

Arbeitspapier von Ruth Hieronymi zur "Richtlinie für Audiovisuelle Mediendienste"

- Anwendungsbereich -
-Ko- und Selbstregulierung-

Stand: 2. Juni 2006

1. Ziel der Revision der EU-Richtlinie "Fernsehen-Ohne-Grenzen"

Ziel der Revision der EU-Richtlinie "Fernsehen-Ohne-Grenzen" ist es, bestmögliche Voraussetzungen für die Entwicklung bestehender und neuer audiovisueller Mediendienste in Europa zu schaffen.

Ein „**Level-Playing-Field**“ soll EU-weit

- **Rechtssicherheit** und **Wettbewerbsfähigkeit** für audiovisuelle Medienunternehmen stärken;
- **Informations- und Meinungsfreiheit** durch audiovisuelle Medien für EU-Bürgerinnen und -Bürger auch in Zukunft gewährleisten.

Die **Kritik eines Teils der Industrie** am Vorschlag der Kommission für die Revision der EU-Fernsehrichtlinie zeigt Missverständnisse über den **Anwendungsbereich** und die **Regulierungsdichte** der neuen Richtlinie.

Befürchtet wird von Seiten der Industrie

- die **Ausweitung des Anwendungsbereiches der EU-Fernsehrichtlinie auf alle audiovisuellen Dienste und**
- die **Ausweitung der bisherigen Fernsehregulierung auf die neuen audiovisuellen Mediendienste.**

Beides stimmt nicht, denn

- der **Anwendungsbereich** der Richtlinie umfasst **nicht** generell die **audiovisuellen Dienste**, sondern nur die **audiovisuellen Mediendienste**.
- die **Regulierungsdichte für neue audiovisuelle Mediendienste** entspricht nicht den bisherigen Fernsehregeln, sondern ist **wesentlich reduziert**.



Grundsätzlich richtet sich die Regulierungsdichte wie im deutschen Recht nach der Bedeutung für die öffentliche Meinungsbildung.

Änderungs- /Ergänzungsbedarf:

Diese Missverständnisse müssen durch Änderungs- und Ergänzungsanträge des Europäischen Parlaments zum Kommissionsentwurf ausgeräumt werden.

2. Die Definition elektronischer Dienste im geltenden EU-Recht

Zu unterscheiden sind

2.1 Fernsehdienste

Gemäß Art. 1 Abs. a der Richtlinie 89/552/EWG , Richtlinie "Fernsehen-ohne-Grenzen"

"Für die Zwecke dieser Richtlinie bedeuten:

- a) **„Fernsehsendung“**: die drahtlose oder drahtgebundene, erdgebundene oder durch Satelliten vermittelte, unverschlüsselte oder verschlüsselte **Erstsendung von Fernsehprogrammen**, die zum **Empfang durch die Allgemeinheit bestimmt ist... ..Nicht eingeschlossen** sind Kommunikationsdienste, die **auf individuellen Abruf** Informationen oder andere Inhalte übermitteln, wie Fernkopierdienste, elektronische Datenbanken und andere ähnliche Dienste.“

2.2 Dienste der Informationsgesellschaft

Gemäß Artikel 1; Buchstabe a; Absatz 2 der Richtlinie 98/48/EG (Richtlinie über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technische Vorschriften) und gemäß Art. 2 Abs. a Richtlinie 2000/31/EG (Richtlinie für den elektronischen Handel)

*"2. „Dienst“: eine Dienstleistung der Informationsgesellschaft, d.h. jede in der Regel **gegen Entgelt elektronisch im Fernabsatz und auf individuellen Abruf eines Empfängers erbrachte Dienstleistung...***

...

...Diese Richtlinie findet keine Anwendung auf:

- **Hörfunkdienste;**
- **Fernsehdienste gemäß Artikel. 1 Buchstabe a) der Richtlinie 89/552/EWG".**

2.3 Fernsehdienste auf Abruf

und

Fernsehähnliche Internet-basierte audiovisuelle Mediendienste.

Diese Dienste haben bis heute keinen genauen europäischen Rechtsrahmen.

Als Ausgangspunkt ist festzuhalten (gemäß EuGH Rechtssache C-89/04, Rechtssache Mediakabel BV), dass der EuGH den Begriff **„Fernsehsendung“** der EU-Fernsehrichtlinie **unabhängig von der Technik der Bildübertragung** definiert hat.

*„Ein Dienst fällt unter den Begriff **„Fernsehsendung“** im Sinne von Art. 1 Buchstabe a) der Richtlinie 89/552 in der durch die Richtlinie 97/36 geänderten Fassung, wenn er in der Erstsendung von Fernsehprogrammen besteht, die zum Empfang durch die Allgemeinheit, d.h. eine **unbestimmte Zahl möglicher Fernsehzuschauer**, bestimmt sind, an die dieselben Bilder **gleichzeitig** übertragen werden. **Die Technik der Bildübertragung ist bei dieser Beurteilung nicht maßgebend.**“*

Änderungs- / Ergänzungsbedarf

- **notwendig ist es nun zu klären, welcher europäische Rechtsrahmen für die audiovisuellen Dienste gelten soll, die bisher weder durch die Richtlinie für den elektronischen Handel, noch durch die Richtlinie "Fernsehen-ohne-Grenzen" abgedeckt werden.**
- **die EU-Kommission hat hierfür entsprechend den langjährigen Forderungen des Europäischen Parlament am 13.12.2005 den Vorschlag für eine "Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste" (KOM (2005) 646) vorgelegt.**
- **ihre Berichterstatterin empfiehlt Ihnen deshalb grundsätzlich dem Vorschlag der EU-Kommission zu folgen, aber einige wichtige Klarstellungen und Ergänzung vorzunehmen.**
- **vorab ist klarzustellen, dass es sich nicht generell um einen Richtlinienvorschlag für audiovisuelle Dienste handelt, sondern es geht speziell um einen Vorschlag für eine "Richtlinie über audiovisuelle MEDIEN-Dienste".**

3. Abgrenzung zwischen „Diensten der Informationsgesellschaft“ und „audiovisuellen Mediendiensten“ - nach dem Maß der Meinungsrelevanz!

Mit dem Entwurf für die Revision der EU-Fernsehrichtlinie liegt zum ersten Mal der Vorschlag für die Definition audiovisueller Mediendienste vor.

Er unterscheidet zwischen „**Diensten der Informationsgesellschaft**“ (gemäß Richtlinie für den elektronischen Handel, Richtlinie 2000/31/EG) und „**audiovisuellen Mediendiensten**“ (gemäß Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie für "Audiovisuelle Mediendienste " KOM(2005)646) nach der Bedeutung für die öffentliche Meinungsbildung. Entscheidend ist der Inhalt des Dienstes.

Hauptzweck eines audiovisuellen Mediendienstes ist

das redaktionell verantwortete „**Angebot bewegter Bilder mit oder ohne Ton zur Information, Unterhaltung oder Bildung der allgemeinen Öffentlichkeit über elektronische Kommunikationsnetze im Sinne von Artikel 2 Buchstabe a) der Rahmenrichtlinie 2002/21/EG**“.

(gemäß Art 1, Abs. b, Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie "Audiovisuelle Mediendienste" KOM (2005) 646)

D.h. ein **audiovisueller Mediendienst** muss die folgenden **sechs (!)** Voraussetzungen **gleichzeitig** erfüllen:

- **Dienste entsprechend Art. 48 und 49 des EG Vertrages,**
- **deren Hauptzweck ist,**
- **die Sendung von bewegten Bildern mit und ohne Ton**
- **mit dem Auftrag zu informieren, zu unterhalten und zu erziehen,**
- **die an die Allgemeinheit gerichtet sind und**
- **über elektronische Netzwerke vertrieben werden.**

Sind diese 6 Voraussetzungen nicht gleichzeitig erfüllt handelt sich nicht um einen audiovisuellen Mediendienst, sondern um einen audiovisuellen Dienst der nicht in den Anwendungsbereich des Vorschlages der Kommission für eine Richtlinie für "Audiovisuelle Mediendienste" KOM(2005)646 fällt.



Zu diesen **audiovisuellen Diensten**, die **nicht in den Anwendungsbereich** des Vorschlages der Kommission für eine Richtlinie für "Audiovisuelle Mediendienste" KOM(2005)646 fallen, gehören z.B.:

- private und teil-öffentliche, elektronische Kommunikation
- Presse in gedruckter und elektronischer Form;
- Nachrichten und Informationsdienste, bei denen der audiovisuelle Anteil nicht primär ist;
- Radiodienste;
- Online-Games, soweit der Hauptzweck audiovisueller Mediendienste nicht erfüllt ist.

Änderungsbedarf zur Definition der audiovisuellen Mediendienste

- die Abgrenzung des Anwendungsbereiches zwischen der Richtlinie für den elektronischen Handel (Richtlinie 2000/31/EG), und der Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste (Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie für "Audiovisuelle Mediendienste" KOM (2005) 646) muss eindeutiger erfolgen und sollte deshalb ausdrücklich formuliert und in den Text der Richtlinie für "audiovisuelle Mediendienste" aufgenommen werden, um Doppelregulierung rechtssicher auszuschließen.
- da der Begriff der redaktionellen Verantwortung grundlegend für die Bestimmung des Mediendienste-Anbieters ist (Art 1b) (Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie für "Audiovisuelle Mediendienste" KOM (2005) 646) sollte der Begriff der redaktionellen Verantwortung auch in die Definition des audiovisuellen Mediendienstes gemäß Art. 1a (Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie für "Audiovisuelle Mediendienste" KOM (2005) 646) aufgenommen werden.

4. Abgrenzung von linearen und nicht-linearen Audiovisuellen Mediendiensten.

Der Revisionsvorschlag unterscheidet zwischen linearen und nicht-linearen audiovisuellen Mediendiensten je nachdem, ob ein für den Nutzer **festes Programm** vorliegt (**linear**) oder, ob der Nutzer den Zeitpunkt der Übertragung bestimmen kann (**nicht-linear**).

Dieser Vorschlag orientiert sich am Urteil des EuGH, in dem das Gericht der Entscheidungsfreiheit des Nutzers grundlegende Bedeutung zugemessen hat.

*„Ein Dienst wie Filmtime, der in der Sendung von Fernsehprogrammen besteht, die zum Empfang durch die Allgemeinheit bestimmt sind und **der nicht auf individuellen Abruf** eines Dienstleistungsempfängers erbracht wird, ist ein Fernsehdienst im Sinne von Art. 1 Buchstabe a) der Richtlinie 89/552.“*
(EuGH Rechtssache C-89/04, Mediakabel BV)

Änderungs-/Ergänzungsbedarf

- für die neuen **hybriden, audiovisuellen Plattformen**, die sowohl lineare als auch nicht-lineare Mediendienste beinhalten, muss die **vorrangige Regulierung** geklärt sein.

Bei der Ausstrahlung im Rahmen nicht-linearer Mediendienste bedarf es für bereits regulierte lineare Mediendienste keiner weiteren Regulierung.

- die in Art. 1 Abs. e) (gemäß des Kommissionsvorschlag KOM(2005) 646, Vorschlag für eine Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste) vorgeschlagene Abgrenzung, allein aufgrund der Freiheit des Zuschauers den Zeitpunkt der Übertragung zu bestimmen, muss auf ihre Zukunftssicherheit überprüft und ergänzt werden.

5. Ko- und Selbstregulierung in der "Richtlinie für Audiovisuelle Mediendienste"

Es ist zu begrüßen, dass die Kommission den Mitgliedstaaten empfiehlt, für die **gesetzliche Umsetzung** der "Richtlinie für Audiovisuelle Mediendienste" Regelungen zur **Ko- und Selbstregulierung** in den von dieser Richtlinie koordinierten Bereichen zu fördern.

Da in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedliche Traditionen der Ko- und Selbstregulierung bestehen, ist es notwendig,

- die **Unterschiede zwischen Ko- und Selbstregulierung** und
- die **Mindestanforderungen** an Regelungen zur Ko- und Selbstregulierung klarer aufzuzeigen.

Nach **Art. 249 EG-Vertrag** ist eine Richtlinie

*„... für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden **Ziels verbindlich**, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die **Wahl der Form und der Mittel**.“*

In Punkt 22 des „**Inter-institutional Agreement on better lawmaking**“ (gemäß 2003/2131(ACI)) heißt es:

*„**Selbstregulierung** ist definiert als die Möglichkeit für Wirtschaftsunternehmen, die Sozialpartner, Nicht-Regierungsorganisationen oder Gemeinschaften, untereinander und für sich **gemeinsame Leitlinien** auf europäischer Ebene anzunehmen.*

*Als eine generelle Regel beinhaltet diese **freiwillige Initiative** nicht, dass die **Institutionen irgendeine besondere Position übernommen haben**.“*

Selbstregulierung ist daher eine **alternative Verfahrensweise, um vorhandene gesetzliche Vorschriften zu erfüllen**. Selbstregulierung kann aber die Verpflichtung des Gesetzgebers nicht gänzlich ersetzen.

Die **Mindestform** der **Koregulierung** ist deshalb ein „legal link“ zwischen der Selbstregulierung und dem nationalen Gesetzgeber. Dies kann in Form einer **staatlichen Beauftragung** geschehen, die den Mindestanforderungen der wirksamen Erfüllung der mit der Richtlinie harmonisierten Bereiche gerecht werden muss.

Änderungs- / Ergänzungsbedarf

- die vorgegebenen **Bedingungen für Selbst- und Koregulierung** sollten **in der Richtlinie** klarer definiert werden, um ein **größtmögliches Maß an Selbstregulierung** bei der Umsetzung der Richtlinie zu ermöglichen