

Viviane Reding

Mitglied der Europäischen Kommission zuständig für Informationsgesellschaft und Medien

Seminar Fernsehrichtlinie

**Welche Medienregulierung im Zeitalter der Konvergenz :
Mit weniger mehr erreichen?**

Check Against Delivery

Seul le texte prononcé fait foi

Es gilt das gesprochene Wort

Luxemburg, 30 Mai 2005

Rede für Viviane Reding

Seminar in Luxemburg

Schlussfolgerungen aus den Schwerpunktgruppen

Begrüßung

Sehr geehrter Herr Minister, sehr geehrte Damen und Herren,

Kaum eine andere Rechtsvorschrift der Gemeinschaft wurde einem so gründlichen Überprüfungs- und Konsultationsverfahren unterzogen wie die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“. Wir nähern uns dem Ende dieses Verfahrens, denn jetzt ist es Zeit für eine Entscheidung.

Etappen dieser Überprüfung waren

- die öffentliche Konsultation 2003,
- die Mitteilung der Kommission über die Zukunft der europäischen Regulierungspolitik im audiovisuellen Bereich¹, in der Schlussfolgerungen aus der öffentlichen Konsultation gezogen wurden
- und die Arbeiten der Schwerpunktgruppen, die letztes und dieses Jahr zusammengekommen sind.

Außerdem haben meine Dienststellen eine Reihe von Studien in Auftrag gegeben, die uns helfen, die Auswirkungen der Regulierung auf die Inhaltsindustrie besser zu verstehen.

- Die Studie über die Auswirkungen der Artikel 4 und 5 (Förderung europäischer Werke) wurde jetzt veröffentlicht;
- die ersten Ergebnisse der Studie über die Auswirkungen der Regulierung der Werbung liegen vor; die Studie sollte in den kommenden Wochen abgeschlossen werden, und
- der Zwischenbericht der Studie über Maßnahmen der Koregulierung im Bereich der Medien wurde kürzlich abgeschlossen.

Ich bin dafür zuständig, der Kommission später in diesem Jahr einen neuen Rechtsrahmen für die Bereitstellung audiovisueller Inhalte vorzuschlagen. Ein moderner Gemeinschaftsrahmen sollte zukunftssicher und, ich glaube, plattformneutral sein. Dies erlaubt einen gesunden Wettbewerb zwischen den Anbietern von Inhaltendiensten, gewährleistet eine widerspruchsfreie Regulierung und stärkt die Rechtssicherheit.

¹ KOM(2003) 784.

Diese Sitzung gibt mir erstmals die Gelegenheit, den Mitgliedstaaten auf der Grundlage der durchgeführten Konsultationen meine ersten Schlussfolgerungen bezüglich fünf wesentlicher Themen vorzulegen, nämlich

- dem Geltungsbereich der künftigen Regulierung audiovisueller Inhalte,
- der Festlegung der rechtlichen Zuständigkeit,
- der Regulierung der Werbung,
- dem Recht auf Informationen,
- der Förderung europäischer Inhalte und der unabhängigen Produktion.

1. GELTUNGSBEREICH DER KÜNFTIGEN REGULIERUNG

In der Mitteilung aus 2003 wird abschließend festgestellt, dass die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ Grundsätze enthält, die als politische Ziele für jede Art der Bereitstellung audiovisueller Dienste angesehen werden können, insbesondere: Vorschriften für den Schutz von Jugendlichen und eindeutige Kennzeichnung von Werbung. Andererseits gelten einige der Einzelvorschriften der Fernsehrichtlinie speziell für das herkömmliche „lineare“ Fernsehen, etwa die Bestimmungen über Dauer und Einblendung von Werbung und Teleshopping-Spots.

Daher müssen wir zunächst festlegen, auf welche Dienste die politischen Ziele, die als gültig für jede Art der Bereitstellung audiovisueller Inhalte angesehen werden, angewandt werden sollten. Dann müssen wir diese Grundsätze in für neue Dienste angepasste Vorschriften umsetzen.

Von Anfang an hat die Kommission im Wesentlichen zwei Möglichkeiten erwogen. Eine Möglichkeit war eine beschränkte Überarbeitung der derzeitigen Richtlinie: größere Flexibilität bei der Werbung und Aktualisierung der Begriffsbestimmungen, um deutlich zu machen, dass alle „linearen“ Fernsehdienste unabhängig von der Plattform bereits durch die derzeitige Definition des Anwendungsbereichs der Richtlinie abgedeckt sind. Die zweite Möglichkeit war die Schaffung eines umfassenden Rahmens für alle Formen der elektronischen Bereitstellung audiovisueller Inhalte, auch wenn diese in „nicht linearer“ Art bereitgestellt werden. Die meisten konsultierten Sachverständigen sprechen sich für das ehrgeizige Konzept aus – was im übrigen mit dem Signal übereinstimmt, das von Präsident Barroso mit der Ernennung eines Kommissars für Informationsgesellschaft und Medien gegeben wurde - wobei zwei Stufen von Verpflichtungen geschaffen werden sollten:

- i) minimale Grundstandards (insbesondere Schutz von Jugendlichen und der Menschenwürde), die für alle audiovisuellen Inhaltendienste gelten würden, und
- ii) weiter gehende Verpflichtungen für eine Teilmenge dieser Dienste, „lineare“ audiovisuelle Dienste, auf der Grundlage einer festgelegten Programmabfolge. Diese Verpflichtungen wären ähnlich denen der derzeitigen Richtlinie, jedoch vereinfacht und modernisiert.

Der Hauptunterschied zwischen „linearen“ und „nicht linearen“ Diensten ist, dass die Zuschauer bei den letzteren selbst entscheiden können, was sie sehen wollen und wann. Dies erfordert eine angemessene und leichtere Regulierung.

Die Elemente der Definition „audiovisueller Inhaltsdienste“ könnten folgende sein:

Dienste,

- die im EG-Vertrag (Artikel 49) festgelegt sind,
- die der Bereitstellung mit Ton unterlegter bewegter Bilder dienen,
- die für die Allgemeinheit bestimmt sind,
- die über elektronische Netze verbreitet werden.

Durch den Verweis auf „Dienste, die im EG-Vertrag festgelegt sind“, würde diese Definition alle Arten nicht kommerzieller Kommunikation ausschließen. Durch den Verweis auf „für die Allgemeinheit bestimmt“ würden auch alle Arten von Individualkommunikation im Gegensatz zu Massenkommunikation ausgeschlossen.

In den Schwerpunktgruppen herrschte weitgehende Einigkeit darüber, dass die minimalen Grundstandards der Verpflichtungen, die für alle audiovisuellen Inhaltsdienste gelten, folgende Aspekte umfassen sollte:

- Jugendschutz und Wahrung der Menschenwürde
- Identifizierung kommerzieller Inhalte und Mindestanforderungen an deren Qualität
- Recht auf Gegendarstellung
- Grundlegende Kennzeichnungs-/ Impressumvorschriften

- Jugendschutz und Wahrung der Menschenwürde:

Die Richtlinie könnte festlegen, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen treffen sollen, um zu verhindern, dass Jugendliche solche Inhalte, die ihre Entwicklung beeinträchtigen können, normalerweise nicht zu Gesicht bekommen. Dazu könnte etwa der Einsatz von Filtern, Regelungen bezüglich der Ausstrahlungszeit oder ähnliches dienen.

- Identifizierung kommerzieller Inhalte und Mindestanforderungen an die Qualität:

Kommerzielle Kommunikation im Sinne der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr ist jede Nachricht, die der Förderung eines Produktes, eines Dienstes oder einer Marke dient. Sie umfasst daher alle Formen der Werbung oder Unterstützung, für die ein finanzieller Ausgleich erfolgt. Die Zuschauer sollten solche Arten von Inhalten erkennen können. Im Hinblick auf Alkohol-, Tabak- und Werbung, die sich gezielt an Jugendliche richtet, sind qualitative Verpflichtungen angemessen. Das Gleichgewicht, das derzeit in der Fernsehrichtlinie gefunden wurde, scheint mir zufrieden stellend und ausreichend.

- Recht auf Gegendarstellung:

Als natürliche Ergänzung zum Recht auf freie Meinungsäußerung, und damit ein Grundrecht, sollte das Gegendarstellungsrecht anerkannt und garantiert werden, wobei die Besonderheiten jedes Mediums berücksichtigt werden müssen.

- Grundlegende Kennzeichnungs-/ Impressumsvorschriften:

Anbieter audiovisueller Inhaltsdienste sollten Informationen über ihre Identität leicht, direkt und ständig zugänglich machen müssen, damit Betroffene ihre Rechte ausüben können. Einige neuere Fälle zeigen, dass dies nicht nur für „nicht lineare“ Dienste, sondern auch für herkömmliche, „lineare“ Aussendungen relevant ist.

2. FESTLEGUNG DER RECHTLICHEN ZUSTÄNDIGKEIT

Was die Frage des zuständigen Mitgliedsstaats betrifft, so bestätigten die Sachverständigen die Überzeugung der Kommission, dass der Grundsatz der Regulierung durch das Ursprungsland für audiovisuelle Inhaltsdienste entscheidend ist. Sie untersuchten auch die mögliche Umgehung nationaler Rundfunkvorschriften. Außerdem erörterten sie eine mögliche Änderung der Kriterien von Artikel 2 der Fernsehrichtlinie, um eine tatsächliche und ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie sicherzustellen.

In den Arbeitspapieren für die Diskussion in den Schwerpunktgruppen nahm die Kommission ausdrücklich auf Urteile des Europäischen Gerichtshofs Bezug, wonach ein Mitgliedstaat seine Vorschriften auf Sendungen einer in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Sendeanstalt anwenden kann, wenn

1. die fraglichen Sendungen ausdrücklich zur Ausstrahlung im Gebiet des ersten Mitgliedstaates bestimmt sind und
2. die Wahl der Niederlassung nur mit dem Ziel erfolgte, die Rechtsvorschriften des ersten Mitgliedstaates zu umgehen.²

Außerdem legten meine Dienststellen mehrere Vorschläge vor, um die bestehenden Vorschriften zu verbessern und unter Berücksichtigung der von einigen Mitgliedstaaten angeführten Probleme eine tatsächliche und ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie sicherzustellen.

- Die Idee der Präzisierung bestehender Kriterien, wie „wesentlicher Teil des Sendepersonals“, wurde unterstützt. Verschiedene Probleme in Bezug auf die Ermittlung des zuständigen Mitgliedstaates, einschließlich der vermuteten Umgehung der Rechtsvorschriften des Empfangsmitgliedstaates, sind nämlich auf unterschiedliche Auslegungen der in der Richtlinie verwandten Kriterien zurückzuführen.

² Rechtssache C 23/93, TV 10 SA/Commissariaat voor de Media, Slg. 1994, I-4795, Randnr. 21.

- Hinsichtlich der technischen Kriterien, bei der der jüngste Fall Al-Manar die Schwächen aufzeigte, sprachen sich die Sachverständigen für eine Umkehr der Reihenfolge der Kriterien in Artikel 2 Absatz 4 der Fernsehrichtlinie aus, nämlich „Übertragungskapazität eines Satelliten“ und „Erd-Satelliten-Sendestation“. Mit dieser Änderung könnte die Richtlinie wirksamer angewandt werden, und die Verantwortung für die Einhaltung des Gemeinschaftsrechts würde gleichmäßiger auf die Mitgliedstaaten verteilt. Außerdem sollte die Richtlinie nach Ansicht der Sachverständigen an die neuen technischen Entwicklungen angepasst werden und damit die Rolle des „Multiplex-Betreibers“ berücksichtigen, der die Programme verschiedener Sender in einer digitalen Aufwärtsstrecke zum Satelliten zusammenführt.

Eine ähnliche Diskussion wurde mit den Mitgliedstaaten im Kontaktausschuss geführt und in diesem Rahmen fortgesetzt werden. Außerdem bietet uns dieses Seminar eine Gelegenheit zum Gedankenaustausch. Weitere werden folgen, insbesondere die Konferenz von Liverpool.

3. WERBUNG

Auf den Sitzungen der Schwerpunktgruppe 2 bestätigte sich, dass die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ ein Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Interessen erreicht hat. Die Diskussionen über den künftigen Rechtsrahmen bestätigten die widersprüchlichen Interessen der verschiedenen interessierten Kreise bezüglich der Fernsehwerbung; sie lieferten keine für alle akzeptablen Lösungen.

Mein Eindruck ist, dass die Rundfunkveranstalter mehr Flexibilität benötigen, damit sie ihre Aktivitäten finanzieren und sich den künftigen Herausforderungen im Zusammenhang mit den neuen Technologien sowie mit der Diversifizierung der Dienste und Kanäle stellen können. Ich glaube außerdem, dass Rechteinhaber und Zuschauer weiterhin einen gewissen Schutz ihrer legitimen Interessen benötigen - nicht nur im traditionellen Fernsehbereich, sondern auch im audiovisuellen Online-Bereich, in welchem ein gewisser Mindestschutz erforderlich ist.

Daher kann ich vorläufig schlussfolgern, dass die qualitativen Vorschriften etwa bezüglich der Werbung für Alkohol, Medikamente, oder Produkte und Dienste, die sich an Jugendliche richten, angemessen sind. Andererseits müssen wir die quantitativen Beschränkungen vereinfachen und modernisieren. So könnten wir etwa die täglichen Höchstgrenzen für die Werbung abschaffen, gleichzeitig aber eine Begrenzung pro Stunde beibehalten.

Ich bin der Meinung, dass ein spezifischer Schutz für Kinofilme und Kinder- und Jugendsendungen notwendig bleibt.

4. RECHT AUF INFORMATIONEN

Ähnlich und wie im Rahmen der öffentlichen Konsultation im Jahr 2003 bereits festgestellt; waren die Sachverständigen in der Schwerpunktgruppe bezüglich

des Mehrwerts der Einführung eines Rechtes auf Kurzberichterstattung im Gemeinschaftsrecht ganz unterschiedlicher Ansicht. Veranstalter plädierten für Selbstregulierung, ebenso wie Sendeanstalten, die ihre ausschließlichen Rechte wahren möchten. Nachrichtenagenturen andererseits wünschten den Zugang zu Kurzberichten angesichts des Rechts auf Informationen, insbesondere, um kleineren Sendern, die es sich nicht leisten können, die Rechte selbst zu kaufen, den Zugang zu Nachrichten zu ermöglichen.

Ich schließe nicht aus, dass es notwendig werden könnte, Mindestvorschriften für Kurzberichterstattung im Gemeinschaftsrecht festzulegen. Auf jeden Fall muss im Gemeinschaftsrecht vorgesehen sein, dass das Recht auf Kurzberichterstattung in nicht diskriminierender Weise angewandt wird.

5. FÖRDERUNG DER EUROPÄISCHEN UND UNABHÄNGIGEN AUDIOVISUELLEN PRODUKTION

Nach den umfangreichen Konsultationen im Jahre 2003 zur Vorbereitung der Überarbeitung der Richtlinie nahm die Kommission einen breiten Konsens für die grundsätzliche Beibehaltung der Regelungen der Richtlinie bezüglich der Förderung der europäischen und unabhängigen audiovisuellen Produktion zur Kenntnis. Während Produzenten, Drehbuchautoren und Gewerkschaften eine höhere Mindestquote europäischer Werke vorschlugen, betrachteten einige Mitgliedstaaten und private Fernsehanbieter Quoten als unverhältnismäßigen Eingriff in ihre Programmfreiheit. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten sprach sich für eine Beibehaltung des Status quo aus.

Eine vierte Sachverständigengruppe diskutierte das Thema kulturelle Vielfalt letzte Woche in Brüssel. Meine vorläufigen Schlussfolgerungen aus diesen Diskussionen kann ich wie folgt zusammenfassen:

Derzeit brauchen weder die Regelungen bezüglich des Anteils europäischer Werke in Artikel 4 noch bezüglich der Mindestquote unabhängiger audiovisueller Produktion in Artikel 5 verändert werden. Aus den verfügbaren Daten geht hervor, dass der Anteil an europäischen Werken ständig zugenommen hat. Außerdem wurde festgestellt, dass die Artikel 4 und 5 neben ihrer positiven Auswirkung auf die Ausstrahlung europäischer Werke, kulturelle Ziele erreicht haben. Grundsätzlich haben Artikel 4 und 5 zu einer Stärkung der europäischen audiovisuellen Industrie beigetragen.

Die Experten haben im Übrigen über die effektivere Kontrolle der Anwendung der Artikel 4 und 5 nachgedacht; diese könnte durch Überprüfungen erfolgen, die zur Überwachung anderer Regelungen der Richtlinie bereits eingesetzt werden.

Fazit:

Dies sind - wie gesagt - meine ersten vorläufigen Schlussfolgerungen aus den Diskussionen in den Schwerpunktgruppen und den anderen Stellungnahmen, die wir erhalten haben. Dieses Seminar hat das Ziel, die Diskussion mit Ihnen, den Vertretern der Mitgliedstaaten, fortzuführen. Meine Dienststellen werden nun beginnen, Themenpapieren zu erarbeiten, die noch vor der Sommerpause veröffentlicht werden.

Die Themenpapiere werden klare politische Leitlinien für den künftigen Rechtsrahmen für audiovisuelle Inhaltsdienste formulieren. Während des Sommers einer öffentlichen Konsultation dazu stattfinden. Dies bereitet die audiovisuelle Konferenz vor, die zusammen mit dem britischen Vorsitz vom 20. bis 22. September 2005 in Liverpool veranstaltet werden soll.

Ich hoffe sehr, dass die Kommission ihren Vorschlag für eine neue Richtlinie Ende 2005 annehmen wird.

Sehr geehrte Damen und Herren, die Konvergenz schafft viel versprechende Möglichkeiten für die Entwicklung von Inhalts- und Informationsdiensten, die vollen Nutzen aus der Informations- und Kommunikationstechnologie ziehen. Sie ist eine Wettbewerbschance für die europäische audiovisuelle Industrie. Ich möchte ein Umfeld schaffen, das den Erwartungen der Unternehmen und Verbraucher entgegenkommt und gleichzeitig die europäische Inhalts- sowie Informations- und Kommunikationsindustrie fördert. Dies braucht ein gesundes, wettbewerbsorientiertes Umfeld, klare Regeln und einen adäquaten Rechtsrahmen. Diese Prinzipien werden meine zukünftigen Aktivitäten leiten.