

Fragen zur Richtlinie für Audiovisuelle Mediendienste

1. Anwendungsbereich der Richtlinie für Audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie)

Was genau besagt die EU-Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“?
(19.06.2008)

Die "Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste" (RL 2007/65/EC vom 11. Dezember 2007) ändert und modifiziert die "Richtlinie Fernsehen ohne Grenzen" (RL 89/552/EEC, "EU-Fernsehrichtlinie") vom 3. Oktober 1989, geändert durch RL 97/36/EG vom 30. Juni 1997) und passt sie den aktuellen rechtlichen und technologischen Gegebenheiten an. Sie finden die aktuellen Texte auf dieser Seite unter <http://www.hieronymi.de/index7Fernsehrichtlinie.htm> und auf der Seite der Kommission unter http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/index_en.htm.

Was genau hat sich jetzt an der EU-Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ geändert?
(19.06.2008)

Zentrales Anliegen der Überarbeitung der Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen" durch die Richtlinie für Audiovisuelle Mediendienste war es, dass Fernsehen und Fernseh-ähnliche Dienste auch in Zukunft nicht als reines Wirtschaftsgut, sondern gleichermaßen als Kultur- und Wirtschaftsgut rechtlich festgeschrieben werden. Mit der Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste fallen alle elektronisch übertragenen bewegten Bilder, die redaktionell verantwortet und nach einem Programmschema an die Allgemeinheit ausgestrahlt werden, unabhängig von der Technologie unter den Begriff „Rundfunk“ und damit unter das Rundfunkrecht. "Lineare audiovisuelle Mediendienste" bezeichnen das bisherige Fernsehen nach einem festen Programmschema, "nicht-lineare audiovisuelle Mediendienste" umfassen fernseh-ähnliche Dienste auf Abruf, die auch die oben genannten Kriterien erfüllen müssen.

Neben der Sicherung des Internet-Rundfunks als Kultur- und Wirtschaftsgut wurde die „Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste“ genutzt, um europaweit weitere wichtige Neuerungen 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;

- die Einführung der sog. "Sperrverfügung" auch für die neuen Fernsehdienste-auf-Abruf. Diese können in Zukunft bei schwerwiegenden Verstößen gegen den Jugendschutz 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.

2. Umsetzung

Wie beurteilen Sie die aktuelle Situation der AVMD-Richtlinie und ihre Umsetzung in nationales deutsches Recht?

(27.05.2009)

Es gibt zwei wesentliche Themen bei der Umsetzung der AVMD-Richtlinie in nationales Recht in Deutschland: der Anwendungsbereich und die Fragen der Werbung, vor allem der Produktplatzierung.

Anwendungsbereich

Ziel der AVMD-Richtlinie ist es zu gewährleisten, dass mit Einführung der digitalen Technik auch die neuen „fernsehähnlichen Mediendienste auf Abruf“ nicht nur nach dem europäischen Wirtschaftsrecht (Richtlinie für den elektronischen Handel), sondern wie bisher in der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ gleichermaßen als Kultur- und Wirtschaftsgut rechtlich behandelt werden. Die in Deutschland im 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RÄStV) bereits erfolgten und im 13. RÄStV geplanten Maßnahmen erfüllen die formellen Kriterien der Umsetzung der AVMD-Richtlinie in nationales Recht. Die Art der Umsetzung ist aber so kompliziert gestaltet, dass die Verwirklichung der vom Europäischen Parlament geforderten Rechtssicherheit für die kulturellen Aspekte „des Rundfunks auf Abruf“ in der Praxis sehr erschwert wird.

Die komplizierten Regelungen in Deutschland werden vor allem durch folgende Entscheidungen verursacht:

1. Die EU-Richtlinie für Audiovisuelle Mediendienste beruht auf dem Prinzip der Technologieneutralität. Fernsehen und „fernsehähnliche Mediendienste auf Abruf“ werden nicht nach der Übertragungstechnologie, sondern nach ihrer Bedeutung für die öffentliche Meinungsbildung unterschieden. Dieses Prinzip der so genannten Meinungsbildungsrelevanz ist bisher aus dem deutschen Medienrecht sehr gut bekannt.

Im 12. RÄStV aber wurde im Gegensatz zur EU-Richtlinie für AVMD und auch im Gegensatz zur bisherigen deutschen Rechtstradition erstmalig die Unterscheidung der verschiedenen Rundfunke nach der Art der Übertragungstechnologie eingeführt.

Im Unterschied zum „linearen Rundfunk“ nach einem festen Programmschema sollen die nicht-linearen „fernsehähnlichen Mediendienste auf Abruf“ nach dem 13. RÄStV als „Telemedien“ bezeichnet werden.

2. In Deutschland wird der Begriff „Telemedien“ gleich dreimal für unterschiedliche Dienste der Informationsgesellschaft genutzt, die zudem noch in unterschiedlichen Gesetzen geregelt werden.
 - In Artikel 1 des *Telemediengesetzes* heißt es: „Dieses Gesetz gilt für alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, soweit sie nicht Telekommunikationsdienste oder Rundfunk sind (*Telemedien*).“
 - In Artikel 54 des *10. Rundfunk- und Telemediensstaatsvertrages* heißt es: „*Telemedien* mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten, in denen insbesondere vollständig oder teilweise Inhalte periodischer Druckerzeugnisse in Text oder Bild wiedergegeben werden“.
 - In Artikel 2a des *13. Rundfunk- und Telemediensstaatsvertrages* heißt es: „Zu den Telemedien zählen auch audiovisuelle Mediendienste auf Abruf im Sinne der Richtlinie 98/552/EWG, soweit sie nicht Rundfunk sind.“

Telemedien im Sinne des deutschen Telemediengesetzes und Telemedien im Sinne des Artikels 54 des 10. RÄStV fallen zu dem europarechtlich unter die „Richtlinie für den elektronischen Handel“. Telemedien im Sinne des Artikels 2a des 13. RÄStV fallen als „audiovisuelle Mediendienste auf Abruf“ wegen ihrer Bedeutung für die öffentliche Meinungsbildung europarechtlich unter die „Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste“.

Es ist allgemein bekannt, dass die Bedeutung der „fernsehähnlichen Mediendienste auf Abruf“ (Telemedien) in Zukunft erheblich zunehmen wird. Es bedarf deshalb keiner besonderen Weitsicht vorauszusehen, wie schwierig die Abgrenzung in Deutschland zwischen den „Telemedien“ genannten „audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf“ und den ebenso „Telemedien“ genannten sonstigen Informations- und Kommunikationsdiensten sein wird.

3. Für „fernsehähnliche audiovisuelle Mediendienste auf Abruf“ gibt es bei der Umsetzung in deutsches Recht keine eigenständige Definition. Entsprechend Artikel 2a des 13. RÄStV werden die Telemedien nur unter direkter Bezugnahme auf die EU-Richtlinie definiert. Zur Klärung, ob es sich bei einem Informations- und Kommunikationsdienst auf Abruf um Telemedien im Sinne der elektronischen Presse (europäisches Wirtschaftsrecht) oder im Sinne von „fernsehähnlichen Mediendiensten auf Abruf“ (europäisches Kultur- und Wirtschaftsrecht) handelt, muss die europäische Richtlinie unmittelbar herangezogen werden. Auch dieser Tatbestand dient nicht der Rechtsklarheit und der Rechtssicherheit, sondern erschwert die Anwendung des europäischen Rechts in Deutschland.

Aus diesen drei Gründen bin ich mit diesem Bereich der Umsetzung in der AVMD-Richtlinie in deutsches Recht nicht zufrieden. Sie entspricht zwar formal, aber nicht inhaltlich der Intention des Europäischen Parlaments.

Werbung und Produktplatzierung

Bei den Fragen der Werbung und der Produktplatzierung ist es Ziel der deutschen Bundesländer, die Vorschriften der Richtlinie 1 zu 1 umzusetzen. Nach dem Entwurf des 13. RÄStV scheinen mir diese Vorgaben auch erfüllt zu werden.

Werden Deutschland und andere europäische Länder bis Ende 2009 die AVMD-Richtlinie umgesetzt haben?

(27.05.2009)

Nach meinen Informationen arbeiten zurzeit alle Mitgliedstaaten intensiv an der Umsetzung der AVMD-Richtlinie. Ich erwarte, dass etwa die Hälfte Ende 2009 und die restlichen 2010 abschließen werden.

Wie wird sich in Zukunft die AVMD-Richtlinie entwickeln und auswirken?

(27.05.2009)

Die künftigen Auswirkungen der Richtlinie werden davon abhängen, ob bei der Umsetzung durch die Mitgliedstaaten die Intention des Europäischen Parlaments nicht nur im formalen Minimum wie in Deutschland, sondern auch von der politischen Zielrichtung her übernommen wird. Als Berichterstatterin sehe ich mit großem Bedauern, dass die Art der Umsetzung in Deutschland der Intention des Europäischen Parlaments nur eingeschränkt gerecht wird. Damit werden auch die möglichen positiven Auswirkungen der Richtlinie zur Sicherung des Kultur- und Wirtschaftsgutes Fernsehen geschmälert.

Gibt es nach Ihren Informationen Länder in Europa, die sich nicht an die EU-Fernsehrichtlinie halten?

Ist die EU-Fernsehrichtlinie nur ein Appell, ein Wunsch oder eine Vorschrift?

(19.03.2008)

Die EU-Fernsehrichtlinie von 1989 ist bindendes Recht für alle EU-Mitgliedsstaaten und muss von ihnen eingehalten werden. Eine Revision der EU-Fernsehrichtlinie zur Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste ist am 18. Dezember 2007 in Kraft getreten. Die EU-Mitgliedsstaaten haben bis Dezember 2009 Zeit diese Richtlinie in nationales bindendes Recht umzusetzen.

Halten sich Bulgarien, Rumänien und Polen oder auch Ukraine, Weißrussland und Russland an die EU-Fernsehrichtlinie?

(19.03.2008)

Polen, Rumänien und Bulgarien haben die EU-Fernseh-Richtlinie in nationales Recht übertragen, bevor sie der EU beigetreten sind. Die Ukraine, Weißrussland und Russland sind keine Mitgliedsstaaten der EU. Die EU-Fernsehrichtlinie ist somit kein geltendes Recht für diese Länder.

3. Werbung

According to the reformed "TV without borders" directive, commercial breaks are permitted every 30 minutes. In several EU countries they are often every 15 minutes - is this going to mean that half hour programmes cannot be interrupted?

(02.12.2008)

The 30 minutes rule does only apply for films for television, cinema films and news programmes, ie. a break is only allowed every 30 minutes. Additionally, only half hour children programmes cannot be interrupted by commercial breaks. All other programmes, even if they are only scheduled for half an hour, may be interrupted for advertisement. However, there had been no changes to the sum of all breaks which is max 12 minutes per hour.

Die AVMD-Richtlinie legt fest, das Fernsehfilme (mit Ausnahmen), Kinospielefilme und Nachrichtensendungen nur alle 30 Minuten für Fernsehwerbung unterbrochen werden dürfen. Welcher Sinn und Zweck steht hinter dieser Regulierung, die diesen Genres strengere Auflagen für Werbung formuliert, als für die übrigen Genres, für die Art. 18 AVMD-RL gilt? Soll zum einen der Handlungsablauf von Spielfilmen nicht unnötig unterbrochen, zum anderen der objektive, informierende Charakter von Nachrichten nicht gestört werden?

(13.02.2009)

Die vermuteten Antworten treffen zu.

Weitergehende Differenzierungen können aber bei der Umsetzung in nationales Recht erfolgen, da das Prinzip der Subsidiarität beachtet werden muss.

Es gibt keine detaillierte Erläuterung der einzelnen Vorschriften, sondern nur die Begründung des Kommissionsvorschlags und die Begründung im Bericht des Europäischen Parlaments.

Was kann die CDU im Europaparlament hinsichtlich dieser Medienrichtlinie tun, vor allem vor der Hintergrund der Finanzkrise und dem Vertrauensverlust in die "regulierende Kraft der Märkte?" Wenn z. B. die alten TV-Werberechtlinie gölten, hätte jeder in Europa auf dem Werbemarkt gleiche Chancen. Hier wurde nicht gründlich darüber nachgedacht. Kann sich die CDU z.B. mit der Korridor-Harmonisierung durchsetzen?

(08.05.2009)

Entscheidend für die Veränderungen in der Medienpolitik in den Mitgliedstaaten und in der EU sind seit über zehn Jahren die Konsequenzen aus der Einführung der digitalen Technologie. Diese neue Technologie schaffte vor allem in zwei Feldern der Medienpolitik dringenden politischen Handlungsbedarf, auch bezogen auf die Werbung im Fernsehen.

Die bisherige EU-Fernsehrichtlinie gilt nur für analoges Fernsehen, nicht für Fernsehen „auf Abruf“. Ohne Überarbeitung der EU-Fernsehrichtlinie, würde modernes Fernsehen „auf Abruf“, wie alle sonstigen elektronischen Abruf-Dienste unabhängig vom Inhalt unter die "Richtlinie für den elektronischen Handel" fallen, die keinerlei zeitliche Begrenzung der Werbung vorsieht.

Ziel des Europäischen Parlaments war deshalb eine Überarbeitung der Fernsehrichtlinie, die es ermöglicht, dass neue fernsehähnliche Abrufdienste in Zukunft nicht nur als Wirtschaftsgut, sondern als Wirtschaft- und Kulturgut behandelt werden.

Dieses Ziel ist im Interesse der deutschen und europäischen Kultur und ist beste CDU-Politik.

Wieso wurde die die 20-Minutenregelung, die eine Unterbrechung von Fernsehprogrammen nur maximal alle 20 Minuten erlaubt, in der Medienrichtlinie gekippt?

(08.05.2009)

Die digitale Technologie ermöglicht die nicht-linearen, so genannten „Abruf-Dienste“ im TV, die vielfältige Möglichkeiten bieten, der traditionellen Werbung aus dem Weg zu gehen. Während das öffentlich-rechtliche Fernsehen in Deutschland ein Gebührenaufkommen von rund 6. Mrd. Euro pro Jahr garantiert hat, muss sich das private Fernsehen von Werbung finanzieren. Im Interesse der Zukunftschancen auch des privaten TV war eine Lockerung der Werberegulierung deshalb unverzichtbar. Diese Notwendigkeit ist allerdings keine Stellungnahme zu der aus meiner Sicht manchmal auch kritisch zu bewertenden privaten Programme, sondern eine finanzielle Notwendigkeit

Im Interesse des dualen Fernsehsystems halte ich dies für einen angemessenen Kompromiss zur Lösung der Finanzprobleme des privaten Rundfunks in Europa.

Welche Länder befürworteten dies und wieso?

(08.05.2009)

Gefordert wurde die Abschaffung der 20-Minutenregelung vor allem von Großbritannien, den Niederlanden und Deutschland. Das Europäische Parlament setzte sich mit seiner Forderung durch, die maximale Gesamtwerbezeit von 12 Minuten pro Stunde beizubehalten, die Einsatzmöglichkeiten aber zu flexibilisieren. Außerdem hat Artikel 1 Nummer 13 der Richtlinie für Audiovisuelle Mediendienste den Artikel 10 der alten EU-Fernsehrichtlinie so verändert, dass Absatz 2 der neuen Fassung von Artikel 10 festschreibt, dass einzeln gesendete Werbespots und Teleshoppingspots außer bei der Übertragung von Sportveranstaltungen die Ausnahme bilden müssen.

4. Product Placement

Was war die Überlegung bei der Entscheidung, Produktplatzierung zu legalisieren, wenn kein Entgelt geleistet wird (Art. 3g Abs. 2 der Richtlinie in der Fassung vom 19.12.07)? Was ist das Ziel dieser speziellen Eigenschaft, die Produktplatzierung in einen zulässigen Rahmen stellt?

(11.12.2008)

Der Hintergrund für die Genehmigung von Produktplatzierung ohne Leistung eines Entgeltes liegt in der besonderen Rolle dieser Dienste, die "Produktbeisteuerung oder auch "Produktionshilfen" genannt werden: Diese Produktionshilfen können einen finanziellen Beitrag zur Entlastung der Produktionskosten leisten. Solche Produktionshilfen gibt es traditionell in einer Reihe von Ländern, z.B. in Deutschland, in denen Produktplatzierung bisher verboten ist. Der Einsatz der Produktionshilfen ist aber auf Einzelfälle beschränkt, die sich in den Ablauf der Produktion einpassen.

Welche Länder bzw. deren Vertreter waren bei den Abstimmungen jeweils stark für oder gegen die Legalisierung von Product Placement?

(14.05.2009)

Insbesondere Deutschland und Großbritannien hatten zum Product Placement gegensätzliche Meinungen. Die Vertreter der deutschen Bundesregierung haben sich bei den Verhandlungen besonders für eine starke Einschränkung des Product Placements eingesetzt. Die Legalisierung des Product Placement wurde von den deutschen Vertretern zugunsten des Sponsorings abgelehnt. Die deutsche Regierung empfand die vorgeschlagenen Normen als ungeeignet, sah die redaktionelle Unabhängigkeit als nicht mehr gesichert an und fürchtete, dass der Verbraucher durch das Product Placement in die Irre geführt werden könnte. Weitere Informationen zur Position Deutschlands finden Sie in der BR Drucksache 948/05 vom 10.03.2006. Weitere Drucksachen des Bundesrates finden Sie unter dem Stichwort "Mediendienste" auf http://www.bundesrat.de/nn_8340/DE/parlamentsmaterial/berat-vorg/suche-beratungsvorgaenge-node.html?_nnn=true.

Außerdem gehen folgende Pressemitteilungen auf die Position Deutschlands ein:

http://www.eu2007.de/de/News/Press_Releases/May/0524EUMedien.html

<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragterfuerKulturundMedien/Medienpolitik/EuFernsehrichtlinie/eu-fernsehrichtlinie.html>.

Großbritannien hat bei den Verhandlungen eine gegensätzliche Position eingenommen. Abgesehen von der Tatsache, dass die Vertreter der britischen Regierung eine Beschränkung der Richtlinie auf traditionelle (lineare) und nicht wie vorgesehen eine Ausweitung auf traditionelle (lineare) und neue (nicht-lineare) audiovisuellen Dienst durchsetzen wollten, haben sie sich für eine grundsätzliche Legalisierung des Product Placements stark gemacht. Die Entscheidung wann und wo Product Placement zulässig ist, sollte nach Auffassung Großbritanniens gänzlich in der Verantwortung der Mitgliedsstaaten liegen. Gleichzeitig setzten sie sich auch stark für eindeutige Hinweise auf die Verwendung von Product Placement in einem Programm ein.

Auskunft über die Position Großbritanniens in der Verhandlungen finden Sie unter

<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200607/cmselect/cmeuleq/41-xvii/4105.htm>,

wo es unter Dokument c) heißt:

"3.22 On product placement, the Government's concern is to retain reasonable flexibility. For example, it considers that the requirement in article 3i(3)(d) of document (b) about informing viewers is too prescriptive. Member States should have discretion to decide for themselves how best to satisfy the notification requirement."

Die französische Regierung erachtete grundsätzlich das Prinzip des Product Placements, insbesondere für die französische Filmindustrie, als eine wichtige Einnahmequelle. Sie unterstützten dennoch die Forderung zumindest in Fernsehfilmen und Serien auf Product Placement zu verzichten. Frankreich ist bei den Verhandlungen den pragmatischen Weg gegangen und hat sich dem Vorschlag des Parlaments angeschlossen.

Informationen zur Position der französischen Regierung sind zugänglich unter

http://www.ddm.gouv.fr/IMG/pdf/tvsf_fr_050905-5.pdf

und zur Position des französischen Senats unter

<http://www.senat.fr/leg/tas05-084.html>.

Alle offiziellen Ratsdokumente zur Richtlinie über Audiovisuelle Mediendienste sind zugänglich unter

http://register.consilium.europa.eu/servlet/driver?page=Result&lang=EN&typ=Advanced&cmsid=639&ff_COTE_DOCUMENT=&ff_COTE_DOSSIER_INST=2005%2F0260&ff_TITRE=&ff_FT_TEXT=&ff_SOUS_COTE_MATIERE=&dd_DATE_DOCUMENT=&dd_DATE_REUNION=&dd_FT_DATE=&fc=REGAISEN&srm=25&md=100&ssf=DATE_DOCUMENT+DESC.