

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Deutsche EU-Ratspräsidentschaft erzielt politische Einigung über neue Richtlinie zu audiovisuellen Mediendiensten

Die Europäische Kommission hat mit ihrem Ende 2005 vorgelegten Richtlinienvorschlag ein ambitioniertes Liberalisierungs- und Deregulierungsvorhaben auf den Weg gebracht, von dem vor allem private Anbieter profitieren werden. Nach entsprechenden Vorverhandlungen zwischen Rat, Kommission und Europäischem Parlament (EP) ist es der deutschen Ratspräsidentschaft in der Ratstagung am 24./25. Mai 2007 gelungen, unter den Mitgliedstaaten eine politische Einigung hinsichtlich der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste zu erreichen. Die neue Richtlinie, welche die bisherige Fernsehrichtlinie an die neuen technischen Entwicklungen anpasst, wird in ganz erheblichem Maße auf die Medienordnungen der Mitgliedstaaten einwirken und den privaten Veranstaltern weitere Entwicklungsmöglichkeiten bieten. Sieht man auf der anderen Seite, welchem Einschränkungs- und zugleich Legitimationsdruck der öffentlich-rechtliche Rundfunk durch Brüssel ausgesetzt wird, ist in Zukunft besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass das Gleichgewicht zwischen öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk aufrecht erhalten bleibt.

Titel	Vorschlag für eine 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, KOM (2005) 646 endg.
Datum des Dokuments	13. Dezember 2005
Bereich	Medienrecht
Rechtsgrundlagen	Art. 47 Abs. 2 und Art. 55 EGV
Verfahren	Mitentscheidungsverfahren gem. Art. 251 EGV
Stand des Verfahrens	Politische Einigung auf Gemeinsamen Standpunkt durch Ratstagung vom 24./25. Mai 2007, der im Juli vom Rat förmlich angenommen und dem EP zur abschließenden Beratung übermittelt werden soll

Der für audiovisuelle Angelegenheiten zuständige EU-Ministerrat für Bildung, Jugend und Kultur hat sich am 24./25. Mai 2007 bereits politisch auf einen Gemeinsamen Standpunkt zur Fortentwicklung der Fernsehrichtlinie zur Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste geeinigt, der im Juli vom Rat förmlich angenommen und dem Europäischen Parlament zur abschließenden Beratung übermittelt werden soll. Der Einigung waren unter deutscher Ratspräsidentschaft intensive Beratungen zwischen Rat, Kommission und EP vorausgegangen. Die wesentlichen Änderungen lassen sich wie folgt skizzieren:

1. Erweiterung des Anwendungsbereiches der Richtlinie

Der Anwendungsbereich der neuen Richtlinie soll sowohl lineare als auch nicht-lineare audiovisuelle Mediendienste umfassen. Der Begriff der **linearen audiovisuellen Mediendienste** erfasst die auf der Grundlage eines Sendeplans übertragenen Dienste und entspricht damit dem Begriff des Fernsehens einschließlich seiner neuen Erscheinungsformen im Internet. Demgegenüber sind mit **nicht-linearen audiovisuellen Mediendiensten** solche gemeint, die auf Abruf (z.B. "Video-Abrufdienste") bereitgestellt werden. Bei diesen Diensten haben die Nutzer größere Auswahl- und Steuerungsmöglichkeiten. Für sie gilt deshalb eine geringere Regelungsichte als für lineare Dienste. Aufgrund seiner in der Regel lokalen und regionalen Struktur soll der Hörfunk nicht dem Brüsseler Regelungsregime unterworfen werden; hierauf haben die für den Rundfunk zuständigen Länder, denen aufgrund der verfassungsrechtlichen Ausgangslage in Deutschland die Verhandlungsführung für die Revision der Fernsehrichtlinie übertragen wurde, besonderen Wert gelegt.

2. Jugendschutzregelung für Abrufdienste

Entsprechend dem erweiterten Anwendungsbereich sieht die Änderung der Richtlinie auch eine **Jugendschutzregelung für Abrufdienste** vor.

3. Regelungen zum erleichterten Zugang von behinderten Menschen zu Mediendiensten sowie zur unangemessenen Werbung für ungesunde Lebensmittel in Kinderprogrammen

Das Europäische Parlament hat darüber hinaus **Regelungen zum erleichterten Zugang von behinderten Menschen zu Mediendiensten (Seh- und Hörgeschädigte) sowie zur unangemessenen Werbung für ungesunde Lebensmittel in Kinderprogrammen** durchgesetzt; nach der letztgenannten Be-

stimmung sollen die Mitgliedstaaten und die Kommission die Mediendienstanbieter zu entsprechenden Selbstverpflichtungen ermutigen.

4. Liberalisierung der Werbebestimmungen/ Legalisierung von Produktplatzierung

Im Hinblick auf die weiteren Werbebestimmungen wird der Begriff der **kommerziellen Kommunikation** eingeführt. Die **quantitativen Werbebestimmungen** werden gegenüber der letzten Novellierung noch weitgehender, insbesondere zugunsten des privaten Rundfunks liberalisiert. So soll die Regelung zur täglichen Höchstdauer von Werbung aufgehoben werden. Von dem Einzelspotverbot werden nunmehr Sportprogramme ausgenommen. Die Europäische Kommission hatte dem ihrem Richtlinien-vorschlag zugrunde liegenden Ansatz der Deregulierung damit begründet, dass die Zuschauer angesichts der zunehmenden Anzahl neuer Dienste größere Auswahlmöglichkeiten hätten. Detailliertere Vorschriften über Werbeeinschübe zum Schutz der Zuschauer seien aus diesem Grunde nicht mehr notwendig. Dementsprechend hatte sich Deutschland für eine weitgehende Abschaffung der quantitativen Werbebestimmungen der Richtlinie eingesetzt.

Demgegenüber hatte sich Deutschland dafür ausgesprochen, die **qualitativen Werberegulungen** im Interesse eines in Europa einheitlichen Schutzes von Verbrauchern, Kindern und Jugendlichen beizubehalten. Als Begründung wurde insoweit insbesondere das Gebot der Trennung von Werbung und Programm angeführt, da nicht zuletzt hiervon die Glaubwürdigkeit der Medien abhängt. Gleichwohl konnte sich die Europäische Kommission mit der Legalisierung von Produktplatzierung durchsetzen, die eine Aufweichung des Gebotes der Trennung von Werbung und Programm zur Folge hat. Produktplatzierung soll zwar im Grundsatz verboten sein, Ausnahmen sind aber für Spiel- und Fernsehfilme, Serien, Sportprogramme und leichte Unterhaltungsprogramme vorgesehen; dies gilt nicht für Kindersendungen. Die Europäische Kommission hat zwar ausgeführt, dass das Verbot der Schleichwerbung erhalten bleibe. Geht man aber davon aus, dass der Begriff der Produktplatzierung synonym zu dem Begriff der Schleichwerbung verwandt wird, relativiert sich der Hinweis auf das Schleichwerbeverbot erheblich. Proteste der Drehbuchautoren in den USA haben gezeigt, dass mit der Produktplatzierung die Gefahr der Beeinflussung des Programminhaltes einhergeht. Unabhängig hiervon ist in den Beratungen deutlich geworden, dass sich eine weitergehende Deregulierung der quantitativen Werberegulungen als weitaus lukrativer darstellen als über Produktplatzierungen erreicht werden könnte. Wesentlich für die Durchsetzung

des Trennungsgebotes ist die vorgesehene Kennzeichnungspflicht von Produktplatzierungen, die Transparenz gewährleisten soll, ohne zusätzliche Werbeeffekte auszulösen.

5. Einführung eines Kurzberichterstattungsrechtes

Außerdem sieht der vorverhandelte Gemeinsame Standpunkt die **Einführung eines Kurzberichterstattungsrechtes** auf europäischer Ebene vor, das im nationalen Recht im Rundfunkstaatsvertrag der Länder bereits besteht. Nach der Richtlinienbestimmung wird das Kurzberichterstattungsrecht aber nicht nur Fernsehveranstaltern, sondern auch in ihrem Auftrag tätigen Vermittlern eingeräumt.

6. Förderpflichten für Mediendiensteanbieter

Neu ist auch die in der Richtlinie vorgesehene Einführung von **Förderpflichten für Mediendiensteanbieter**. So sollen auch die Anbieter nicht-linearer Mediendienste die Produktion von und den Zugang zu europäischen Werken fördern.

7. Herkunftslandprinzip

Schließlich bleibt das **Herkunftslandprinzip**, nach dem die Zulässigkeit des Mediendiensteangebotes nach dem Recht des Sitzstaates des Veranstalters zu beurteilen ist, im Kern aufrechterhalten. Es handelt sich hierbei um ein fundamentales Prinzip der Richtlinie. Kleinere Mitgliedstaaten hatten sich dafür eingesetzt, die bei ihnen einstrahlenden Programme jedenfalls zum Teil auch nach ihrem eigenen Recht und nicht ausschließlich nach dem Recht des Sendestaates beurteilen zu können. Diesem Anliegen wird nun insoweit Rechnung getragen, als die ständige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur Umgehung nationalen Rechts in der neuen Richtlinie kodifiziert wird. Hiernach kann ein Mitgliedstaat seine Vorschriften auf einen Veranstalter, der in einem anderen Mit-

gliedstaat niedergelassen ist, dann anwenden, wenn die Aktivitäten auf den erstgenannten Mitgliedstaat gerichtet sind und der Sitz nur deshalb gewählt wurde, um die Rechtsvorschriften des erstgenannten Mitgliedstaates zu umgehen. Darüber hinaus sollen sogenannte **Sperrverfügungen gegen unzulässige Inhalte im Internet** möglich bleiben, die das deutsche Recht bereits vorsieht.

8. Unabhängige Aufsichtsinstanzen

Deutschland hatte die in dem Richtlinienvorschlag enthaltenen Vorgaben für die Ausgestaltung der Aufsichtsinstanzen als unzulässigen und unverhältnismäßigen Eingriff in die nationale Regelungsstruktur abgelehnt. Zur Begründung wurde angeführt, dass sich die **gewachsenen Aufsichtsstrukturen** in Deutschland im Hinblick auf den öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunk grundsätzlich bewährt haben. Der nunmehr vereinbarte Richtlinienentwurf entschärft die angeführten Vorgaben dahingehend, dass die unterschiedlichen Formen der Aufsicht in den Mitgliedstaaten respektiert werden. Wesentlich ist es, dass eine unabhängige Aufsichtsinstanz besteht.

9. Ko- und Selbstregulierung

Die Mitgliedstaaten sollen zu Ko- und Selbstregulierungsmaßnahmen in dem Umfang ermutigen, den das jeweilige Recht des Mitgliedstaates zulässt. Mit dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag der Länder liegt dem deutschen Regelungssystem bereits eine Kombination von hoheitlicher Aufsicht und Selbstregulierung der Veranstalter zugrunde. Die im deutschen Recht verankerte Vorgabe der originären Verantwortung des Staates für den Jugendschutz wird durch die neue Richtlinie nicht in Frage gestellt.

Quellen:

- Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989, ABl. L, 298 vom 17. Oktober 1989.
- Richtlinie 97/36/EG des EP und des Rates vom 30. Juni 1997, ABl. L, 202 vom 30. Juli 1997.
- Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlamentes 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, KOM (2005) 646 endg.

Verfasser: RD Ansgar Warnke, Fachbereich WD 10 (Kultur und Medien), Tel.: (030) 227-35412