



## **Weichenstellung 2008 für europäische audiovisuelle Politik**

### **Internet-TV - Frequenzen - Online Inhalte**

21.01.2008

Während wir in Deutschland den Rundfunk vorrangig als Kulturgut verstehen, muss die EU sich nach den Verpflichtungen richten, die die Mitgliedstaaten ihr mit dem EG-Vertrag übertragen haben. Nach diesem Vertrag liegt bei der EU nur die Zuständigkeit für den Binnenmarkt und alleine die Mitgliedsstaaten sind für die Kultur zuständig. Auf EU-Ebene muss der Rundfunk deshalb vorrangig in seiner Dienstleistungsfunktion beurteilt und damit als Wirtschaftsgut definiert werden. Wenn die Mitgliedstaaten dem Rundfunk in seiner wichtigen Rolle als Kulturgut mehr Gewicht verleihen möchten, müssten sie der EU entsprechende Zuständigkeiten übertragen.

#### **Ist Internet-TV auch Rundfunk? - EU-Fernsehrichtlinie**

Die EU-Fernsehrichtlinie (Richtlinie für „Fernsehen ohne Grenzen“) ist das beste Beispiel für die Übertragung einer erfolgreichen Doppelrolle als Kultur- und Wirtschaftsgut auf einen elektronischen Dienst. Seit 1989 legt sie europaweit Mindestregelungen für das Fernsehen fest, die beiden Aspekten gerecht werden. Diese EU-Richtlinie gilt allerdings nur für Fernsehen in analog übertragener Technik. Ungeklärt war bisher die Frage, ob Rundfunk, der in digitaler Technologie übertragen wird, und Fernsehdienste-auf-Abruf, die über das Internet verbreitet

werden, auch dem Rundfunk zuzuordnen sind und damit unter das Medienrecht fallen.

Diese Frage hat die EU mittlerweile entschieden. Nach zweijähriger Verhandlung wurde am 29.11. 2007 vom Europäischen Parlament und von den 27 Regierungen der Mitgliedsstaaten in zweiter Lesung die „Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste“<sup>1</sup> endgültig verabschiedet. Zentrales Anliegen dieser Richtlinie ist es, dass Fernsehen und Fernseh-ähnliche Dienste auch in Zukunft nicht nur als reines Wirtschaftsgut, sondern gleichermaßen als Kulturgut rechtlich festgeschrieben werden. Leider ist dieses Grundanliegen - auch der deutschen Medienpolitik - in der öffentlichen Berichterstattung der Printmedien und des Fernsehens kaum zur Kenntnis genommen worden. Stattdessen kreiste die öffentliche Debatte fast ausschließlich um das neue Werbeinstrument der Produktplatzierung.

Neben dieser Sicherung des Internet-Rundfunks als Kultur- und Wirtschaftsgut wurde die „Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste“ genutzt, um europaweit weitere wichtige Neuerung für das Fernsehen zu treffen. Eingeführt wurden:

- das Recht auf Kurzzeitberichterstattung, wenn Exklusivrechte erworben wurden;
- der verbesserte Zugang für Menschen mit Behinderungen;
- die Förderung europäischer Inhalte - auch für neue Mediendienste;
- die Verpflichtung der Mitgliedsstaaten, unabhängige Regulierungsstellen für die Medienaufsicht zu gewährleisten;
- die Flexibilisierung der Werbung bei Beibehaltung eines maximalen Volumens von 12-Minuten-Werbung pro Stunde;

---

<sup>1</sup> Vom Europäischen Parlament in zweiter Lesung angenommener Gemeinsamer Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität (Dokument Nr. 10076/07) vom 28. September 2007

- die Einführung der sog. "Sperrverfügung" auch für die neuen Fernsehdienste-abruf. Diese können in Zukunft aus Gründen des Jugendschutzes gesperrt werden;
- ein Verhaltenskodex der Industrie, um Werbung für besonders fett-, salz- und zuckerhaltige Lebensmittel, die sich an Kinder richtet, zu vermeiden;
- das mit strengen Vorschriften versehene neue Werbeinstrument der Produktplatzierung.

### **Frequenzpolitik - Revision des EU-Telekommunikationspaketes**

Die EU-Kommission hat am 13. November 2007 den lange erwarteten Vorschlag für eine Überarbeitung des EU-Telekommunikationspaketes<sup>2</sup> vorgelegt. Das von ihr vorgeschlagene System der Frequenzverwaltung, die Zuteilung der digitalen Dividende und die von der Kommission geforderte europäischen Telekom-Regulierungsbehörde stehen seit Monaten im Mittelpunkt der Diskussion. Aus dem Blickwinkel des Rundfunks beschränke ich mich hier auf die Frequenzpolitik.

Marktübliche digitale Datenkomprimierungssysteme erlauben bereits heute die Übertragung von mehreren Standard-Fernsehskanälen in einem Frequenzbereich, der

---

<sup>2</sup> Zum Vorschlag der EU-Kommission für die Revision des Telekommunikationspaketes gehören folgende Dokumente:

- Vorschlag der Kommission zur Änderung der Richtlinie 2002/21/EG über einen "gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste, der Richtlinie 2002/19/EG über den Zugang zu elektronischen Kommunikationsnetzen und zugehörigen Einrichtungen sowie deren Zusammenschaltung und der Richtlinie 2002/20/EG über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste", KOM (2007) 697 vom 13. 11. 2007
- Vorschlag der Kommission zur Änderung der Richtlinie 2002/22/EG über den "Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten, der Richtlinie 2002/58/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation und der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz", KOM(2007) 698 vom 13.11.2007
- Vorschlag der Kommission für eine Verordnung zur "Einrichtung der Europäischen Behörde für die Märkte der elektronischen Kommunikation", KOM(2007) 699 vom 13.11.2007
- Mitteilung der Kommission "Ausschöpfung der digitalen Dividende in Europa: ein gemeinsames Konzept für die Nutzung der durch die Digitalumstellung frei werdenden Frequenzen", KOM 2007 (700) vom 13. 11. 2007

zuvor von einem einzigen analogen Fernsehkanal belegt wurde. In Folge dieser Datenkomprimierung wird ein Teil der heute genutzten Frequenzen frei und steht als so genannte digitale Dividende zur Verfügung. Strittig ist inwieweit diese digitale Dividende von den Fernsehsendern auch zukünftig benötigt wird, oder für die Bereitstellung neuer Dienste verwendet werden kann. Das Europäische Parlament unterstützt eine effiziente Nutzung der digitalisierten Frequenzen, hat sich aber für eine angemessene Sonderrolle des Rundfunks zur Sicherung des Medienpluralismus und der kulturellen Vielfalt<sup>3</sup> ausgesprochen. Die Vorschläge der EU-Kommission<sup>4</sup> werden diesen Anforderungen bisher nicht gerecht.

Voraussetzung für die Erfassung der Sonderrolle des Rundfunks ist eine klare Unterscheidung zwischen Rundfunk und sonstigen Kommunikationsdiensten. Die eindeutige Definition dieser Dienste ist ebenso dringend erforderlich wie die Klärung der Bedeutung, die diese Dienste mit ihren sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Aspekten haben. Entsprechend dieser unterschiedlichen Aspekte, muss die Frequenzvergabe daher auch mit unterschiedlichen Prioritäten versehen werden. In ihrer Mitteilung zum Mobilfernsehen<sup>5</sup> wird die Kommission auch diesen Forderungen nicht gerecht. Der Begriff „Mobilfernsehen“ umfasst in der Mitteilung der EU-Kommission sowohl „audiovisuelle Mediendienste auf Abruf“ (entsprechend der „Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste“) als auch die sonstigen „audiovisuellen Dienste auf Abruf“ (entsprechend der „Richtlinie für den elektronischen Handel“). Auf die in diesen Richtlinien schon verankerten Definitionen der unterschiedlichen audiovisuellen Dienste wird von der EU-Kommission kein Bezug genommen. Stattdessen werden die Dienste unter dem diffusen Begriff „Mobilfernsehen“ subsumiert und reguliert. Die Kommission wird vor diesem Hintergrund den

---

<sup>3</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments "zu dem Weg zu einer europäischen Frequenzpolitik", 2006/2212(INI) vom 14. 2. 2007

<sup>4</sup> Mitteilung der Kommission "Zügiger Zugang zu Frequenzen für drahtlose elektronische Kommunikationsdienste durch mehr Flexibilität", KOM(2007), 50 vom 8.2.2007

<sup>5</sup> Mitteilung der EU-Kommission "Stärkung des Binnenmarkts für das Mobilfernsehen", Kom(2007) 409, vom 18. 7. 2007

medienpolitischen Erfordernissen auch nicht annähernd gerecht, denn sie vergleicht Äpfeln mit Birnen und richtet auf dieser undifferenzierten Zuordnung die Frequenzregulierung aus.

Leider haben die bisherigen Stellungnahmen des Ministerrates und auch die Stellungnahme aus Deutschland eine Differenzierung nicht angemahnt oder gar selbst einen Beitrag dazu geleistet, größere Klarheit zu erreichen. Es ist deshalb dringend notwendig, dass in Deutschland die medienpolitischen Vorgaben für Brüssel offensiver erarbeitet und eingefordert werden. Die geteilte Zuständigkeit zwischen dem Bundeswirtschaftsministerium für die Frequenzpolitik und den Bundesländern für die Rundfunkpolitik darf in Zeiten des Zusammenwachsens der verschiedenen Plattformen kein Entschuldigungsgrund sein. Der Konvergenz der Technologien muss eine Konvergenz der politischen Entscheidungen im Telekom- und im Rundfunkbereich auf nationaler und auf europäischer Ebene folgen.

### **Online Inhalte - Schutz der kulturellen Vielfalt und Urheberrecht**

Kulturelle Inhalte werden zunehmend auch über das Internet verbreitet. Von entscheidender Bedeutung ist, dass die Inhalte durch diese Art der Übertragung generell grenzüberschreitend werden und damit der ausschließlich nationalen Zuständigkeit entzogen werden. Die Folge sind schwerwiegende Probleme für den Schutz der Urheberrechte und der kulturellen Vielfalt.

Schon im Jahr 2005 hat die EU-Kommission auf Vorschlag von Binnenmarktkommissar McCreevy die Empfehlung zur "länderübergreifende kollektive Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten, die für legale Online-Musikdienste benötigt werden"<sup>6</sup> veröffentlicht. Nach der Empfehlung, können die Rechteinhaber ihre Online-Rechte anbieten, wo immer sie möchten und sie auch ausdrücklich der nationalen Rechteverwaltung entziehen. Gewinner dieser

---

<sup>6</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Empfehlung 2005/737/EG der Kommission vom 18. Oktober 2005 für die länderübergreifende kollektive Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten, die für legale Online-Musikdienste benötigt werden, 2006/2008(INI), vom 13. 3. 2007

Entwicklung sind einige große Rechteinhaber innerhalb und außerhalb Europas. Diese Entwicklung gefährdet dramatisch die kulturelle Vielfalt in Europa und der Welt. Das Europäische Parlament hat diese Empfehlung abgelehnt, aber leider gibt es keine entsprechende Reaktion der Mitgliedsstaaten und der Öffentlichkeit.

Um das Gesetz des Marktes als alleiniges Gesetz für elektronisch übertragene kulturelle Inhalte zu verhindern, fordert das Parlament nachdrücklich einen die kulturelle Vielfalt sichernden Rechtsrahmen für Online-Inhalte. Die EU-Kommission wird im Januar 2008 eine Mitteilung vorlegen, die den Rechtsrahmen für die digitale Rechteverwaltung, aber auch den Zugang und die Unterstützungsmöglichkeiten für Online-Inhalte, sichern soll. Diese Mitteilung der EU-Kommission kann ein wichtiger Schritt zur Sicherung der kulturellen Vielfalt und zur Entwicklung der kreativen Industrie in Europa sein.

Das Europäische Parlament wird bei der Beratung dieser Mitteilung für "Online-Inhalte" eine angemessene Balance zwischen wirtschaftlichen und kulturellen Anliegen einfordern, und dazu neben dem der EU-Binnenmarktsrecht auch die Berücksichtigung der von der EU und ihren Mitgliedsstaaten ratifizierten "Unesco-Konvention"<sup>7</sup> verlangen.

Wie schon die Vorjahre wird auch 2008 ein wichtiges Jahr für die Medien- und die Kulturpolitik in Europa sein. Dies eröffnet allen, die im Medien-, Kultur- und Telekommunikationsbereich tätig sind, die Chance zur Mitgestaltung und Mitentscheidung. Für Deutschland als größtes Mitgliedsland - zudem mit seinen 16 Bundesländern - ist es von größtem Interesse, diesen Prozess aktiv mitzugestalten. Dazu müssen aber ihre Vorschläge - möglichst gemeinsam mit den Kulturschaffenden und ihren Organisationen - schnellstens vorgelegt werden.

---

<sup>7</sup> Beschluss des Rates "über den Abschluss des Übereinkommens zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen" (2006/515/EG) vom 18. Mai 2006 (Ratifizierung der Unesco-Konvention).

---

Europäisches Parlament  
Rue Wiertz 60; 15 E 261  
B 1047 Brüssel  
Tel.: 0032-2-284 5859  
Fax: 0032-2-284 9859  
Email : Ruth.Hieronymi@europarl.europa.eu

Europa-Büro Mittelrhein  
Marienstr. 8  
D 53225 Bonn  
Tel.: 0228 473001  
Fax: 0228 477499  
Email : Hieronymi@t-online.de  
[www.hieronymi.de](http://www.hieronymi.de)