



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2009 - 2014

---

*Plenarsitzungsdokument*

---

**A7-0057/2014**

28.1.2014

# **BERICHT**

über die Vorbereitung auf die vollständige Konvergenz der audiovisuellen  
Welt  
(2013/2180(INI))

Ausschuss für Kultur und Bildung

Berichterstatlerin: Sabine Verheyen

**INHALT**

	<b>Seite</b>
ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS .....	3
BEGRÜNDUNG.....	12
STELLUNGNAHME DES RECHTSAUSSCHUSSES.....	16
ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS .....	19

## ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

### zur Vorbereitung auf die vollständige Konvergenz der audiovisuellen Welt (2013/2180(INI))

*Das Europäische Parlament,*

- gestützt auf Artikel 167 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste)<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“)<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie)<sup>3</sup>, geändert durch die Richtlinie 2009/140/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009<sup>4</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2002/19/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über den Zugang zu elektronischen Kommunikationsnetzen und zugehörigen Einrichtungen sowie deren Zusammenschaltung (Zugangsrichtlinie)<sup>5</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2002/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste (Genehmigungsrichtlinie)<sup>6</sup>, geändert durch die Richtlinie 2009/140/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009<sup>7</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 1999/5/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 1999 über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen und die gegenseitige Anerkennung ihrer Konformität<sup>8</sup>,
- unter Hinweis auf den Vorschlag der Kommission vom 11. Juli 2012 für eine Richtlinie über kollektive Rechtswahrnehmung und multi-territoriale Lizenzierung von Rechten an musikalischen Werken für Online-Nutzungen,

---

<sup>1</sup> ABl. L 95 vom 15.4.2010, S. 1.

<sup>2</sup> ABl. L 178 vom 17.7.2000, S. 1.

<sup>3</sup> ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 33.

<sup>4</sup> ABl. L 337 vom 18.12.2009, S. 37.

<sup>5</sup> ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 7.

<sup>6</sup> ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 21.

<sup>7</sup> ABl. L 337 vom 18.12.2009, S. 37.

<sup>8</sup> ABl. L 91 vom 7.4.1999, S. 10.

- unter Hinweis auf die Richtlinie 2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft („Urheberrechtsrichtlinie – UrhRil“)<sup>1</sup>,
  - unter Hinweis auf die **Entschließung des Europäischen Parlaments vom 4. Juli 2013 über „Connected TV“**<sup>2</sup>,
  - gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,
  - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Kultur und Bildung und der Stellungnahme des Rechtsausschusses (A7-0057/2014),
- A. in der Erwägung, dass unter audiovisueller Konvergenz das Zusammenwachsen von audiovisuellen Mediendiensten, die bisher weitgehend getrennt voneinander verbreitet wurden, sowie die Verzahnung entlang der Wertschöpfungskette oder die Bündelung verschiedener audiovisueller Dienste zu verstehen ist;
  - B. in der Erwägung, dass Konvergenz Innovation bedeutet, sowie in der Erwägung, dass es neuer Formen der Zusammenarbeit von Unternehmen und Branchen bedarf, damit die Nutzer audiovisuelle Inhalte und elektronische Dienste überall, zu jeder Zeit und mit jedem Gerät nutzen können;
  - C. in der Erwägung, dass konvergente Effekte sowohl auf horizontaler (Branchen-Konvergenz) als auch auf vertikaler (Wertschöpfungsketten-Konvergenz) und funktionaler (Konvergenz der Anwendungen/Dienste) Ebene Auswirkungen auf den audiovisuellen Sektor haben;
  - D. in der Erwägung, dass sich angesichts der technischen Konvergenz medienrechtliche und netzpolitische Fragestellungen immer stärker überschneiden;
  - E. in der Erwägung, dass sich der Zugang zu und die Auffindbarkeit von audiovisuellen Angeboten als eine der zentralen Fragen einer konvergenten Welt herausbilden; in der Erwägung, dass die Politik einem selbstregulatorischen System der Kennzeichnung von Angeboten, die qualitative Mindeststandards erfüllen, nicht im Wege stehen sollte, sowie in der Erwägung, dass die Frage der Netzneutralität im Hinblick auf Kabel- und Mobilfunk-Verbindungen immer dringender wird;
  - F. in der Erwägung, dass die technische Konvergenz der Medien – insbesondere für Rundfunk, Presse und Internet – inzwischen zur Realität geworden ist, sowie in der Erwägung, dass die europäische Medien-, Kultur- und Netzpolitik den Regulierungsrahmen an die neuen Gegebenheiten anpassen und dabei sicherstellen muss, dass ein einheitliches Regulierungsniveau auch im Hinblick auf neue Marktteilnehmer aus EU und Drittstaaten hergestellt und durchgesetzt werden kann;
  - G. in Erwägung, dass trotz der fortschreitenden technischen Konvergenz die Erfahrungen mit der Nutzung von verknüpften Geräten sowie der Erwartungshaltung und dem Profil

---

<sup>1</sup> ABl. L 167 vom 22.5.2001, S. 10.

<sup>2</sup> Angenommene Texte, P7\_TA(2013)0329.

von Nutzern noch limitiert sind;

- H. in Erwägung, dass Digitalisierung und technische Konvergenz allein für die Bürger von beschränktem Wert sind, sowie in der Erwägung, dass Unterstützung für ein hohes Niveau nachhaltiger Investitionen in originär europäische Inhalte in einer konvergierenden Medienumgebung eine Schlüsselpriorität bleibt;
- I. in der Erwägung, dass aufgrund der zunehmenden Konvergenz ein neues Verständnis des Zusammenspiels von audiovisuellen Medien, elektronischen Diensten und Anwendungen entwickelt werden muss;
- J. in Erwägung, dass der Begriff „Content-Gateway“ jede Einrichtung beschreibt, die als Vermittler zwischen Anbietern audiovisueller Inhalte und Endnutzern agiert und die typischerweise eine Reihe von Inhaltsanbietern zusammenbringt, selektiert und organisiert und eine Schnittstelle zur Verfügung stellt, durch die Nutzer diese Inhalte entdecken und abrufen können; in der Erwägung, dass solche Gateways TV-Plattformen (wie Satelliten, Kabel und Internetfernsehen), Geräte (wie Connected-TV und Spielekonsolen) oder Over-the-Top-Dienste einschließen können;

### ***Konvergente Märkte***

1. stellt fest, dass die zunehmenden horizontalen Konzentrationstendenzen der Branchen und die vertikale Integration entlang der Wertschöpfungskette neue Geschäftsmöglichkeiten eröffnen, aber auch zu Gatekeeper-Positionen führen können;
2. betont, dass regulatorischer Handlungsbedarf entsteht, falls Content-Gateways den Zugang zu Medien kontrollieren und einen direkten oder indirekten Einfluss auf die Meinungsbildung haben; fordert daher die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, diese Entwicklungen zu überwachen, die Mittel des europäischen Wettbewerbs- und Kartellrechts auszuschöpfen und erforderlichenfalls Maßnahmen zur Vielfaltssicherung einzuführen sowie einen diesen Entwicklungen angepassten, konvergenten Regulierungsrahmen zu entwickeln;
3. stellt fest, dass die Marktentwicklungen darauf hinweisen, dass Unternehmen zukünftig immer stärker Netzdienstleistungen mit der Bereitstellung von audiovisuellen Inhalten verknüpfen und dass das Internet in seiner jetzigen Form des bestmöglichen Zugangs damit mehr und mehr einem an einseitigen Unternehmensinteressen ausgerichteten Angebot weichen könnte;
4. vertritt die Auffassung, dass alle Datenpakete im Rahmen der elektronischen Kommunikation unabhängig von Inhalt, Anwendung, Herkunft und Ziel („Best-Effort“-Prinzip) grundsätzlich gleich behandelt werden müssen, und fordert daher, insbesondere hinsichtlich der Entwicklung von Spezialdiensten, die Bewahrung und Sicherstellung eines freien und offenen Internets;
5. hebt hervor, dass die Rechte und Pflichten der Rundfunkveranstalter durch einen horizontalen und medienübergreifenden Rechtsrahmen mit denen anderer Marktteilnehmer zum Ausgleich gebracht werden müssen;

## *Zugang und Auffindbarkeit*

6. betont, dass Netzneutralität im Sinne eines „Best-Effort“-Internets und der diskriminierungsfreie Zugang und die Durchleitung aller audiovisuellen Inhalte ein pluralistisches Informationsangebot sowie Meinungsvielfalt und kulturelle Vielfalt garantieren und damit wesentlicher Bestandteil des „Must-carry“-Prinzips der konvergenten Medienwelt sind; fordert die Kommission daher auf, die Einhaltung der Grundsätze der Internetneutralität, die vor dem Hintergrund der Konvergenz der Mediendienste unerlässlich ist, rechtsverbindlich sicherzustellen;
7. fordert einen diskriminierungsfreien, transparenten und offenen Zugang zum Internet für alle Nutzer und Anbieter von audiovisuellen Diensten und spricht sich gegen eine Beschränkung des „Best-Effort“-Prinzips durch anbietereigene Plattformen oder Dienste aus;
8. hebt erneut hervor, dass die Netzneutralitätsregeln nicht davon entbinden, die „Must-carry“-Regeln für durch Dritte betriebene Netze oder spezielle Dienste, wie Kabel-TV oder Internetfernsehen, anzuwenden;
9. fordert die Industrie auf, einheitliche Standards zu entwickeln, um die Interoperabilität von Connected-TV zu gewährleisten und Innovation nicht zu behindern;
10. fordert, dass die Vielfalt des kulturellen und audiovisuellen Schaffens in einer konvergenten Welt für alle europäischen Bürger zugänglich und auffindbar ist, insbesondere wenn den Nutzern durch Gerätehersteller, Netzbetreiber, Inhalteanbieter oder sonstige Aggregatoren eine Sortierung der angebotenen Inhalte vorgegeben wird;
11. ist der Auffassung, dass im Interesse der Sicherung von Angebots- und Meinungsvielfalt das Suchen und Finden von audiovisuellen Inhalten nicht von ökonomischen Interessen abhängig gemacht werden sollte und dass ein regulatorischer Eingriff erst dann erfolgen sollte, wenn ein Plattformanbieter eine marktbeherrschende Stellung oder eine Gatekeeper-Funktion ausnutzt, um bestimmte Inhalte zu bevorzugen oder zu benachteiligen;
12. fordert die Kommission auf zu prüfen, inwieweit Betreiber von Content-Gateways dazu neigen, ihre Position zur Priorisierung eigener Inhalte zu missbrauchen, und Maßnahmen zu entwickeln, mit denen in Zukunft jeglicher Missbrauch ausgeschlossen wird;
13. fordert die Kommission auf, den Begriff der „Plattform“ zu definieren und erforderlichenfalls Vorschriften festzulegen, die auch technische Netzwerke zu Übertragungen von audiovisuellem Inhalt abdecken;
14. ist der Auffassung, dass die Plattformen in offenen Netzen von der Plattformregulierung ausgenommen werden sollten, soweit sie dort keine marktbeherrschende Stellung einnehmen und den freien Wettbewerb nicht behindern;
15. ist der Auffassung, dass die Entwicklung von Apps gefördert werden sollte, da es sich dabei um einen wachsenden Markt handelt; betont jedoch, dass die „Appisierung“ zu Marktzugangsproblemen für Hersteller von audiovisuellen Inhalten führen kann; fordert

die Kommission auf, zu untersuchen, wo Maßnahmen zur Sicherung des Zugangs zu und der Auffindbarkeit von audiovisuellen Medien erforderlich sind und wie sie umgesetzt werden können, und weist erneut darauf hin, dass ein regulatorischer Eingriff erst dann erfolgen sollte, wenn ein Plattformanbieter eine marktbeherrschende Stellung oder eine Gatekeeper-Funktion ausnutzt, um bestimmte Inhalte zu bevorzugen oder zu benachteiligen;

16. ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben sollten, spezifische Maßnahmen zur angemessenen Auffindbarkeit und Sichtbarkeit von audiovisuellen Inhalten, die im allgemeinen Interesse liegen, zu ergreifen, um die Meinungsvielfalt zu gewährleisten, wobei die Nutzer die Möglichkeit haben sollten, die Angebote unkompliziert selbst zu sortieren;

### ***Vielfaltssicherung und Finanzierungsmodelle***

17. fordert die Kommission auf, vor dem Hintergrund der Medienkonvergenz zu prüfen, wie die Refinanzierung, Finanzierung und Produktion hochwertiger europäischer audiovisueller Inhalte zukunftsfest und in ausgewogener Weise sichergestellt werden kann;
18. fordert die Kommission auf, zu prüfen, inwieweit es durch die ordnungspolitisch angelegte Ungleichbehandlung von linearen und nicht-linearen Diensten in der Richtlinie 2010/13/EU zu Marktverzerrungen bei den quantitativen und qualitativen Werbeverböten kommt;
19. unterstreicht, dass die neuen Werbestrategien, bei denen zur Effektivitätssteigerung neue Technologien (Screenshots, Erfassung der Verbraucherprofile, Multi-Screen-Strategien) verwendet werden, die Frage nach dem Schutz der Verbraucher, ihrer Privatsphäre und ihrer persönlichen Daten aufwerfen; betont daher, dass es notwendig ist, über kohärente Regelungen im Hinblick auf die Anwendung dieser Strategien nachzudenken;
20. fordert die Kommission auf, durch einen Abbau von Regulierung bei quantitativen Werbebestimmungen für lineare audiovisuelle Inhalte durch mehr Flexibilität und eine Stärkung der Ko- und Selbstregulierung die Regulierungsziele der Richtlinie 2010/13/EU in Zukunft besser zur Geltung kommen zu lassen;
21. ist der Auffassung, dass neue Geschäftsmodelle, die darin bestehen, unautorisierte audiovisuelle Inhalte zu vermarkten, eine Bedrohung des werbefinanzierten Rundfunks, öffentlich-rechtlicher Medien und des Qualitätsjournalismus darstellen;
22. ist der Auffassung, dass lineare oder nicht-lineare Angebote von Rundfunkveranstaltern oder anderen Inhalteanbietern inhaltlich und technisch nicht verändert werden dürfen und dass einzelne Inhalte oder Teile nicht in Programmpakete aufgenommen oder in anderer Weise entgeltlich oder unentgeltlich ohne die Zustimmung des Veranstalters oder Anbieters verwendet werden dürfen;
23. ist der Auffassung, dass vor dem Hintergrund der Konvergenz auch die Genehmigungsverfahren des gebührenfinanzierten Telemedienangebots, sofern es sich um audiovisuelle öffentlich-rechtliche Angebote handelt, an die digitalen Realitäten des

publizistischen Wettbewerbs angepasst werden müssen;

24. unterstreicht, dass es wichtig ist, dass der öffentliche Sektor weiterhin unabhängig von der Finanzierung durch Werbung bleibt, um seine Eigenständigkeit zu bewahren, und fordert die Mitgliedstaaten auf, die Finanzierungsbemühungen dieses Sektors zu unterstützen;

### ***Infrastruktur und Frequenzen***

25. stellt fest, dass eine flächendeckende Verfügbarkeit von möglichst leistungsstarken breitbandigen Internetanschlüssen Grundvoraussetzung für Medienkonvergenz und Medieninnovation ist; betont, dass solche Breitbandnetze vor allem im ländlichen Raum noch starker Weiterentwicklung bedürfen, und fordert die Mitgliedsstaaten auf, diesen Missstand mittels kurzfristiger Investitionsoffensiven zu beheben;
26. bedauert, dass es immer noch weite Gebiete in Europa mit eingeschränkter Internet-Infrastruktur gibt, und erinnert die Kommission daran, dass der Zugang der Verbraucher zum Hochgeschwindigkeits-Internet für die Erschließung des Potenzials einer konvergenten audiovisuellen Welt unerlässlich ist;
27. fordert die Akteure der Industrie auf, im Vorgriff auf eine zunehmend konvergente Zukunft auf freiwilliger Basis zusammenzuarbeiten, um zu gewährleisten, dass für Medienstandards ein gemeinsamer Rahmen existiert, damit die Herangehensweise über die verschiedenen Medien hinweg konsistenter ist, und um sicherzustellen, dass die Verbraucher auch weiterhin verstehen, welche Inhalte in welchem Maße reguliert wurden;
28. betont, dass offene und interoperable Standards Gewähr für einen freien und ungehinderten Zugang zu audiovisuellen Inhalten bieten;
29. stellt fest, dass aufkommenden Selbstregulierungsinitiativen eine zentrale Rolle bei der Etablierung einheitlicher Standards für Nutzertechnologien sowie für Entwickler und Produzenten zukommt;
30. betont, dass DVB-T/T2 langfristig große Chancen für die gemeinsame Nutzung des 700-MHz-Frequenzbandes durch Rundfunk und Mobilfunk bietet, insbesondere durch zukunftssträchtige hybride mobile Geräte und eine Integration von TV-Empfängerchips in portable Geräte;
31. befürwortet die Entwicklung eines Technologie-Mixes, der sowohl Rundfunk- als auch Breitbandtechnologien effizient nutzt und Rund- und Mobilfunk intelligent miteinander kombiniert („Smart Broadcasting“);
32. ist der Auffassung, dass es einen Fahrplans für den digitalen terrestrischen Rundfunk bedarf, um den Investoren sowohl aus dem Rundfunk- als auch aus dem Mobilfunkbereich Planungssicherheit zu geben;

### ***Werte***



33. vermisst im Grünbuch den expliziten Hinweis auf den Doppelcharakter von audiovisuellen Medien als Kultur- und Wirtschaftsgut;
34. weist die Kommission darauf hin, dass die EU dem UNESCO-Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen verpflichtet ist;
35. betont, dass der Schutz der Medienfreiheit, die Förderung des Medienpluralismus und der kulturellen Vielfalt und der Schutz von Minderjährigen in einer Epoche der Konvergenz auch weiterhin wichtige Werte darstellen;
36. fordert die Kommission auf, ihre Bemühungen um den Schutz der Pressefreiheit im Rahmen einer möglichen Überarbeitung der Richtlinie 2010/13/EG fortzusetzen;
37. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die Umsetzung von Artikel 13 der AVMD-Richtlinie in Bezug auf die Förderung der Produktion europäischer Werke und den Zugang hierzu durch audiovisuelle Mediendienste auf Abruf verstärkt voranzutreiben;
38. weist die Kommission darauf hin, dass eine Einbeziehung des audiovisuellen Kultur- und Medienbereichs in internationale Freihandelsabkommen der Verpflichtung der EU zuwiderläuft, die kulturelle Vielfalt und Identität zu fördern und die Kulturhoheit der Mitgliedstaaten zu achten;
39. fordert die Akteure des audiovisuellen Sektors in Europa auf, die Entwicklung kohärenter und attraktiver Angebote – insbesondere Online-Angebote – fortzusetzen, um das europäische Angebot an audiovisuellen Inhalten zu bereichern; betont, dass die Inhalte ausschlaggebend bleiben müssen; unterstreicht, dass die größte Bedrohung von den neuen Plattformen ausgeht, die Inhalte ständig wiederholen, und dass daher das Angebot überdacht werden muss, da die Vielzahl von Plattformen nicht unbedingt gleichbedeutend ist mit einer inhaltlichen Vielfalt;
40. hebt hervor, dass Jugendschutz, Verbraucherschutz und Datenschutz absolute Regulierungsziele sind, die für alle Anbieter im Bereich der Medien und Kommunikation auf dem Gebiet der Europäischen Union gleichermaßen Geltung haben müssen;
41. fordert die Kommission auf, verstärkt die Einhaltung von Jugend- und Verbraucherschutz sicherzustellen; fordert, dass Datenschutz für alle Anbieter im Bereich Medien und Kommunikation auf dem Gebiet der Europäischen Union gleichermaßen Geltung hat; betont, dass die Verbraucher jederzeit die Möglichkeit haben müssen, ihre Datenschutzeinstellungen auf unkomplizierte Weise zu ändern;
42. betont, dass es hinsichtlich des globalen Wettbewerbs in konvergenten Märkten unerlässlich ist, auf internationaler Ebene angemessene Schutzstandards der Ko- und Selbstregulierung hinsichtlich des Jugend- und Verbraucherschutzes zu entwickeln;
43. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die bereits bestehenden Aktivitäten zur Vermittlung von digitaler Medienkompetenz zu stärken und auszubauen und eine Methodik zur Evaluierung von Medienkompetenzvermittlung zu entwickeln;

## ***Regulierungsrahmen***

44. ist der Auffassung, dass die europäische Medien- und Netzpolitik darauf abzielen sollte, Barrieren für Medieninnovationen abzubauen und zugleich die normativen Aspekte einer demokratischen und kulturell vielfältigen Medienpolitik nicht aus den Augen zu verlieren;
45. betont, dass gleichartige Inhalte auf demselben Endgerät einen einheitlichen, flexiblen, nutzer- und zugangsorientierten Rechtsrahmen brauchen, welcher technologieneutral, transparent und durchsetzbar ist;
46. fordert die Kommission auf sicherzustellen, dass die Plattformen im Rahmen eines fairen Wettbewerbs und unter Einhaltung der Marktbedingungen betrieben werden;
47. fordert die Kommission auf, eine Folgenabschätzung dahingehend durchzuführen, ob der Geltungsbereich der AVMD-Richtlinie angesichts der Entwicklungen bei allen audiovisuellen Mediendiensten, die den europäischen Bürgern zugänglich sind, noch relevant ist;
48. fordert die Kommission auf, zu prüfen, inwiefern das Kriterium der Linearität in vielen Bereichen dazu führt, dass die Regulierungsziele der Richtlinie 2010/13/EU in der konvergenten Welt nicht mehr erreicht werden;
49. empfiehlt, die Bereiche der Richtlinie 2010/13/EU, die das Regulierungsziel nicht mehr erreichen, zu deregulieren; ist der Auffassung, dass stattdessen auf europäischer Ebene gemeinsame Mindeststandards für alle audiovisuellen Mediendienste implementiert werden sollten;
50. betont die Bedeutung technologieneutraler Rechtklärungssysteme, damit Dienste der Anbieter von Mediendiensten leichter auf Plattformen Dritter zur Verfügung gestellt werden können;
51. stellt mit Nachdruck fest, dass das Herkunfts- oder Sendelandprinzip der AVMD weiterhin eine wesentliche Voraussetzung ist, um audiovisuelle Inhalte auch über territoriale Grenzen hinweg anbieten zu können, und einen Meilenstein auf dem Weg zu einem gemeinsamen Markt von Dienstleistungen darstellt; betont jedoch, dass das Gemeinschaftsrecht an die Gegebenheiten des Internets und der digitalen Welt angepasst und solchen Unternehmen besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden muss, die audiovisuelle Online-Inhalte anbieten und versuchen, sich der Besteuerung in bestimmten Mitgliedstaaten zu entziehen, indem sie sich in Ländern niederlassen, in denen der Steuersatz sehr niedrig ist;
52. fordert die Kommission auf, zu prüfen, inwieweit das Urheberrecht der Anpassung bedarf, um eine angemessene Verwertung der linearen und nicht-linearen Inhalte auf den verschiedenen Plattformen sowie deren grenzüberschreitende Zugänglichkeit zu ermöglichen;
53. fordert die Kommission auf, das Prinzip der Technologieneutralität konsequent umzusetzen und gegebenenfalls das europäische Urheberrecht dementsprechend zu

überarbeiten;

54. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

## BEGRÜNDUNG

Am 24. April 2013 hat die Europäische Kommission ein Diskussionspapier vorgelegt, welches eine breit angelegte öffentliche Debatte über die Auswirkungen des gegenwärtigen Wandels der audiovisuellen Medienlandschaft anstoßen soll. Im Fokus des so genannten „Grünbuchs über die Vorbereitung auf die vollständige Konvergenz der audiovisuellen Welt: Wachstum, Schöpfung und Werte“ stehen die Frage nach der Zukunftstauglichkeit der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL), aber auch Überlegungen zu Infrastruktur, Frequenzen und Finanzierungsmodellen von audiovisuellen Inhalten sowie Marktüberlegungen hinsichtlich der vertikalen und horizontalen Integration des Medien- und IKT-Sektors.

Medienpolitik ist in Europa noch weitestgehend Ländersache. Sie kann jedoch nicht mehr bei allen Themen nur national oder föderal betrachtet werden. Vor allem Fragen **zum fortschreitenden Zusammenwachsen herkömmlicher Rundfunkdienste mit dem Internet** müssen aufgrund der sich wandelnden Marktstrukturen auch verstärkt auf europäischer Ebene beantwortet werden.

### Problemstellung

Konvergenz bedeutet das Zusammenwachsen von audiovisuellen Mediendiensten, die bisher weitgehend getrennt voneinander, linear und nicht-linear, betrachtet wurden. Zu den traditionellen Medienanstalten kommen neue Anbieter aus der Telekommunikationsindustrie, aber auch Over-the-Top(OTT)-Dienstleister hinzu. Das abgestufte Regulierungssystem der AVMD-RL hat bisher auf europäischer Ebene einen bestimmten Mindeststandard für klassische (lineare) Fernsehinhalte und für nicht-lineare Telemedien bzw. Online-Angebote gesichert. Mit der Digitalisierung von Rundfunk- und Medientechnologien, der Konvergenz der technischen Übertragungswege und der fortschreitenden Entwicklung mobiler und hybrider Endgeräte konkurrieren auf einmal klassische regulierte Rundfunk- und Abrufdienste mit bisher nichtregulierten Inhalten aus dem offenen Internet auf ein und demselben Bildschirm.

Daraus ergeben sich Fragen mit Blick auf den Verbraucher-, Jugend- und Datenschutz, aber auch hinsichtlich der Vielfaltssicherung und des Doppelcharakters der Medien als Kultur- und Wirtschaftsgut.

Die Berichterstatterin legt daher den Schwerpunkt zum einen auf Marktüberlegungen und zum anderen auf Finanzierungs- und Zugangsmodelle in konvergierten Märkten. Grundsätzlich begrüßt sie das Grünbuch der Europäischen Kommission, da es von einer eindimensionalen Diskussion zum vernetzten Fernsehen hin zu einer breiteren Betrachtung aller Sektoren und Verzahnungen entlang der Wertschöpfungskette in konvergenten audiovisuellen Märkten führt. Denn gerade durch diese Marktveränderungen entstehen neue Herausforderungen, aber auch Chancen für die Medienakteure.

Auch wenn der Großteil der Nutzer in Europa audiovisuelle Inhalte weiterhin in erster Linie über das traditionelle Fernsehgerät empfängt, so lässt sich zumindest ein starker Trend in

Richtung zusätzlicher Nutzung mobiler Endgeräte erkennen. Insbesondere viele jüngere Nutzer möchten audiovisuelle Inhalte und elektronische Dienste überall, zu jedem Zeitpunkt und mit jedem Gerät nutzen können.

## **Konvergierte Märkte**

Konvergenz bedeutet daher auch Innovation, und dies bedarf neuer Formen der Zusammenarbeit von Unternehmen und Branchen. Gleichartige Inhalte auf demselben Endgerät brauchen daher zukünftig einen modernen, zugangs- und nutzerorientierten, horizontalen Regulierungsrahmen. Ziel muss es sein, den bestehenden medienpezifischen Rechtsrahmen für audiovisuelle Medien auf sein Regulierungsziel hin zu überprüfen und, wenn erforderlich, den heutigen Realitäten in konvergierten Märkten anzupassen. Aus Sicht der Berichterstatterin wird es nötig sein, diese Überprüfung in Zusammenschau mit geltendem Recht im Bereich der elektronischen Kommunikation, dem elektronischen Geschäftsverkehr, der Lizenzierung von Rechten an audiovisuellen und musikalischen Werken für Online-Nutzungen, dem Urheberrecht, den Vorgaben über Funk- und Telekommunikationsendgeräte, sowie dem Kartell- und Wettbewerbsrecht, vorzunehmen. Kommt es zu einer Revision des europäischen Medienrechts, dann wird die Herausforderung darin liegen, durch entsprechende Rahmenbedingungen die wichtigen gesellschaftlichen und kulturellen Funktionen der Medien auch in einem konvergenten Umfeld zu schützen.

Im Grünbuch stützt sich die Europäische Kommission stark auf Marktüberlegungen, bei denen sie vornehmlich auf wirtschaftliche Wachstums- und Technikaspekte abzielt und die Bedeutung der Medien für die kulturelle Vielfalt und Identität Europas außer Acht lässt. Daher geht dieser Initiativbericht zum Grünbuch nochmals explizit auf den Doppelcharakter von audiovisuellen Medien als Kultur- und Wirtschaftsgüter sowie auf die Rolle des dualen Rundfunks für ein kulturell vielfältiges Angebot von Inhalten und Diensten in der konvergenten Medienwelt ein.

## **Zugang und Auffindbarkeit**

Auffindbarkeit von und Zugang zu audiovisuellen Angeboten, die sich an die Allgemeinheit richten, bilden sich als die zentralen Fragen in einer konvergenten Welt heraus. Netzneutralität ist ein Garant für eine diskriminierungsfreie Durchleitung aller Inhalte und ist damit das „Must-carry“-Prinzip der konvergenten Medienwelt im 21. Jahrhundert. Endnutzer sollten Inhalte und Dienste ihrer Wahl abrufen können, und Zugangsanbieter sollten die Wahlfreiheit der Nutzer nicht einschränken dürfen. Allerdings ist es mit einer diskriminierungsfreien Durchleitung nicht getan. Insbesondere für die Zukunft des Rundfunks ist es entscheidend, dass gewährleistet wird, dass Programme auf den einzelnen Übertragungswegen nicht nur Zugang bekommen, sondern auch auf den Content-Gateways auffindbar sind.

Die Europäische Kommission, aber auch die Mitgliedstaaten, sollten bei der Erarbeitung neuer medienregulatorischer Vorgaben einen Schwerpunkt auf die Sicherstellung des Zugangs und die Auffindbarkeit von Diensten und Inhalten legen. Das bedeutet, die Vielfalt des kulturellen und audiovisuellen Schaffens sollte auch in einer konvergenten Welt für alle

europäischen Bürger zugänglich und auffindbar sein. Das trifft vor allem dann zu, wenn Nutzern durch Gerätehersteller, Netzbetreiber, Inhaltenanbieter oder sonstige Aggregatoren eine bestimmte Sortierung oder Privilegierung der angebotenen Inhalte vorgegeben wird. Das Suchen und Finden von audiovisuellen Inhalten auf den unterschiedlichen Content-Gateways darf nicht ausschließlich von ökonomischen Interessen abhängig gemacht werden. Daher hält die Berichterstatterin eine Festschreibung des Netzneutralitätsprinzips in Zukunft für unabdingbar.

Das Thema Auffindbarkeit, oder auch „Must-be-found“-Prinzip, ist dagegen etwas schwieriger zu bewerten. Vor dem Hintergrund, dass in der konvergenten Welt eine Entwicklung weg vom Prinzip des offenen Internetzugangs zu Inhalten (über Portale und Suchmaschinen) hin zu einer „Appisierung“ von Inhalten und Software auf mobilen Endgeräten, PCs und Smart-TVs zu beobachten ist, liegt für die Berichterstatterin das Marktzugangsproblem nicht bei den Content-Gateways, die über den offenen Zugang zum Internet erreicht werden, sondern vielmehr bei den App-Diensten, die eine wenig transparente Vorauswahl von Inhalten treffen.

Grundsätzlich hält die Berichterstatterin es für legitim, dass den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet wird, spezifische Regelungen zur angemessenen Sichtbarkeit von audiovisuellen Inhalten, die im öffentlichen Interesse liegen, vorzunehmen. Von der Effektivität bzw. Durchsetzbarkeit eines „Must-be-found“-Prinzips im Sinne einer auf europäischer Ebene gesetzlich vorgeschriebenen Privilegierung oder Sortierung aller angebotenen (Rundfunk-)Inhalte auf sämtlichen Plattformen und Content-Gateways ist die Berichterstatterin jedoch bisher nicht überzeugt. Zum einen ist es fraglich, wie eine solche Vorrangstellung in der Praxis aussehen würde, und zum anderen lässt sich die Regulierungslogik der geltenden AVMD-RL nicht ohne Weiteres auf das Internet und konvergente Märkte übertragen. In erster Linie ist es wichtig, dass alle Inhalte und Programme auffindbar sind. Inwiefern eine gesetzlich vorgeschriebene Privilegierung bei der Reihenfolge sinnvoll ist, ist zu hinterfragen, insbesondere dann, wenn es sich um kommerzielle und nicht um öffentlich-rechtliche Angebote handelt.

## **Vielfaltssicherung und Finanzierungsmodelle**

Die Berichterstatterin ist der Auffassung, dass möglicherweise regulatorischer Handlungsbedarf besteht, falls neue Plattformen den Zugang zu Medien kontrollieren und einen direkten oder indirekten Einfluss auf die Meinungsbildung haben. Dafür wird zunächst ein umfassendes Content-Gateway- bzw. Plattformkonzept gebraucht, welches nicht nur technische Netzwerke zur Übertragung von audiovisuellen Inhalten abdeckt, sondern auch Inhalte-Portale, Hardware und Navigationssysteme, wie EPGs. Die Mitgliedstaaten sollten daher gemeinsam mit der Kommission die Marktentwicklungen in konvergenten Märkten prüfen und, wenn erforderlich, medienkonzentrationsrechtliche Schranken zur Vielfaltssicherung einführen. Ziel muss es sein, alle Interessen der beteiligten Akteure medien- und branchenübergreifend zum Ausgleich zu bringen und für mehr Flexibilität zu sorgen. Dabei geht es in erster Linie um die Entwicklung von nachhaltigen Finanzierungsmodellen, die auch in einer konvergenten Welt mit horizontaler (Branchen-Konvergenz) und vertikaler (Wertschöpfungsketten-Konvergenz) Integration Bestand haben.

Sicherlich muss in diesem Zusammenhang auch ein „Level-Playing-Field“ geschaffen werden. Dies könnte beispielsweise mit einer Deregulierung und Flexibilisierung im Bereich der Werbebestimmungen für den Rundfunk einhergehen. Gleichzeitig sollten aber beim Jugend- und Datenschutz angemessene Schutzstandards für konvergente Endgeräte und Content-Gateways entwickelt werden. Die Berichterstatterin verweist daher auf Instrumente der Ko- und Selbstregulierung.

Bei all diesen Überlegungen sollte aber nicht außer Acht gelassen werden, dass die Digitalisierung und das Internet die Rahmenbedingungen für eine medienpezifische Regelung geändert haben. Es ist aufgrund der zunehmenden Konvergenz erforderlich, ein neues Verständnis des Zusammenspiels von audiovisuellen Medien, elektronischen Diensten und Anwendungen zu entwickeln. Dieses Verständnis sollte die Verbindung von Inhaltsgenerierung, -verarbeitung, -verteilung, und -präsentation in Form eines horizontalen Regulierungsrahmens auf europäischer Ebene widerspiegeln. Konvergenz sollte außerdem als Chance begriffen werden, neue Geschäftsmodelle zu entwickeln. Europäische Medienakteure sollten nicht Gefahr laufen, auf dem eigenen Markt ihre Handlungsoptionen einzuschränken, wenn sie langfristig nach dem typischen Verhaltensmuster traditioneller Sektorstrukturen agieren, um ihre klassischen Marktstrukturen zu verteidigen.

18.12.2013

## **STELLUNGNAHME DES RECHTSAUSSCHUSSES**

für den Ausschuss für Kultur und Bildung

zur Vorbereitung auf die vollständige Konvergenz der audiovisuellen Welt  
(2013/2180(INI))

Verfasserin der Stellungnahme: Françoise Castex

### **VORSCHLÄGE**

Der Rechtsausschuss ersucht den federführenden Ausschuss für Kultur und Bildung, folgende Vorschläge in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. fordert die Kommission auf, eine Folgenabschätzung durchzuführen, um zu bewerten, ob der Geltungsbereich der AVMD-Richtlinie angesichts der Entwicklungen der audiovisuellen Mediendienste insgesamt, die für die europäischen Bürgerinnen und Bürgern zugänglich sind, noch relevant ist;
2. fordert die Kommission auf zu bewerten, ob die weniger strengen Vorschriften in der AVMD-Richtlinie, die für nichtlineare Dienste gelten, weiterhin erforderlich und im Hinblick auf die Ziele der Richtlinie noch relevant sind; fragt sich insbesondere, warum die kommerzielle Kommunikation für die nichtlinearen Dienste nur in geringem Maße reguliert ist, obwohl sich diese Dienste heutzutage in erheblichem Umfang auf die europäischen Bürgerinnen und Bürger auswirken;
3. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die Umsetzung von Artikel 13 der AVMD-Richtlinie in Bezug auf die Förderung der Produktion europäischer Werke und den Zugang hierzu durch audiovisuelle Mediendienste auf Abruf verstärkt voranzutreiben;
4. weist in diesem Kontext erneut darauf hin, dass sämtliche linearen und nichtlinearen Medien, die Nutzen aus der Verbreitung audiovisueller Werke ziehen, einen Beitrag zur Finanzierung der europäischen Produktion leisten sollten;
5. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, über eine Ausdehnung der Übertragungspflichten („must carry“) über die Netzbetreiber hinaus auf die Hersteller der verbundenen Geräte nachzudenken;
6. fordert die Kommission zur Harmonisierung der für sämtliche kulturellen Produkte



geltenden Mehrwertsteuersätze auf, unabhängig von deren Zugangsmöglichkeiten, um Marktverzerrungen zu vermeiden, die den Aufschwung neuer europäischer Online-Dienste verzögern;

7. fordert die Kommission auf, verstärkt die Einhaltung von Jugend- und Verbraucherschutz sicherzustellen; fordert, dass Datenschutz für alle Anbieter im Bereich der Medien und Kommunikation im Gebiet der Europäischen Union gleichermaßen Geltung haben muss;
8. ist der Ansicht, dass der eventuell im Hintergrund erfolgende Austausch von Daten für den Verbraucher ersichtlich gestaltet werden muss; fordert, dass die Verbraucher die Möglichkeit haben, jederzeit und problemlos Änderungen von Einstellungen zum Datenaustausch vorzunehmen;

## ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

<b>Datum der Annahme</b>	17.12.2013
<b>Ergebnis der Schlussabstimmung</b>	+: 22 -: 0 0: 0
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder</b>	Raffaele Baldassarre, Sebastian Valentin Bodu, Françoise Castex, Christian Engström, Marielle Gallo, Giuseppe Gargani, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Klaus-Heiner Lehne, Antonio López-Istúriz White, Antonio Masip Hidalgo, Alajos Mészáros, Bernhard Rapkay, Evelyn Regner, Dimitar Stoyanov, Rebecca Taylor, Alexandra Thein, Cecilia Wikström, Tadeusz Zwiefka
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)</b>	Eva Lichtenberger, József Szájer, Axel Voss
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 187 Abs. 2)</b>	Silvia Costa, Jürgen Klute, Kay Swinburne

## ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

<b>Datum der Annahme</b>	21.1.2014
<b>Ergebnis der Schlussabstimmung</b>	+: 26 -: 0 0: 3
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder</b>	Zoltán Bagó, Malika Benarab-Attou, Piotr Borys, Jean-Marie Cavada, Silvia Costa, Lorenzo Fontana, Mary Honeyball, Cătălin Sorin Ivan, Petra Kammerevert, Morten Løkkegaard, Emma McClarkin, Emilio Menéndez del Valle, Martina Michels, Marek Henryk Migalski, Katarína Neveďalová, Doris Pack, Chrysoula Paliadeli, Monika Panayotova, Marietje Schaake, Marco Scurria, Hannu Takkula, László Tökés, Helga Trüpel, Gianni Vattimo, Marie-Christine Vergiat, Sabine Verheyen, Milan Zver
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)</b>	Ivo Belet, Nadja Hirsch, Seán Kelly, Georgios Papanikolaou, Joanna Katarzyna Skrzydlewska