endbenutzer über unterschiedliche Übertragungstechnologien.

Deshalb ist es äußerst wichtig, daß identische Dienste auf dieselbe Art und Weise geregelt werden, unabhängig von der Übertragungstechnik.

#### 1.4 Rechte von Jugendlichen und Menschenwürde

Der Jugendschutz und der Schutz der Menschenwürde bei audiovisuellen Diensten und Informationsdiensten sind von vorrangiger Bedeutung, und sie müssen effizient sein, um das für die Ausschöpfung des Entwicklungspotentials dieses Sektors notwendige Klima des Vertrauens zu schaffen. In einem solchen Klima des Vertrauens können die Hindernisse für die Entwicklung und die vollständige Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie leichter ausgeräumt werden.

Bei den Inhalten müssen unbedingt jene Grundprinzipien gewahrt werden, die eine Voraussetzung für den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz sind.

### 2. *Switch off* – Versuche mit neuen Kanälen

Die Umstellungsphase vom analogen auf das digitale System könnte als Gelegenheit dienen, den Benutzer durch ein Angebot von neuartigen Programmen, und nicht nur durch eine reine Reproduktion der derzeit kostenlos angebotenen Fernsehprogramme, mit dem neuen System vertraut zu machen.

Eine Versuchsphase für neue audiovisuelle Produkte auf Kanälen, die durch die digitale Übertragung, möglicherweise auch regional begrenzt, frei werden, kann den Betreibern und den Benutzern das Erreichen eines gemeinsamen Zieles ermöglichen: sich schrittweise auf neue

digitale Übertragungssysteme unter Berücksichtigung der erheblichen finanziellen Belastung, die die Abschaffung des analogen Systems (*Switch off*) für die Benutzer mit sich bringen wird, umzustellen und gleichzeitig innovationsfördernde Maßnahmen ins Auge zu fassen.

### **3. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**

Der Grad an ordnungspolitischer Intervention muß sich auf ein Minimum reduzieren und darf nicht höher sein als notwendig, um das festgelegte Ziel zu erreichen, insbesondere, wenn es um die Regelung des Bereiches digitaler Anwendungen geht. Wie auch im Grünbuch zur Konvergenz nachzulesen ist, birgt ein strenger ordnungspolitischer Ansatz das Risiko, daß Marktregeln eingeführt werden, die sich bald als überholt und ungeeignet erweisen und damit der europäischen Produktion schaden könnten.

### **4. Getrennte Regulierung von Übertragung und Inhalten**

Die Regulierung der Infrastrukturen und jene der audiovisuellen Inhalte selbst müssen getrennt bleiben.

Im Rahmen der Konvergenz ist die sogenannte „technologische Neutralität“ eine unabdingbare Voraussetzung für ordnungspolitische Maßnahmen.

In diesem Zusammenhang darf in dem neuen rechtlichen Rahmen für die Regulierung der Fernsehhalte im digitalen Zeitalter sich die Ungleichbehandlung, durch die sich die Betreiber der Telekommunikationsdienste gegenüber den Produzenten audiovisueller Inhalte einen Wettbewerbsvorteil verschaffen konnten, nicht fortsetzen.

### **5. Anerkennung der Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und die erforderliche Transparenz seiner Finanzierung**

Das von den Mitgliedstaaten festgelegte Finanzierungssystem soll den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahren und die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft dürfen nicht in einem Ausmaß beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

Wie die Hochrangige Gruppe für Audiovisuelle Politik in ihrem Bericht<sup>6</sup> festgehalten hat, sind die beiden wichtigsten Kriterien, die der Ausarbeitung der Finanzierungsbestimmungen zugrunde zu legen sind, die der Verhältnismäßigkeit und der Transparenz. Das Kriterium Transparenz beinhaltet, daß die Mitgliedstaaten klar festlegen, welche Aufgabe der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat, daß die finanzielle Transparenz gewahrt wird und daß öffentlich-rechtliche Sendeanstalten, die auch rein kommerziellen Tätigkeiten nachgehen, getrennt Buch führen müssen<sup>7</sup>. Der Betreiber muß ein entsprechend ausgereiftes System der analytischen Buchführung einsetzen, das eine Aufschlüsselung der Kosten (einschließlich der Fixkosten) und der jeweiligen Erlöse ermöglicht.

Der Staat kann Ausgleichszahlungen für die Ausführung des öffentlich-rechtlichen Auftrags vorsehen. Bei diesen Ausgleichszahlungen müssen die Kosten und die von der Fernsehanstalt

---

<sup>6</sup> „Das digitale Zeitalter: Europäische audiovisuelle Politik“, Juli 1998, S. 26

<sup>7</sup> Siehe den Richtlinienentwurf der Kommission zur Änderung der Richtlinie 80/723/EWG über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmungen (SEK(1999) 404, ABl. C 377, 29. Dezember 1999)

erzielten Erlöse berücksichtigt werden.

Durch die Transparenz können versteckte staatliche Beihilfen unterbunden werden.

Und schließlich muß deutlich gemacht werden, daß der öffentlich-rechtliche Auftrag nicht ausschließlich von öffentlichen Unternehmen wahrgenommen werden muß. Durch die getrennte Buchführung kann der Staat nämlich den öffentlich-rechtlichen Auftrag auch an Privatunternehmen vergeben und eine Höchstgrenze für die Kosten dieses Auftrags vorsehen.

## **6. Selbstkontrolle: ein komplementärer Prozeß**

Durch Maßnahmen wie Verhaltenskodizes und Kodizes für die Selbstkontrolle, die von den in diesem Sektor tätigen Betreibern und den Benutzervereinigungen vereinbart werden, könnte die Wirksamkeit der Rechtsvorschriften gesteigert werden.

Das Konzept der Selbstkontrolle geht davon aus, daß sie die materiellen Grenzen der elektronischen und audiovisuellen Kommunikation regeln kann, da deren Einhaltung im offensichtlichen Eigeninteresse der Dienstanbieter liegt.

Dadurch kann während dieser Phase des exponentiellen Wachstums die Dynamik des Marktes bewahrt und gleichzeitig den Benutzern ein einfaches Werkzeug zur Korrektur von Fehlentwicklungen in die Hand gegeben werden.

Dies gilt ganz besonders für die Regelung der Beziehungen zwischen Fernsehen und Jugendlichen im Hinblick auf die Werbung und den Inhalt der Programme.

## **7. Die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“<sup>8</sup>**

Zur Vermeidung ungerechtfertigter Ungleichbehandlungen von Fernsehbetreibern aus verschiedenen europäischen Ländern muß die Umsetzung auf nationaler Ebene unter Einhaltung der in der Richtlinie festgelegten Grundsätze ohne tendenziöse restriktive Auslegungen durch die nationalen Parlamente, durch die die in dem jeweiligen Land tätigen Betreiber benachteiligt und die Reichweite der Harmonisierung auf europäischer Ebene und des Binnenmarktes in diesem Bereich beeinträchtigt wird, erfolgen.

Durch ungerechtfertigte Ungleichbehandlungen im Rahmen der Umsetzung in den Mitgliedstaaten könnte der Prozeß der Übernahme der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ in den Beitrittsländern behindert werden.

## **8. Jugendschutz**

Im digitalen Zeitalter und angesichts Hunderter verfügbarer Kanäle gewinnen Filter- und Sperrtechniken für den Schutz gegen schädliche Inhalte der Programme für Jugendliche und für die Online-Dienste zunehmend an Bedeutung.

Auch in diesem Fall scheinen Verhaltenskodizes und Selbstkontrolle die wirksamsten Instrumente für die Verwirklichung der in den gesetzlichen Rahmenbestimmungen festgelegten Grundsätze für den Jugendschutz zu sein.

Das beste wäre ein Konsens, auf dessen Grundlage praxisorientierte Kodizes ausgearbeitet und miteinander verglichen werden, die auf international anerkannte Mindestanforderungen abzielen, sowie Systeme zur stufenweisen Bewertung entstehen, bei denen die unterschiedlichen Grenzen der kulturellen Akzeptanz der einzelnen Mitgliedstaaten

---

<sup>8</sup> Richtlinien 89/552/EWG und 97/36/EG

berücksichtigt werden.

## **9. Grundsätze für die Entwicklung von regulatorischen Unterstützungsinstrumenten**

Die Kommission, der Rat und die Mitgliedstaaten sollten zur Förderung der Produktion und des Vertriebs von qualitativ hochwertigen Inhalten in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen Alternativen zu den bestehenden und nicht gerade effizienten Systemen vorantreiben, wie etwa steuerliche Anreize für die Produktion.

## **10. Die multilateralen Handelsverhandlungen**

Der im Rahmen der Verhandlungen der Millennium-Runde verfolgte Ansatz sollte die Liberalisierung begünstigen.

Die europäische audiovisuelle Industrie braucht keine Produktions- und Vertriebsquoten, sondern die Festlegung einer Vermarktungsstrategie für den weltweiten Vertrieb ihrer Produktion.

## **SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Der Ausschuß für Recht und Binnenmarkt ersucht den federführenden Ausschuß für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

*Das Europäische Parlament,*

1. teilt das Ziel der Europäischen Kommission, für die im audiovisuellen Sektor tätigen Betreiber ein klares und berechenbares ordnungspolitisches Umfeld zu schaffen;
2. unterstützt die Initiative der Kommission, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten einzuleiten, die die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ nicht ordnungsgemäß umgesetzt haben;
3. ist der Ansicht, daß der rechtliche Rahmen Kodizes für die Selbstkontrolle enthalten sollte, deren Gestaltung auf transparente und verantwortliche Weise und in Abstimmung mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft erfolgt;
4. ist der Meinung, daß den öffentlich-rechtlichen und kommerziellen Rundfunkunternehmen bei der Entwicklung der Informationsgesellschaft eine zentrale Verantwortung und tragende Rolle zukommen und ihr Wachstumspotential deshalb voll ausgeschöpft werden muß;
5. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, eine Versuchsphase und eine schrittweise Umstellung auf neue digitale Übertragungssysteme unter Berücksichtigung der erheblichen finanziellen Belastung, die die Abschaffung des

analogen Systems (*Switch off*) für die Benutzer mit sich bringen wird, vorzusehen;

6. ist der Auffassung, daß Infrastruktur und Inhalte getrennt geregelt werden müssen, da die technologische Neutralität eine unabdingbare Voraussetzung für ordnungspolitische Maßnahmen im Rahmen der Konvergenz ist, wobei aber den Zusammenhängen zwischen beiden im Rahmen des Zugangs zu den Inhalten Rechnung zu tragen ist;
7. ist der Auffassung, daß der ordnungspolitische Rahmen so angelegt sein muß, daß der generelle Zugang zu öffentlich-rechtlichen Inhalten gesichert ist, was durch die Weiterverbreitungsverpflichtungen ("must carry"-Regelungen) für die wichtigsten Netze und Garantien für öffentlich-rechtliche Inhalte durch andere wichtige Verteilungsnetze und -instrumente erreicht werden kann; betont, daß öffentlich-rechtliche Inhalte zugänglich und sichtbar sein sollten;
8. erachtet es als vorrangig, die Gleichbehandlung der Telekommunikationsindustrie und der Produzenten von Inhalten, die derzeit durch den laufenden Vereinfachungs- und Liberalisierungsprozeß im Telekommunikationssektor nicht gegeben ist, wieder herzustellen;
9. ist der Auffassung, daß der Jugendschutz und der Schutz der Menschenwürde bei audiovisuellen Diensten und Informationsdiensten wesentlich für die Förderung einer harmonischen Persönlichkeitsentwicklung und für die Wahrung eines angemessenen sozialen Gleichgewichts sowie ein unerläßlicher Faktor zur Schaffung des notwendigen Klimas des Vertrauens in einen Sektor mit einer ständig wachsenden Zahl angebotener Programme sind;
10. fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, mit der Industrie und der Zivilgesellschaft im Hinblick auf die Anpassung und Vervollkommnung derzeit verfügbarer Systeme für den Schutz von Jugendlichen vor schädlichen audiovisuellen Inhalten zusammenzuarbeiten und dabei die fortlaufenden technischen, sozialen und marktbezogenen Entwicklungen zu berücksichtigen;
11. ist der Meinung, daß die Mitgliedstaaten in der Lage sein sollen, nach eigenem Ermessen sowohl den öffentlich-rechtlichen Anstalten als auch den privaten Betreibern die Ausführung des öffentlich-rechtlichen Auftrags aufzuerlegen;
12. fordert die Kommission, den Rat und die Mitgliedstaaten auf, in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen qualitativ hochwertige Inhalte anzuerkennen und auch mit steuerlichen Maßnahmen zu fördern.