



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 6.1.2003
KOM(2002) 778 endgültig

**VIERTER BERICHT DER KOMMISSION AN DEN EUROPÄISCHEN RAT, DAS
EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

über die Anwendung der Richtlinie 89/552/EWG „Fernsehen ohne Grenzen“

**VIERTER BERICHT DER KOMMISSION AN DEN EUROPÄISCHEN RAT, DAS
EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

über die Anwendung der Richtlinie 89/552/EWG „Fernsehen ohne Grenzen“

INHALTSVERZEICHNIS

1.	EINLEITUNG.....	3
1.1.	Hintergrund des Berichts	3
1.2.	Entwicklung des Fernsehmarktes in Europa (2000-2002).....	4
1.3.	Unabhängige Studie	7
2.	Stand der Umsetzung der Richtlinie	8
3.	Anwendung der Richtlinie	8
3.1.	Grundlegende Prinzipien.....	8
3.2.	Rechtshoheit.....	9
3.3.	Ereignisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung (Artikel 3a).....	10
3.4.	Förderung der Verbreitung und Herstellung von Fernsehprogrammen.....	11
3.5.	Anwendung der Vorschriften über Werbung (Artikel 10 bis 20)	13
3.6.	Schutz Minderjähriger und öffentliche Ordnung (Artikel 2a, 22 und 22a).....	16
3.7.	Koordinierung zwischen den nationalen Behörden und der Kommission.....	18
4.	Internationale Aspekte	19
4.1.	Erweiterung: Analyse der Rechtsvorschriften der Beitrittsländer im audiovisuellen Bereich	19
4.2.	Zusammenarbeit mit dem Europarat.....	20
5.	Schlussfolgerungen und Ausblick.....	20
Anhang	: Arbeitsprogramm für die Überprüfung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ und Zeitplan der zukünftigen Massnahmen	23

1. EINLEITUNG

1.1. Hintergrund des Berichts

Mit der vorliegenden Mitteilung legt die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen den vierten Bericht über die Anwendung der Richtlinie 89/552/EWG¹, in der durch die Richtlinie 97/36/EG² geänderten Form (die sogenannte Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ – nachstehend „die Richtlinie“ genannt) vor.

Gemäß Artikel 26 der Richtlinie übermittelt die Kommission spätestens am 31. Dezember 2000 und anschließend alle zwei Jahre dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie in ihrer geänderten Fassung und unterbreitet gegebenenfalls Vorschläge zu ihrer Anpassung an die Entwicklungen im Fernsehbereich, und zwar insbesondere im Lichte neuer technologischer Entwicklungen.

Der vorliegende Bericht schließt an den Ende 2000 veröffentlichten Dritten Bericht³ an und untersucht die Anwendung der Richtlinie in den Jahren 2001 und 2002.

Im Bericht werden die wichtigsten Aspekte der Anwendung der Richtlinie im Laufe des Bezugszeitraums beschrieben und analysiert. Insbesondere befasst er sich mit der Anwendung von Artikel 3a in Bezug auf Ereignisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung, der Durchführung der Vorschriften zum Schutz Minderjähriger und der Werbevorschriften, der Koordinierung zwischen den nationalen Behörden und der Kommission sowie mit der Analyse der Gesetzgebung der beitrittswilligen Länder im audiovisuellen Bereich. Ferner sei darauf hingewiesen, dass die Kommission gemäß Artikel 4 Absatz 3 der Richtlinie einen separaten Bericht zur Durchführung der Artikel 4 und 5 veröffentlicht hat⁴. Unter Ziffer 4.3 des vorliegenden Berichts werden die wichtigsten Schlussfolgerungen dieses separaten Berichts zu Artikel 4 und 5 der Richtlinie (Förderung der Verbreitung und Herstellung von Fernsehprogrammen) vorgestellt.

Im Anhang zum Bericht schlägt die Kommission ein Arbeitsprogramm vor, um eine Debatte über eine gegebenenfalls erforderliche Anpassung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen aufgrund der Markt- und Technologieentwicklung in Gang zu setzen. Diese Debatte soll über Foren vorangetrieben werden und sich auf eine Reihe horizontale und spezifische Fragen konzentrieren. Ziel der Erörterungen ist es, der Kommission die erforderlichen Informationen zu unterbreiten, anhand derer sie bewerten kann, inwieweit die geltenden Bestimmungen aktualisiert oder angepasst werden müssen. In Abhängigkeit von den Ergebnissen dieses Konsultationsprozess wird die Kommission dann beurteilen, ob es notwendig ist, dem Gesetzgeber der Gemeinschaft Vorschläge für weitere kohärente Maßnahmen zur Stärkung der europäischen audiovisuellen Politik unter umfassender Berücksichtigung des Ziels der Schaffung eines wettbewerbsfördernden und

¹ ABl. L 298/23 vom 17.10.1989.

² ABl. L 202/60 vom 30.07.1997.

³ KOM(2001)9 endg.

⁴ KOM(2002)612 endg.

wachstumsorientierten Umfelds für die Entwicklung des audiovisuellen Sektors zu unterbreiten⁵.

1.2. Entwicklung des Fernsehmarktes in Europa (2000-2002)⁶

Der Wirtschaftszweig

In den Jahren 2001 und 2002 scheint der für den EU-Fernsehsektor Ende des vergangenen Jahrhunderts typische positive Trend einen Wendepunkt erreicht zu haben. Bestehende Geschäftsmodelle sind starken Bewährungsproben ausgesetzt und die meisten Betreiber müssen ihre Investitionspläne sowohl bezüglich der Inhalte als auch der Infrastrukturen grundlegend überdenken.

Die Zahl der verfügbaren Fernsehprogramme, die als Indikator für die wirtschaftliche Lage der Fernsehbranche und den Nutzen für die Verbraucher in Form von Wahlmöglichkeiten zwischen Inhalten dient, spiegelt klar die Unsicherheiten wider, mit denen die der Branche zugrunde liegenden Trends behaftet sind. Anfang 2001 wurden in der EU über 660 Fernsehprogramme mit potenziellem nationalem Empfangsbereich per Kabel, Satellit oder auf terrestrischem Wege übertragen. Damit konnte eine solide Steigerung von mehr als 25 % gegenüber dem Vorjahr erreicht werden. Im gleichen Zeitraum sind die Investitionen in den – im Hinblick auf das Massenpublikum – eher marginalen Bereich der Programme ohne analoge terrestrische Übertragung weiter gestiegen (+ 30 %).

Auch die Zahl der auf dem Territorium der EU ausgestrahlten Programme ist deutlich in die Höhe gegangen. Viele Fernsehprogramme nutzen regelmäßig mehr als einen Übertragungsweg und werden häufig in mehr als einem EU-Land vor allem per Satellit empfangen. Zudem ist eine zunehmende Zahl der auf bestimmten, insbesondere kleineren Märkten angebotenen Fernsehprogramme in anderen Ländern beheimatet. Anfang 2001 gab es in der EU 68 derartige Programme, das sind 13 % mehr als im Vorjahr.

Parallel zur Zahl der Fernsehprogramme ist die Anzahl der Digitalpaketangebote um 2/3 gewachsen. Anfang 2001 war diese Form der technischen und kommerziellen Verbreitung von Fernsehprogrammen auf nahezu allen EU-Märkten zu finden. Der Erfolg der digitalen Übertragung beruht im Wesentlichen auf den Satelliteninfrastrukturen, da die Einführung des digitalen terrestrischen Fernsehen bei den Zuschauern nicht sofort ein positives Echo gefunden hat. Nach jüngsten Untersuchungen verfügten Ende 2001 lediglich ca. 1,5 Mio. Haushalte⁷ per Set-Top-Box über einen Zugang zu DTT-Anbietern, und zwar in Spanien, Schweden, Finnland und dem Vereinigten Königreich, dem Land mit den meisten Anschlüssen. Gleichzeitig empfangen EU-weit mehr als 19 Mio. Haushalte digitale Fernsehprogramme über Satellit, während 3 Mio. Haushalte das digitale Signal über Kabel erhielten. Insgesamt ist davon auszugehen, dass Ende 2001 knapp 16 % der EU-Haushalte in der Lage waren, digitale Programme zu empfangen.

Dabei gewinnt das Satellitenfernsehen immer stärker an Popularität. So ist die Zahl der EU-Haushalte, die Fernsehprogramme direkt oder über Kollektivantennen empfangen, bis Mitte 2001 auf über 33 Mio. und somit um 21 % gegenüber dem Vorjahr bzw. um 52 %

⁵ Entsprechend dem auf dem Europäischen Gipfel von Lissabon festgelegten langfristigen Ziel, die Union zum wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu entwickeln.

⁶ Sofern nicht anders angegeben, stammen alle statistischen Angaben in dieser Mitteilung von der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle.

⁷ Die Gesamtzahl der Fernsehhaushalte in der EU wird auf 151 444 000 im Jahre 2001 geschätzt.

gegenüber Mitte 1997 gestiegen. Darüber hinaus empfängt eine Vielzahl von Haushalten ursprünglich per Satellit ausgestrahlte Fernsehsignale über lokale Kabelbetreiber.

Hinsichtlich der Struktur der Kabelindustrie bestehen zwischen den einzelnen Ländern nach wie vor erhebliche Unterschiede. Angesichts des relativen Desinteresses der Öffentlichkeit kommen Investitionen in neue Kabelverbindungen insgesamt nur schleppend voran. So lag der Anteil der an ein Kabelnetz angeschlossenen EU-Haushalte 2001 weiterhin bei 53 % aller Fernsehhaushalte, und auch der Anteil der angeschlossenen Haushalte, der die audiovisuellen Dienste tatsächlich in Anspruch nahm, hatte sich gegenüber dem Vorjahr mit ca. 61 % der angeschlossenen Haushalte kaum verändert (ca. 49 Mio. Haushalte oder 24 % mehr als 1997).

Bei der Programmgestaltung der für das breite Publikum bestimmten Sender sind in letzter Zeit keine größeren Veränderungen festzustellen. Allerdings konnten die sogenannten „Reality-Shows“, die sich mit relativ geringen Produktionskosten herstellen und problemlos an die nationalen Bedingungen anpassen lassen, ihren Platz in den Programmen vieler für die Allgemeinheit bestimmter Sendeunternehmen ebenso wie Fernsehfilmproduktionen festigen. Spezielle Untersuchungen⁸ in den größten EU-Märkten haben 2001 ergeben, dass der Anteil von erstausgestrahlten Fernsehfilmen nationaler Herkunft weiter im Anstieg begriffen ist. Während sie in der Regel die Hauptsendezeiten dominierten, füllten die – zumeist aus den USA – importierten Spielfilme weiterhin vornehmlich die anderen für Spielfilme vorgesehenen Sendeplätze. Das Angebot an nicht im Inland produzierten europäischen Fernseh- und Spielfilmen war nach wie vor eher beschränkt, wohingegen bei EU-Koproduktionen von Fernsehfilmen der nach dem Einbruch 1999 verzeichnete Aufwärtstrend weiter anhält.

Insgesamt hat sich die negative Entwicklung des Handels mit Fernsehrechten zwischen der EU und den Vereinigten Staaten fortgesetzt, wobei der auf Fernsehrechte entfallende Betrag des geschätzten Gesamtdefizits im audiovisuellen Sektor in Höhe von 8,2 Mrd. € (14 % mehr als 1999) für 2000 auf ca. 4,1 Mrd. € (oder 17,5 % mehr als 1999) veranschlagt wird. Diese defizitäre Handelsentwicklung hat sich auch 2001 fortgesetzt.

Das Publikum

Nahezu alle EU-Haushalte (über 155 Mio. im Jahr 2000) sind mit Fernsehgeräten ausgestattet und in zahlreichen Mitgliedstaaten verfügen mehr als die Hälfte der Haushalte über zwei oder mehr Geräte. Die Zahl der Fernsehgeräte im Bildschirmformat 16:9 ist im Ansteigen begriffen, wobei die kumulativen Verkaufsziffern (1992/2000) darauf schließen lassen, dass Ende 2000 ca. 9 Millionen derartige Geräte in der EU genutzt wurden.

Der tägliche Fernsehkonsum in den EU-Mitgliedstaaten schwankte 2001 zwischen 142 Minuten in Österreich⁹ und 243 Minuten in Griechenland¹⁰. Dabei ging das gewachsene Angebot an audiovisuellen Dienstleistungen gemessen an der Zahl der verfügbaren Programme 2000 und 2001 nicht mit einem ebenso starken Anstieg des Fernsehkonsums einher. In einer Reihe von Ländern scheint der in den letzten Jahrzehnten (Jahren) beobachtete Aufwärtstrend zum Stillstand gekommen zu sein. Allerdings ist aus den statistischen Angaben nicht ersichtlich, inwieweit dieses neue Konsumverhalten auf eine Änderung der Freizeitmuster – weg vom Fernsehen und hin zu anderen Aktivitäten, wie z.B. dem Surfen im Internet – zurückzuführen ist. Allerdings waren diese Veränderungen in den

⁸ Bericht 2001 „Television Fiction in Europa“ von Eurofiction.

⁹ Altersgruppe über 12 Jahre.

¹⁰ Altersgruppe über 6 Jahre.

Konsumgewohnheiten insbesondere in den Ländern zu verzeichnen, in denen die Anschlussdichte an das Internet relativ gering ist, wohingegen der Fernsehkonsum in Ländern mit einem vergleichsweise hohen Anteil an Internet-Nutzern in die Höhe gegangen oder gleich geblieben ist.

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in den einzelnen Ländern konnten ihre Zuschaueranteile 2001 im Wesentlichen halten. Pay-TV-Kanäle erreichen weiterhin hohe Zuschauerzahlen in den Ländern, in denen sie frühzeitig auf dem Markt präsent waren. Allerdings scheint ihre Bedeutung im Hinblick auf Zuschauerzahlen in engem Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Situation der wenigen auf den einzelnen Märkten operierenden Gesellschaften zu stehen. Die digitalen Satellitenpakete der Pay-TV-Betreiber hatten 2001 in der EU insgesamt ca. 15,5 Millionen Abonnenten. Wichtigster Markt bleibt dabei das Vereinigte Königreich, während die Entwicklung von Pay-TV-Kanälen in einigen Mitgliedsländern durch unterschiedliche Formen der Produktpiraterie erschwert wird.

Insbesondere in kleineren Mitgliedstaaten und in EU-Ländern, in denen dieselbe Sprache wie in den größeren Nachbarländern gesprochen wird, können sich ausländische Sender einen wichtigen Zuschaueranteil sichern, der sich in einigen Fällen auf über 40 % belaufen kann. Allerdings spielen Programme, die sich speziell an Zielgruppen im Ausland richten, nur in einigen wenigen Mitgliedstaaten eine Rolle. Häufiger verbreitet ist der Fall, dass EU-Bürger ausländische Sender sehen, die nicht für ihre jeweiligen nationalen Märkte bestimmt sind.

Gesamtumsätze des Marktes

Schätzungen zufolge belief sich der Gesamtumsatz des Fernseh- und Hörfunksektors in der Europäischen Union im Jahr 2000 auf ca. 62 Mrd. € (d.h. ein Plus von 11,6 % gegenüber 1999). Wichtigste Einnahmequelle für die Fernsehveranstalter der EU ist nach wie vor die Werbung. Nach einer mehrjährigen Phase der anhaltenden Expansion beläuft sich der TV-Werbemarkt mittlerweile auf 22,5 Mrd. € (das sind 8 % mehr als 1999). Im Jahre 2001 hat sich die enttäuschende weltweite Konjunktorentwicklung direkt auf die Werbeausgaben einschließlich für Fernsehwerbung ausgewirkt. Schätzungen zufolge sind die Werbeeinnahmen 2001¹¹ um etwa 6,3 % zurückgegangen. Für das Jahr 2002 wird eine Stabilisierung des Werbemarktes (+ 0,5 %) erwartet, bevor er 2003 (+ 4,5 %) wieder anzieht.

Mit Hilfe der Pay-TV-Abonnementgebühren konnten die Einnahmen des audiovisuellen Sektors 2000 auf insgesamt 10,7 Mrd. € gesteigert werden, das sind 22,8 % mehr als im Vorjahr.

Die öffentlich-rechtlichen Sender beziehen weiterhin den größten Teil ihrer Einnahmen aus den von den Zuschauern entrichteten Rundfunkgebühren. Dabei beliefen sich die Einnahmen der öffentlich-rechtlichen Fernseh- und Hörfunkanstalten im Jahr 2000 auf insgesamt 26,3 Mrd. € (+ 4,0 % gegenüber 1999). Zuschüsse und Kreditgarantien sind für einige öffentlich-rechtliche Anstalten nach wie vor eine wichtige Form der Finanzierung, wohingegen die Fernsehgebühren in anderen Ländern durch eine Finanzierung über das allgemeine Steuersystem ersetzt wurden. Der Anteil der Einnahmen der öffentlich-rechtlichen Anstalten aus kommerzieller Tätigkeit ist in mehreren Ländern im Anstieg begriffen, und macht im Allgemeinen 1/3 der Gesamteinnahmen aus.

¹¹ Quelle: European Advertising & Media Forecast, August 2002.

Finanzergebnis der Branche

In jüngster Zeit verfolgen verschiedene private Sendeanstalten eine Politik der strategischen Allianzen und Fusionen, um damit ihre Chancen auf den Kapitalmärkten zu verbessern. Ziel dieser Initiativen ist es, ihre Wettbewerbsfähigkeit innerhalb der Branche zu stärken. Da sie die versprochenen Renditen angesichts schwacher Kapitalmärkte nicht zahlen konnten, sahen sich zahlreiche der besonders aggressiv agierenden Gesellschaften 2002 gezwungen, eine Abwertung ihrer Beteiligungen vorzunehmen. In einigen Fällen konnten sich Unternehmen nicht länger auf dem Markt behaupten und mussten Insolvenz anmelden.

Verschiedenen Analysen zufolge haben die Mehrheit der Fernsehveranstalter in der EU im Jahr 2000 jedoch weiterhin positive Betriebsergebnisse erwirtschaftet. Im Vergleich zu den Vorjahresergebnissen mussten dennoch erhebliche Einbußen hingenommen werden (- 80 % gegenüber 1997), so dass diese Betriebsergebnisse nicht ausreichten, um unter dem Strich zu einem wirtschaftlichen Ergebnis zu kommen. Im Rahmen dieses allgemeinen Trends konnten Fernsehveranstalter, die sich durch kommerzielle Werbeeinnahmen finanzierten, ihr wirtschaftliches Ergebnis verbessern, wohingegen öffentlich-rechtliche Betreiber in die roten Zahlen rutschten und Fernsehpaket- und sonstige Nischenanbieter eine Verschlechterung ihrer ohnehin negativen Ergebnisse hinnehmen mussten.

In den Jahren 2001 und 2002, für die umfassende statistische Angaben fehlen, haben sich viele Hoffnungen auf eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung der innovativsten Initiativen in der audiovisuellen Branche zerschlagen, während eher traditionelle Geschäftsmodelle ihre Zukunftsfähigkeit auf längere Sicht unter Beweis stellen konnten.

1.3. Unabhängige Studie

Anfang 2001 hat die Kommission ein unabhängige Expertenstudie beauftragt, die jüngsten Entwicklungen innerhalb der EU-Branche zu analysieren und gleichzeitig einen Ausblick auf künftige Entwicklungen bis zum Jahre 2010 zu geben, um auf diese Weise unabhängige Informationen über die wirtschaftlichen Tendenzen im audiovisuellen Sektor zu erlangen¹².

In der Studie wurde die Herausbildung und/oder Festigung einer Reihe von Trends herausgearbeitet, so z.B. das anhaltende Wachstum von Mehrkanal- und/oder digitalen Plattformen, das Fortbestehen der traditionellen Zuschaueranteile der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten und der kommerziellen Free-TV-Anbieter, die abnehmende Finanzkraft und schrittweise Konsolidierung aller Betreiber, die zunehmende Bedeutung der Einnahmen aus Abonnementsgebühren sowie das Entstehen von großen integrierten internationalen Konzernen, deren Ausgangspunkt zum Teil Unternehmen aus anderen Branchen – Presse, Unterhaltungselektronik, Baugewerbe – sind.

Ferner hat die Studie gezeigt, dass trotz der Möglichkeit des Zugangs zahlreicher Haushalte zu Mehrkanalübertragungsplattformen (wie Kable, Satellit oder digitales terrestrisches Fernsehen), es immer noch eine Reihe von Haushalten gibt, die weniger als 5 Programme empfangen können, und dass der europäische Verbraucher sein Fernsehverhalten noch nicht geändert hat und in der Regel immer wieder dieselben von ihm bevorzugten Programme

¹² Die Studie „Outlook of the development of technologies and markets for the European audio-visual sector up to 2010“ von Arthur Andersen kann auf der Webseite zur audiovisuellen Politik eingesehen werden: http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/tvoutlook/tvoutlook_finalreport.pdf

einschaltet. Dementsprechend kommen die Werbeeinnahmen weiterhin den großen Fernsehveranstaltern zugute.

Von der Beraterfirma wurden drei Richtungen herausgearbeitet, in die die Entwicklung der audiovisuellen Dienste verlaufen könnte: ein „Business-as-usual“-Szenarium, zu dem es vor allem bei einer schlechten Konjunkturentwicklung kommen könnte, ein „Interaktivitäts“-Szenarium, das von der raschen Entwicklung neuer interaktiven Dienste abhängt und ein „Personalisierungs“-Szenarium, das auf der Entwicklung personalisierter Angebote auf der Grundlage der bestehenden audiovisuellen Dienste beruht.

Die Wahrscheinlichkeit des Eintritts des „Interaktivitäts“- und des „Personalisierungs“-Szenariums erhöht sich bei positiver Konjunkturentwicklung. Beide Szenarien brächten nachhaltige Veränderungen der Rollen der Marktakteure sowie der Branchenstruktur mit sich.

2. STAND DER UMSETZUNG DER RICHTLINIE

Im Jahre 2001 befand der Gerichtshof in zwei Fällen, dass die Richtlinie von Mitgliedstaaten nicht in der vorgegebenen Frist umgesetzt worden ist. Nach Ansicht des Gerichtshofes hatten Luxemburg¹³ und Italien¹⁴ ihre Pflichten im Rahmen der Richtlinie nicht erfüllt. Mittlerweile haben beide Mitgliedstaaten die Bestimmungen der Richtlinie jedoch ordnungsgemäß umgesetzt. Gleichzeitig konnte die Kommission 2001 eine Rechtssache gegen Frankreich im Zusammenhang mit der Umsetzung der Richtlinie schließen.¹⁵ Im Jahr 2002 war noch eine Rechtssache gegen die Niederlande¹⁶ vor dem EuGH anhängig. Die Kommission konnte ihren Antrag jedoch zurückziehen, da die Niederlande die Richtlinie inzwischen inhaltlich umgesetzt haben. Zudem stellt die Kommission fest, dass die Mitgliedstaaten angemessene Ressourcen für die Anwendung der nationalen Gesetze zur effektiven Umsetzung der Richtlinie bereitgestellt haben. Unabhängige Regulierungsbehörden wurden geschaffen, und die Budgets für technische Ausrüstungen sowie Personal wurden dort, wo sie unzureichend waren, erheblich aufgestockt.

3. ANWENDUNG DER RICHTLINIE

3.1. Grundlegende Prinzipien

Im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft heißt es in Artikel 151 Absatz 4: Die Gemeinschaft trägt bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen des Vertrags den kulturellen Aspekten Rechnung, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt ihrer Kulturen. Die Gemeinschaftspolitik zur Regulierung der Medieninhalte ist im Wesentlichen Bestandteil der Binnenmarktpolitik und wird durch die Ziele des Binnenmarktes, d.h. den freien Warenverkehr (einschließlich Zeitungen und Zeitschriften) und die Dienstleistungsfreiheit (einschließlich Hörfunk- und Fernsehsendungen), bestimmt.

In Übereinstimmung mit Artikel 6 Absatz 2 des Vertrages und der Rechtsprechung des EuGH ist die Europäische Union zur Einhaltung der Grundrechte verpflichtet, wie sie in der

¹³ EuGH C-119/00 Gerichtsurteil (Vierte Kammer) vom 21. Juni 2001. Kommission der Europäischen Gemeinschaften/Großherzogtum Luxemburg.

¹⁴ EuGH C-207/00 Gerichtsurteil (Vierte Kammer) vom 14. Juni 2001. Kommission der Europäischen Gemeinschaften/Italienische Republik.

¹⁵ EuGH C-140/99.

¹⁶ EuGH C-145/00.

am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind. In diesem Zusammenhang heißt es in Artikel 10 Absatz 1 der Konvention, dass das Recht der freien Meinungsäußerung auch das Recht auf Empfang von Informationen einschließt. Demzufolge kann es ein Recht auf freie Meinungsäußerung ohne freien Informationsfluss nicht geben. Mit der Gewährleistung des freien grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs bei Fernsehsendungen leistet die Binnenmarktpolitik einen Beitrag zur Sicherung des Rechts der freien Meinungsäußerung, das für das Funktionieren unserer demokratischen Gesellschaften von entscheidender Bedeutung ist. Gleichzeitig muss bei der Beseitigung der einem freien Informationsfluss entgegenstehenden Schranken den Zielen des Allgemeininteresses wie Pluralismus, kulturelle Vielfalt, Schutz der Urheberrechte, Verbraucherschutz und Schutz von Minderjährigen Rechnung getragen werden.

Im Gemeinschaftsrecht ist die Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf die angestrebten Ziele zu wahren¹⁷. Vor dem Hintergrund des entscheidenden Stellenwerts der freien Meinungsäußerung in einer freien Gesellschaft ist die Regulierung auf das erforderliche Mindestmaß zur Erreichung dieser Ziele des Allgemeininteresses zu beschränken.

3.2. Rechtshoheit

Die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ steckt die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Fernsehveranstalter innerhalb der Europäischen Union ab. Mit der Änderung der Richtlinie 1997 wurden bestimmte praktische Kriterien eingeführt, anhand derer im Rahmen eines umfassenden Verfahrens festgestellt wird, der Rechtshoheit eines welchen Mitgliedstaat ein Fernsehveranstalter unterworfen ist.

Natürlich darf es keine doppelte Rechtshoheit im Gemeinschaftsrecht geben. Zu diesem Zweck enthält die Richtlinie eine Reihe von Kriterien, anhand derer ermittelt werden soll, welcher Mitgliedstaat über die Rechtshoheit verfügt. Zudem ist in der Richtlinie klar verankert, dass – sofern eine Festlegung der Rechtshoheit nach den Kriterien in Artikel 2 Absatz 3 nicht möglich ist – die Festlegung der zuständigen Mitgliedstaaten unter Bezug auf Artikel 52 (jetzt Artikel 43) und in Übereinstimmung mit dem Vertrag zu Gründung der Europäischen Gemeinschaft erfolgt. Somit ist es nach Gemeinschaftsrecht nicht möglich, dass die Rechtshoheit bei mehr als einem Mitgliedstaat liegt.

Von der Kommission wurden die Einhaltung und Wirksamkeit dieser Prinzipien während des Bezugszeitraums überwacht.

Zudem hat der Europäische Gerichtshof über die Frage der Rechtshoheit und der Maßnahmen des Empfangsstaats in dem Fall Kommission gegen Königreich Belgien¹⁸ befunden. Bezüglich der Rechtshoheit kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass eine klare Aufteilung der Pflichten zwischen den Mitgliedstaaten, von denen die Sendungen ausgestrahlt, und den Mitgliedstaaten, von denen sie empfangen werden, besteht. Allein der Mitgliedstaat, von dem aus die Sendungen ausgestrahlt werden, ist dafür verantwortlich, die Durchsetzung der in seinem Lande für solche Sendungen geltenden Gesetze zu überwachen und die Einhaltung der Richtlinie sicher zu stellen. Der Empfangsstaat muss lediglich prüfen, ob die entsprechenden Sendungen tatsächlich aus einem anderen Mitgliedstaat kommen.

¹⁷ Gemäß Definition des Gerichtshofes, vgl. C-84/94, C-233/94, C-76/90 usw.

¹⁸ EuGH C-11/95 - Urteil vom 10. September 1996.

Durch eine Beschwerde wurde die Kommission auf die Anwendung der Bestimmungen dieser Richtlinie durch die Medienkommission der Niederlanden (Commissariaat voor de Media) aufmerksam.

Bei dem Beschwerdeführer, CLT-UFA SA, handelt es sich um einen in Luxemburg zugelassenen Satellitenrundfunkveranstalter, der die Programme RTL 4 und 5 auf den niederländischen Markt bringt. Die niederländische Medienkommission hat mit ihrer Entscheidung vom 5. Februar 2002 ihre frühere Entscheidung vom 20. November 1997 aufrechterhalten. In der damaligen Entscheidung hatte sie festgelegt, dass RTL/Veronica de Holland Media Group SA der zuständige Rundfunkveranstalter für RTL 4 und RTL5 ist, wodurch eine Rechtshoheit der niederländischen Behörden gegeben sei.

Demgegenüber vertritt die Kommission die Ansicht, dass RTL 4 und 5 nach den Kriterien der Richtlinie der Rechtshoheit Luxemburgs unterstehen. Von den beteiligten Seiten wird nicht bestritten, dass beide Programme in Luxemburg lizenziert sind. Dieser Fall wird aufmerksam weiterverfolgt, um sicherzustellen, dass die Auslegung der Kriterien im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes erfolgt.

3.3. Ereignisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung (Artikel 3a)

Artikel 3a Absatz 1 der Richtlinie bietet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, *nationale Maßnahmen* zum Schutz von Ereignissen zu ergreifen, denen sie erhebliche gesellschaftliche Bedeutung beimessen, um auf diese Weise zu verhindern, dass einem bedeutenden Teil der Öffentlichkeit in diesem Mitgliedstaat die Möglichkeit der Verfolgung solcher Ereignisse in einer frei zugänglichen Fernsehsendung verwehrt wird. In Artikel 3a Absatz 2 werden die Verfahren zur Einholung einer vorläufigen Bewertung der Vereinbarkeit dieser Maßnahmen mit dem Gemeinschaftsrecht durch die Kommission beschrieben. Mit Artikel 3a Absatz 3 soll sichergestellt werden, dass Fernsehveranstalter aus anderen Mitgliedstaaten die in den jeweiligen Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen respektieren.

Bis Ende 2002 hatten Italien, Deutschland, das Vereinigte Königreich und Österreich Maßnahmen im Zusammenhang mit Artikel 3a Absatz 1 der Richtlinie ergriffen. Anfang 2002 hob Dänemark seine Maßnahmen wieder auf.¹⁹ In Übereinstimmung mit Artikel 3a Absatz 2 der Richtlinie wird jährlich eine konsolidierte Liste der von den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht. Die letzte derartige Veröffentlichung erfolgte im August 2002²⁰.

Im Berichtszeitraum wurden die von Österreich getroffenen Maßnahmen im Kontaktausschuss erörtert und im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 19. Januar 2002²¹ veröffentlicht.

Diese Maßnahmen sind im Fernseh-Exklusivrechtgesetz (FERG) verankert, wobei die Verordnung über Ereignisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung eine Liste der entsprechenden Ereignisse enthält. Nach dem FERG sind Fernsehveranstalter, die die Exklusivrechte an den in der Liste aufgeführten Ereignissen erworben haben, verpflichtet zu gewährleisten, dass diese Ereignisse von mindestens 70 % der Fernsehzuschauer²² auf einem

¹⁹ Veröffentlicht im ABl. C 45 vom 19.02.2002.

²⁰ ABl. C 189 vom 9.8.2002, S. 2.

²¹ ABl. C 16 vom 19.1.2002, S. 8.

²² Dabei bezieht sich der Anteil von 70 % der Zuschauer auf die Zahl der „zuschauenden“ Haushalte, die über einen Kabel oder Satellitenfernsehanschluss verfügen. In Übereinstimmung mit diesem

in Österreich frei zugänglichen Fernsehsender verfolgt werden können. Zu dem Gesetzesentwurf wurde ein umfassender Konsultationsprozess durchgeführt, an dem auch die Rechteinhaber beteiligt waren.

Zu den aufgeführten Ereignissen gehören: Olympische Sommer- oder Winterspiele, Fußballspiele der FIFA-Weltmeisterschaft und der Europameisterschaft (Herren), sofern an diesen Spielen die österreichische Nationalmannschaft teilnimmt, sowie die Eröffnungsspiele, die Halbfinalspiele und die Endspiele; Finalspiel des österreichischen Fußballpokals (Fußballcups); Alpine FIS Skiweltmeisterschaften, Nordische FIS Skiweltmeisterschaften, Neujahrskonzert der Wiener Philharmoniker sowie der Wiener Opernball.

Von Belgien wurden am 5. September 2002 Maßnahmen vorgeschlagen, die jedoch unvollständig waren, worüber die belgischen Behörden informiert wurden. Auf einem ersten Treffen haben die irischen Behörden ihre Absicht bekundet, in naher Zukunft Maßnahmevorschläge zu unterbreiten. Dabei wurden sie über das vorstehend dargestellte Verfahren in Kenntnis gesetzt.

Die Umsetzung von Artikel 3a Absatz 3 der Richtlinie ist für alle Mitgliedstaaten verbindlich. Eine effektive Umsetzung ist entscheidend dafür, dass spezifische Vorschriften der Mitgliedstaaten in Bezug auf Ereignisse von erheblicher Bedeutung (wie im Rahmen von Artikel 3a Absatz 1 möglich) nicht von Fernsehveranstaltern umgangen werden, die unter die Rechtshoheit anderer Mitgliedstaaten fallen. Nach Ansicht der Kommission ist die Anwendung von Artikel 3a während des Bezugszeitraums als zufriedenstellend zu bewerten. Artikel 3a war auch Gegenstand von Gerichtsprozessen auf nationaler und europäischer Ebene. So gelangte das britische Oberhaus zu dem Schluss²³, dass *„das mit Artikel 3a Absatz 3 in den Mitgliedstaaten angestrebte Ergebnis klar auf der Hand liegt. Es geht darum, die Fernsehveranstalter daran zu hindern, ihre ausschließlichen Rechte in einer Weise auszuüben, dass einem bedeutenden Teil der Öffentlichkeit in einem anderen Mitgliedstaat die Möglichkeit vorenthalten wird, die bezeichneten Ereignisse zu verfolgen“*. Vor dem Europäischen Gericht erster Instanz²⁴ ist ein weiterer Fall anhängig, bei dem es in erster Linie darum geht, die Rolle der Kommission im Zusammenhang mit Artikel 3a der Richtlinie zu bewerten.

3.4. Förderung der Verbreitung und Herstellung von Fernsehprogrammen

Die Kommission hat am 8. November 2002 die Fünfte Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament über die Durchführung der Artikel 4 und 5 der Richtlinie 89/552/EWG „Fernsehen ohne Grenzen“ – in der geänderten Fassung der Richtlinie 97/36/EG – im Zeitraum 1999-2000 verabschiedet, die sich auf die Förderung der Verbreitung und Herstellung von Fernsehprogrammen bezieht.²⁵

In Artikel 4 heißt es, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln dafür Sorge tragen, dass die Fernsehveranstalter den Hauptanteil ihrer Sendezeit für europäische Werke im Sinne des Artikels 6 vorbehalten. Artikel 5 legt fest, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen

Schwellenwert sind folgende Fernsehveranstalter berechtigt, in der Liste aufgeführte Ereignisse zu übertragen: ORF 1 und 2, ARD, ZDF; RTL, PRO7, SAT1, 3 Sat, BFS (Bayern), RTL 2, Vox [Quelle: <http://mediaresearch.orf.at>].

²³ Regina/ITC, 25. Juli 2001, UKHL 42.

²⁴ Rechtssache T-33/01.

²⁵ KOM(2002)612 endg.

Mitteln dafür Sorge tragen, dass die Fernsehveranstalter mindestens 10 v.H. ihrer Sendezeit, oder alternativ nach Wahl des Mitgliedstaats mindestens 10 v.H. ihrer Haushaltsmittel für die Programmgestaltung der Sendung europäischer Werke von Herstellern vorbehalten, die von den Fernsehveranstaltern unabhängig sind. Bei der Erreichung dieses Anteils muss ein angemessener Prozentsatz neueren Werken vorbehalten bleiben, d.h. Werken, die innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren nach ihrer Herstellung ausgestrahlt werden.

Im Zusammenhang mit Artikel 4 und 5 hat sich die Mehrheit der Mitgliedstaaten dafür entschieden, in Übereinstimmung mit Artikel 3 Absatz 1 umfassendere oder strengere Bestimmungen in diesem Bereich festzulegen.

Im Rahmen ihrer Überprüfung der Richtlinie hat die Kommission die allgemeinen Trends beleuchtet, die sowohl auf der Gemeinschaftsebene als auch in bestimmten Mitgliedstaaten festzustellen sind. Zu diesem Zweck wurden auf der Grundlage der in Artikel 4 und 5 der Richtlinie genannten Kriterien eine Reihe von Indikatoren entwickelt, um einen objektiven Analyseansatz zu gewährleisten.

Aus den nationalen Berichten geht hervor, dass die Bestimmungen von Artikel 4 (europäische Werke) und Artikel 5 (europäische Werke von unabhängigen Produzenten) der Richtlinie im Berichtszeitraum (1999-2000) in den EU-Mitgliedstaaten zur Zufriedenheit angewendet wurden.

Bei der ausführlichen Prüfung dieser Berichte durch die Kommission konnte bezüglich beider Artikel ein positiver und dynamischer Trend bei der Ausstrahlung von europäischen Werken, einschließlich der Werke unabhängiger Produzenten, im Rahmen des allgemeinen Anstiegs der Zahl der Fernsehprogramme im Bezugszeitraum festgestellt werden.

Für die Ausstrahlung von europäischen Werken haben sämtliche europäischen Programme aller Mitgliedstaaten im Schnitt 60,68 % (1999) bzw. 62,18 % (2000) ihrer Sendezeit zur Verfügung gestellt²⁶, was einem Anstieg um 1,50 Prozentpunkten während des Bezugszeitraums entspricht.

Ebenso hat sich der durchschnittliche Anteil von Werken unabhängiger Produzenten²⁷, die von sämtlichen europäischen Programmen aller Mitgliedstaaten gezeigt wurden, von 37,51 % (1999) auf 40,47 % (2000) bzw. um 2,95 Prozentpunkte während des Bezugszeitraums erhöht.

Bei neueren Werken unabhängiger Produzenten lag der durchschnittliche Anteil („*angemessene Anteil*“) bei sämtlichen europäischen Programmen aller Mitgliedstaaten bei 53,80 % (1999) bzw. 55,71 % (2000), was einer Erhöhung um 1,91 Prozentpunkte während des Bezugszeitraums gleichkommt.

²⁶ Die Zuschauermarktanteile basieren für jedes erfasste Jahr auf den neuesten Daten, die von der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle veröffentlicht werden: Statistisches Jahrbuch 2002 (Band 2) „Audiovisuelle Ausstattung der Haushalte, Übertragungswege, Fernsehreichweiten“. Außer in besonderen Fällen wurde für jedes der beiden erfassten Jahre jedes Programm berücksichtigt, das (während des gesamten Tages) mehr als 3 % Zuschauermarktanteile erreicht hat.

²⁷ *Durchschnittliche Sendezeit* oder alternativ – je nachdem wofür sich die einzelnen Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie entschieden haben – *durchschnittliche Haushaltsmittel für die Programmgestaltung*, die für europäische Werke unabhängiger Produzenten bereitgestellt wurden.

In der Mitteilung werden auch die von den Mitgliedstaaten angegebenen Gründe genannt, weshalb Fernsehprogramme ihren Pflichten im Rahmen der Richtlinie nicht nachgekommen sind. Unter anderem werden folgende Gründe ins Feld geführt:

- Gruppierung der Programme eines Fernsehveranstalters. Die Berichte der Mitgliedstaaten verweisen häufig darauf, dass die erfassten Programme zusammengenommen den in der Richtlinie vorgesehenen mehrheitlichen Anteil erreichen oder überschreiten.
- Thematischer Schwerpunkt des Programmangebots und erzielte Fortschritte. In vielen Fällen ist es aufgrund des thematischen Schwerpunkts nicht möglich, den Mindestanteil zu erreichen (ganz spezifischer Nischenmarkt).
- Erst seit kurzem bestehendes Programm. Allerdings strahlen viele der „Markteinsteiger“ bereits ab den ersten Betriebsjahren zum großen Teil europäische Werke aus, um den betreffenden Markt zu erobern.
- Tochtergesellschaften von Unternehmen aus Drittländern. Diese Programme strahlen zumeist systematisch Sendungen aus eigenem Bestand und wenig europäische Werke aus.

Häufig wird in den Berichten der Mitgliedstaaten eine Kombination aus diesen Gründen genannt. Oftmals geht es dabei um dieselben Fernsehprogramme in verschiedenen Mitgliedstaaten.

Bemerkenswert ist, dass in den Berichten unterschiedliche Arten von Maßnahmen aufgeführt werden, die bei Verstößen gegen die Richtlinie ins Auge gefasst oder eingeleitet werden, wie ständiger Dialog, Überwachung der betreffenden Programme, Mahnschreiben und Einleitung von Sanktionsverfahren gegen Fernsehveranstalter.

3.5. Anwendung der Vorschriften über Werbung (Artikel 10 bis 20)

In Kapitel IV der Richtlinie sind bestimmte Pflichten und Regeln im Zusammenhang mit Fernsehwerbung, Sponsoring und Teleshopping festgelegt. Sie beziehen sich auf die zulässigen Obergrenzen für Fernsehwerbung (pro Tag und pro Stunde, Artikel 18), die Anzahl und die Form der Werbeunterbrechungen (Artikel 11) sowie auf die Inhalte und die Darstellung der Werbebotschaften (Artikel 10, 12, 13, 14, 15 und 16). Für das Sponsoring von Fernsehsendungen gelten spezielle Vorschriften (Artikel 17).

Bei der Kommission sind mehrere Beschwerden eingegangen, die häufig von Verbraucherorganisationen ausgingen, denen zufolge die für Werbesendungen und Sponsorprogramme geltenden zeitlichen Begrenzungen in bestimmten Mitgliedstaaten angeblich nicht eingehalten werden. Im Berichtszeitraum betrafen derartige Probleme insbesondere Fernsehveranstalter in Griechenland.

Wegen unzureichender Anwendung der Bestimmungen der Richtlinie 89/552/EWG wurden in drei Fällen Vertragsverletzungsverfahren gegen Griechenland, Spanien und Italien (wegen Nichteinhaltung der Werbebestimmungen) eingeleitet. Die Fälle im Hinblick auf Spanien und Italien konnten im Berichtszeitraum abgeschlossen werden. Im Zusammenhang mit den behaupteten Verstößen griechischer Fernsehveranstalter wurde ein Überwachungsverfahren in die Wege geleitet. Die griechischen Behörden haben sich dieses Falls angenommen und sind dabei, entsprechende Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

Gestützt auf die für die Kommission von dem unabhängigen Beratungsunternehmen Audimetric durchgeführten Überwachungsmaßnahmen zur Einhaltung der Werbebestimmungen wurden in drei Fällen gegen Deutschland, Italien und Portugal Vertragsverletzungsverfahren in die Wege geleitet. Im Laufe des Bezugszeitraums hat die Kommission zwei unabhängige spezifische Studien zu diesem Kapitel der Richtlinie in Auftrag gegeben. Die erste Studie zu den Auswirkungen von Fernsehwerbung und Teleshopping auf Minderjährige wurde von INRA (in Zusammenarbeit mit Bird & Bird im Hinblick auf rechtliche Fragen) durchgeführt.²⁸ Ziel der Untersuchung war es, die nationalen Regelungen zur Werbung in Gesetzen, Verwaltungsvorschriften sowie Bestimmungen der freiwilligen Selbstkontrolle herauszuarbeiten und zu beschreiben, die von den einzelnen Mitgliedstaaten zum Schutz Minderjähriger angewandt werden. Des Weiteren wurden die nationalen Systeme der Beschwerdeabwicklung ausführlich unter Berücksichtigung der in Verwaltungsvorschriften, Gesetzen und Bestimmungen der freiwilligen Selbstkontrolle festgelegten Maßnahmen unter die Lupe genommen.

Im ersten Teil der Studie wird die Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten und den EWR-Ländern beschrieben. Dabei wird ein genaues Bild über die in den Mitgliedstaaten geltenden Gesetze und Verwaltungsvorschriften bezüglich Werbung und Teleshopping für Kinder gezeichnet. Gleichzeitig wird die Entwicklung dieser Bestimmungen von 1988 (d.h. vor Verabschiedung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“) bis in die Gegenwart dargestellt. Die Studie enthält Angaben zu allen diesbezüglichen Debatten sowie zu den Prinzipien, auf denen derartige Bestimmungen beruhen. Im zweiten Teil werden die Gesetze auf europäischer und internationaler Ebene behandelt.

Aus der Studie geht hervor, dass mit den Bestimmungen der Richtlinie ein angemessener und flexibler Rahmen für die Vorschriften der Mitgliedstaaten in diesem Bereich geschaffen wurde. Bemerkenswert ist dabei die große Bedeutung, die der Selbstkontrolle in diesem Bereich sowohl im Hinblick auf die angewandten Vorschriften als auch auf die zur Verfügung stehenden Beschwerdeverfahren zukommt. Gleichzeitig unterscheidet sich die Regulierung der Fernsehbranche deutlich von der anderer Medienbereiche, wobei für das Fernsehen mehr und strengere Auflagen als für andere Medien gelten.

Zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten bestehen bemerkenswert viele Unterschiede, angefangen von unterschiedlich definierten Altersgrenzen (die noch dazu innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten je nach Aktivität variieren) bis hin zu konkreten Auflagen für bestimmte Sektoren (z.B. Werbung für Finanzdienstleistungen oder Alkohol). Dabei ist die Zahl der vorgebrachten Beschwerden außerordentlich gering, und auch während des von der Studie betrachteten Zeitraums ist es zu keinem bedeutenden Anstieg gekommen. Dies zeigt, dass die Richtlinie in der von den Mitgliedstaaten gewählten Form effektiv greift.

In einigen Mitgliedstaaten wurde eine begrenzte Zahl von Vorschlägen unterbreitet, die offensichtlich in erster Linie auf eine Klarstellung der Anwendung vorhandener Gesetze abzielen.

Aus der Studie geht hervor, in welchen Mitgliedstaaten Maßnahmen ergriffen wurden, die restriktiver als in der Richtlinie sind. Lediglich in einem Mitgliedstaat existiert ein vollständiges Verbot für Werbung, deren Zielgruppe Minderjährige im Alter von unter 12 Jahren sind (Schweden). In einem anderen ist Spielzeugwerbung zwischen 7.00 und 22.00

²⁸ Alle Studien sind auf dem Europa-Server unter http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi_en.htm zugänglich.

Uhr verboten (Griechenland), während in einigen wenigen Mitgliedstaaten gesetzliche (Belgien – Flandern und Italien) oder freiwillige (Dänemark) Auflagen im Zusammenhang mit Kinderprogrammen gelten. In der großen Mehrheit der Mitgliedstaaten wird die sich an Kinder richtende Werbung nicht eingeschränkt, sondern ihr Inhalt ist vielmehr genau geregelt (z.B. darf Werbung Kinder nicht dazu ermutigen, sich an für sie ungeeignete Orte zu begeben oder sich mit Fremden zu unterhalten; das Auftreten von Persönlichkeiten, die den Kindern bekannt sind, kann verboten oder eingeschränkt sein oder bei Werbung für Süßigkeiten ist das Symbol einer Zahnbürste auf dem Bildschirm einzublenden). Derartige Bestimmungen werden sowohl per Gesetz als auch über die freiwillige Selbstkontrolle der Branchen durchgesetzt.

Die zweite Studie über die Entwicklung neuer Werbetechniken wurde von Bird & Bird und Carat Crystal durchgeführt.²⁹ Ziel der Studie war es, der Kommission genaue Kenntnisse und Einblicke in die aktuelle Situation und die voraussichtliche künftige Entwicklung der Werbe-, Sponsoring- und Teleshopping-Techniken in den verschiedenen Medien – Fernsehen, Hörfunk, Kino und Internet – zu vermitteln. In diesem Zusammenhang wurde auch auf die Entwicklung und Herausbildung aktueller Techniken, wie Product Placement und Werbespots, eingegangen.

Insbesondere beschäftigt sich die Studie mit interaktiver und virtueller Werbung (vor allem bei Sportveranstaltungen) sowie mit der Split-Screen-Technik und Werbebannern. Zur Umsetzung von Kapitel IV der Richtlinie greifen die Mitgliedstaaten und EWR-Länder auf unterschiedliche Bestimmungen zurück. Die Studie besteht aus zwei Teilen, in denen die wirtschaftlichen Aspekte und die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen für Werbung in den einzelnen Mitgliedstaaten analysiert werden. Bei den ordnungspolitischen Rahmenbedingungen lag der Blickpunkt auf der Handhabung der einzelnen Techniken wie interaktive Werbung, Split-Screen-Technik und virtuelle Werbung, um festzustellen, inwieweit sie zur Anwendung kommen und konkreten Vorschriften unterliegen.

Allgemein wurden in vielen Fällen große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sowohl in der Anwendung und Bedeutung einzelner Techniken als auch bei dem von den nationalen Behörden gewählten Ansatz festgestellt. Nur selten unterliegen diese neuen Techniken speziellen Regelungen:

Interaktiv: Gegenwärtig verfügt das Vereinigte Königreich als einziges Mitgliedsland über eigene Rechtsvorschriften für interaktive Werbung. Außer den von der britischen Medienbehörde ITC erlassenen Vorschriften und den EGTA-Bestimmungen existieren keine separaten Regelungen für gewerbliche interaktive Dienste, da sich die interaktive Werbung in der Mehrheit der Mitgliedstaaten noch im Versuchsstadium befindet.

Split-Screen: In einigen Mitgliedstaaten ist diese Technik verboten (Niederlande, Portugal, Schweden und Frankreich, während sie in anderen, z.B. im Vereinigten Königreich und Deutschland, erlaubt ist. Als einziges Land verfügt Deutschland über spezielle Rechtsvorschriften in diesem Bereich. Im Vereinigten Königreich wurde die Split-Screen-Technik von der ITC in einem begrenzten Umfang zugelassen (während der Werbung dürfen Programminformationen eingeblendet werden, allerdings nur in Form von Textanzeigen).

Virtuelle Werbung (oder virtuelles „Sponsoring“): Italien, Frankreich, Portugal und Norwegen sehen virtuelle Werbung als Fernsehwerbung, die gegen die Prinzipien der

²⁹ Veröffentlicht unter: http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi_en.htm

Einfügung von Werbung in ausgestrahlte Sendungen verstößt, und haben diese Technik deshalb verboten. Im Vereinigten Königreich und Deutschland gelten spezielle Vorschriften, die die Nutzung dieser Technik mit bestimmten Auflagen verbinden.

Aus dem wirtschaftlichen Teil der Studie ist ersichtlich, dass in den Mitgliedstaaten eine große Bandbreite von Sponsoring-Techniken zum Einsatz kommt. Offensichtlich ist, dass das Sponsoring seit Verabschiedung der ursprünglichen Richtlinie im Jahre 1989 deutlich an Bedeutung gewonnen hat. Wenngleich es sich beim Sponsoring an sich um keine neue Technik handelt, wird dieses Thema doch ausführlich behandelt, da sich die heute eingesetzten Techniken maßgeblich vom klassischen TV-Sponsoring zu Zeiten der Entstehung der Vorschriften zum Sponsoring unterscheiden.

Die vorläufigen Ergebnisse dieser Studie zeigen, dass diese neuen Techniken noch in den Kinderschuhen stecken und für die Werbeeinnahmen der Medienbranche bisher noch nicht wirklich von Belang sind. Aus den Daten geht sogar hervor, dass 96 bis 99 % der Werbeeinnahmen sämtlicher Medien noch immer mit herkömmlicher Werbung erzielt werden.

Zudem hat die Kommission mit dem Grünbuch zum EU-Verbraucherschutz (KOM (2001) 531 endg.) und der Mitteilung zu den Folgemaßnahmen (KOM (2002) 289 endg.) zwei Konsultationsrunden zu allgemeinen Fragen des Verbraucherschutzes in die Wege geleitet³⁰.

Die beiden Dokumente umfassen eine Reihe von Fragen und Überlegungen zur künftigen Regulierung und Durchsetzung des Verbraucherschutzes. Insbesondere regt die Follow-up-Mitteilung an, eine Rahmenrichtlinie zu fairen Handelspraktiken und EU-weiten Verhaltenskodizes zu erarbeiten. Weiterhin enthält es den Vorschlag, ein Rechtsinstrument für die Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungsbehörden zu entwickeln. In der Follow-up-Mitteilung wird ferner ein Aktionsplan zur weiteren Konsultierung der Mitgliedstaaten und Interessensgruppen vorgestellt.

Die Vorbereitungen und Konsultationen der Kommission für eine Rahmenrichtlinie dauern an; gleichwohl hat sie in ihrem Arbeitsprogramm einen Vorschlag für 2003 angekündigt. Diese Initiativen stehen in vollem Einklang mit den bestehenden Gemeinschaftspolitiken wie der audiovisuellen Politik der Kommission (insbesondere der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“) und der Politik zur kommerziellen Kommunikation sowie den Folgemaßnahmen der Kommission zur Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor.

3.6. Schutz Minderjähriger und öffentliche Ordnung (Artikel 2a, 22 und 22a)

Als Ausnahmeregelung zu dem allgemeinen Grundsatz der Gewährleistung des freien Empfangs und der Nichtbehinderung der Weiterverbreitung von Fernsehsendungen sieht Artikel 2a Absatz 2 der Richtlinie vor, dass die Mitgliedstaaten – sofern sie ein spezielles Verfahren beachten – die Möglichkeit haben, Maßnahmen gegen Fernsehveranstalter zu ergreifen, die der Rechtshoheit eines anderen Mitgliedstaates unterliegen, wenn diese „in offensichtlicher, ernster und schwerwiegender Weise“ gegen Artikel 22 und Artikel 22a der Richtlinie verstoßen. Dies dient dazu, Minderjährige vor Programmen zu schützen, die ihre „körperliche, geistige und sittliche Entwicklung“ ernsthaft beeinträchtigen könnten, und

³⁰ http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/developments/fair_comm_pract/follow_green_en.html

sicherzustellen, dass die Sendungen nicht zu Hass aufgrund von Rasse, Geschlecht, Religion oder Nationalität aufstacheln.

Dabei hat der Empfangsstaat eine Reihe konkreter Bedingungen zu beachten. So muss der Fernsehveranstalter zuvor bereits mindestens zwei Mal gegen Artikel 22 und/oder 22a verstoßen haben. Ferner muss der betreffende Mitgliedstaat dem Fernsehveranstalter und der Kommission die beanstandeten Verstöße schriftlich melden und dabei angeben, welche Maßnahmen er im Falle eines erneuten Verstoßes zu ergreifen beabsichtigt.

Anschließend sind Konsultationen einzuleiten. Führen diese innerhalb von 15 Tagen ab dem Zeitpunkt der Meldung nicht zu einer gütlichen Regelung und besteht der Verstoß nach wie vor, kann der Empfangsstaat vorübergehend einseitige Maßnahmen gegen den betreffenden Fernsehveranstalter ergreifen.

Die Kommission muss binnen zwei Monaten nach Mitteilung der von dem Mitgliedstaat ergriffenen Maßnahmen entscheiden, ob diese mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind. Ist dies nicht der Fall kann sie von dem Mitgliedstaat verlangen, die beanstandeten Maßnahmen unverzüglich einzustellen.

Im Laufe des Berichtszeitraums hat lediglich ein Mitgliedstaat (Deutschland) die Kommission von einer beabsichtigten Anwendung dieses Verfahrens in Kenntnis gesetzt. Die Kommission steht mit den betroffenen Mitgliedstaaten in Kontakt.

Nach Ansicht der Kommission ist Artikel 2a Absatz 2 im Bezugszeitraum zufriedenstellend angewendet worden. Damit konnten das Allgemeininteresse gewahrt und sichere Rahmenbedingungen für den Schutz Minderjähriger bei minimaler Einschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs gesichert werden.

Die Kommission weist jedoch darauf hin, dass sie sich bei ihrer Einschätzung der gemäß Artikel 2a Absatz 2 eingeleiteten Maßnahmen auf Fakten und rechtliche Erwägungen stützt; die Bewertung des Inhalts der Programme unter moralischen Gesichtspunkten unterliegt hingegen dem Urteil des Mitgliedstaates, der für die Genehmigung bzw. das Verbot von Fernsehsendungen, die seiner Rechtshoheit unterliegende Fernsehveranstalter ausstrahlen und die in den Anwendungsbereich von Artikel 22 fallen können, hauptverantwortlich ist. Die Richtlinie trägt der Möglichkeit einer unterschiedlichen Beurteilung seitens der Behörden des Landes, in dem die Sendungen ihren Ursprung haben, und der Behörden des „Empfangslands“ Rechnung.

Die vom „Empfangsstaat“ eingeleiteten Maßnahmen lassen die Maßnahmen unberührt, die der für den betreffenden Fernsehveranstalter zuständige Mitgliedstaat gegebenenfalls ergreift. Es handelt sich also nicht um eine Übertragung der Zuständigkeit von einem Mitgliedstaat auf einen anderen, sondern vielmehr um die in Ausnahmefällen bestehende Möglichkeit des Empfangsstaats, in eindeutig schwerwiegenden Fällen Maßnahmen zur Wahrung seiner Interessen gemäß einem genau festgelegten Verfahren zu ergreifen.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen des durch die Richtlinie geschaffenen Regelwerks (Artikel 2a Absatz 1) nicht befugt sind, bei den ihrer Rechtshoheit unterstehenden Fernsehveranstaltern diskriminierende moralische Kriterien zugrunde zu legen. So wäre es unannehmbar, wenn ein Mitgliedstaat bei Sendungen, die für den Empfang auf seinem Hoheitsgebiet bestimmt sind, strenge Kriterien zugrunde legte, während er bei Sendungen, die für eine Ausstrahlung im Ausland bestimmt sind (zumeist Satellitenkanalprogramme), mehr Nachsicht walten lassen würde. Die Mitgliedstaaten sind im

Gegenteil gehalten sicherzustellen, dass sämtliche ihrer Rechtshoheit unterstehenden Fernsehveranstalter die Bestimmungen von Artikel 22 einhalten.

Artikel 22 legt fest, dass die Mitgliedstaaten angemessene Maßnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass Sendungen von Fernsehveranstaltern, die ihrer Rechtshoheit unterworfen sind, keinerlei Programme enthalten, die die körperliche, geistige und sittliche Entwicklung von Minderjährigen ernsthaft beeinträchtigen können, insbesondere solche, die Pornographie und grundlose Gewalttätigkeiten zeigen. Diese Bestimmung gilt auch für andere Programme, die die körperliche, geistige oder sittliche Entwicklung von Minderjährigen ernsthaft beeinträchtigen können, es sei denn, es wird durch die Wahl der Sendezeit oder durch sonstige technische Maßnahmen dafür gesorgt, dass diese Sendungen von Minderjährigen im Sendebereich üblicherweise nicht gesehen oder gehört werden können. Ferner müssen die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass die Sendungen nicht zu Hass aufgrund von Rasse, Geschlecht, Religion oder Nationalität aufstacheln. In diesem Zusammenhang kommt der Frage der Bewertung entscheidende Bedeutung bei.

In Abhängigkeit von den Übertragungswegen lassen sich Unterschiede in der Bewertung nicht nur zwischen den EU- und EWR-Ländern, sondern auch innerhalb derselben feststellen. So kann ein Film unterschiedlich bewertet sein je nachdem, ob er im Kino, Fernsehen, Online oder auf Videokassette/dvd gezeigt wird. In einigen Mitgliedstaaten wurde bereits mit einer Bewertung über alle Medienformen hinweg begonnen, so z.B. durch die NICAM³¹ in den Niederlanden. Ausgehend von einer Brancheninitiative wurde ein paneuropäisches Bewertungssystem für Videospiele geschaffen. Der Rat hat diese Initiative in einem am 1. März 2002 erörterten Beschluss begrüßt³².

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission eine Studie bei der Beraterfirma Olsberg SPI in Auftrag gegeben, mit der die Bewertungsverfahren in den einzelnen EU- und EWR-Mitgliedstaaten in Abhängigkeit von den unterschiedlichen Vertriebskanälen sowie die Auswirkungen der Unterschiede in den einzelstaatlichen Gesetzen und Verfahrensweisen bei der Bewertung auf die Vermarktung von Filmen herausgearbeitet werden sollen. Gleichzeitig sollen bei den für Minderjährige zuständigen Stellen möglicherweise bestehende Unklarheiten untersucht werden, die sich aus diesen unterschiedlichen Bewertungen ergeben können.

3.7. Koordination zwischen den nationalen Behörden und der Kommission

Die in den einzelnen Mitgliedstaaten für den audiovisuellen Bereich zuständigen Behörden (Ministerien und/oder unabhängige Behörden) tragen für die Anwendung der Richtlinienbestimmungen Sorge. In diesem Zusammenhang werden regelmäßige Kontakte zu den nationalen Instanzen (Ministerien und/oder unabhängige Aufsichtsbehörden) unterhalten, was insbesondere mit Hilfe des durch die Richtlinie geschaffen Kontaktausschusses (Artikel 23a) geschieht. Dieser Ausschuss setzt sich aus Vertretern der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zusammen. Den Vorsitz führt ein Vertreter der Kommission. Während des Berichtszeitraums ist der Ausschuss zu 4 Sitzungen zusammengetreten, an die sich in zwei Fällen ein Treffen der Mitglieder des Kontaktausschusses mit Vertretern aus den Beitrittsstaaten anschloss.

Der Ausschuss hat die ihm durch die Richtlinie übertragenen Aufgaben erfüllt. Insbesondere hat er die effiziente Umsetzung der Richtlinie unterstützt und Stellungnahmen gemäß dem

³¹ Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (www.nicam.cc).
³² ABl. C 65/02 vom 14.3.2002.

Verfahren in Artikel 3a Absatz 2 zu Ereignissen von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung abgegeben (vgl. Ziffer 3.3, die von Österreich vorgeschlagenen Maßnahmen wurden auf der 13. Sitzung erörtert). Zur Erleichterung der Umsetzung der Richtlinie im Rahmen eines regelmäßigen Konsultationsprozesses zu den praktischen Problemen, die sich aus ihrer Anwendung ergeben, hat der Kontaktausschuss u.a. die Auslegung von Artikel 18 Absatz 2 der Richtlinie (wann beginnt die „eine Stunde“) und von Artikel 11 Absatz 2 (Werbung bei Sportveranstaltungen) erörtert. Auf den Sitzungen des Kontaktausschusses hat die Kommission die durchgeführten Bewertungen und Studien vorgestellt (Bewertungsbericht über die Anwendung der Empfehlung zum Schutz Minderjähriger, Studie zum Thema Werbung und Kinder, Untersuchung zur Entwicklung neuer Werbetechniken, Studie zur Entwicklung des audiovisuellen Sektors usw.), und die Mitgliedstaaten haben über neue gesetzliche Regelungen (wie das britische Kommunikationsgesetz und den deutschen Staatsvertrag zum Jugendmedienschutz) berichtet. Verschiedentlich wurden im Kontaktausschuss auch Widersprüche im Zusammenhang mit der Rechtshoheit von zwei Mitgliedstaaten beraten (vgl. 3.2.).

Ferner hat die Kommission ihre Arbeit mit den nationalen Regulierungsbehörden für den audiovisuellen Bereich im Rahmen von EPRA (*European Platform of Regulatory Authorities* – Zusammenschluss der europäischen Medienaufsichtsbehörden) koordiniert. EPRA wurde im April 1995 in Malta mit dem Ziel gegründet, den Vertretern von Regulierungsbehörden ein Forum für Diskussionen und gegenseitigen Meinungsaustausch zu ordnungspolitischen Fragen im audiovisuellen Bereich auf europäischer und nationaler Ebene zu bieten. In EPRA arbeiten derzeit 43 Regulierungsbehörden aus 35 Ländern zusammen, wobei die Europäische Kommission über einen ständigen Beobachterstatus verfügt und aktiv an den Sitzungen und der Arbeit von EPRA teilnimmt.

Während des Berichtszeitraumes hat EPRA 4 Sitzungen durchgeführt, die letzte davon am 24./25. Oktober 2002 in Ljubljana.

4. INTERNATIONALE ASPEKTE

4.1. Erweiterung: Analyse der Rechtsvorschriften der Beitrittsländer im audiovisuellen Bereich

Gegenwärtig sind dreizehn Beitrittsländer dabei, die audiovisuelle Politik der Europäischen Gemeinschaft zu übernehmen. Parallel dazu konsolidieren und entwickeln sie ihre nationalen audiovisuellen Strukturen, um sie für die Anforderungen, die an eine demokratische Gesellschaft gestellt werden, fit zu machen. Als ersten Schritt auf dem Wege zur Integration der europäischen audiovisuellen Politik haben die Beitrittsländer die Bestimmungen der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ in ihrer Rundfunkgesetzgebung umgesetzt.

Mittlerweile hat die Mehrheit der beitrittswilligen Länder ihre Rechtsvorschriften in hohem Maße an den gemeinschaftlichen Besitzstand angepasst. Vor diesem Hintergrund konnte das Kapitel zur audiovisuellen Politik bereits für 11 Länder geschlossen werden: Bulgarien, Zypern, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Tschechische Republik, Slowakei und Slowenien. Zudem hat das Parlament Rumäniens im Juni 2002 ein neues Rundfunkgesetz verabschiedet, das im Einklang mit der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ steht, so dass auch hier ein vorläufiger Abschluss von Kapitel 20 in Kürze zu erwarten ist.

Allerdings stehen noch weitere Entwicklungen an.

Erstens haben sich die meisten Kandidatenländer verpflichtet, vor ihrem Beitritt noch kleinere Anpassungen an den gesetzlichen Bestimmungen vorzunehmen, und der entsprechende Gesetzgebungsprozess ist beispielsweise in Polen und in der Tschechischen Republik bereits im Gange. Demgegenüber sind in der Türkei jedoch noch erhebliche Anstrengungen auf diesem Gebiet erforderlich

Zweitens hat sich der Schwerpunkt in allen Beitrittskandidaten mit Ausnahme der Türkei mittlerweile von der Anpassung der Gesetzeslage hin zur tatsächlichen Umsetzung der neuen Gesetze verlagert. In diesem Zusammenhang steht nunmehr die Frage der Verwaltungs- und Justizstrukturen im Vordergrund der Verhandlungen mit den Kandidatenländern. Die effektive Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstandes steht und fällt mit dem allgemeinen politischen Umfeld des audiovisuellen Bereichs im Lande, dessen Wirksamkeit, Transparenz und dem Maß an Rechtssicherheit, die es den Fernsehveranstaltern bietet. Vor diesem Hintergrund richten sich die Umsetzungsbemühungen häufig in erster Linie auf die Entwicklung der Fähigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde zur unabhängigen Überwachung und Sanktionierung des Vorgehens von Sendeunternehmen.

4.2. Zusammenarbeit mit dem Europarat

Mit dem Ziel, den Entwicklungen auf dem Rundfunkmarkt Rechnung zu tragen und die Einhaltung der Richtlinie weiterhin zu gewährleisten, wurde das **Europäische Übereinkommen über grenzüberschreitendes Fernsehen** durch ein vom Ministerkomitee des Europarates am 9. September 1998 verabschiedetes Protokoll geändert. Die geänderte Fassung des Übereinkommens trat am 1. März 2002 in Kraft.

Die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission und dem Europarat konnte weiter gestärkt werden, insbesondere was den Informationsaustausch zu Entwicklungen in den audiovisuellen Politiken von Europarat-Mitgliedstaaten betrifft, die nicht der EU angehören. Treffen von Vertretern der Europäischen Kommission und des Sekretariats für Medienpolitik des Europarates fanden am 18. September 2001 und am 27. Juni 2002 statt.

Auf diesen Treffen konnten beide Seiten einen informellen Meinungs-austausch über die aktuelle Lage im audiovisuellen Sektor der Nicht-EU-Mitglieder des Europarates pflegen und die Kommission konnte über die Schwerpunkte des Europarates bei Förderprogrammen in diesen Ländern informiert werden.

Darüber hinaus wurde die Zusammenarbeit auf sehr pragmatische Art und Weise insbesondere durch gegenseitige Beratungen zu den rechtlichen Entwicklungen in diesen Ländern vorangetrieben. Im Anschluss an das zweite Treffen kam es zur Aufnahme von Kontakten zwischen den für EU-Programme in Drittländern zuständigen Kommissionsdienststellen und den entsprechenden Dienststellen des Europarates.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK

Allgemein kann festgestellt werden, dass die Richtlinie weiterhin ihrer Aufgabe zur Sicherung des freien Verkehrs von Fernsehsendungen innerhalb der Gemeinschaft gerecht wird. Die mit der Richtlinie verfolgten grundlegenden Ziele zum Schutz des Allgemeininteresses³³ gelten nach wie vor, wobei die Mitgliedstaaten heute besser denn je ausgerüstet sind, diese Ziele auch wirklich zu erreichen. Unabhängige nationale Aufsichtsbehörden wurden eingerichtet

³³ Vergleiche Ziffer 3.1. (Grundlegende Prinzipien).

und die Mehrheit der Mitgliedstaaten hat zusätzliche Mitarbeiter und Mittel für die effektive Umsetzung der Richtlinie bereitgestellt. Mit der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ wurde ein wirksamer Rechtsrahmen für den europäischen audiovisuellen Sektor geschaffen. Der Bericht bestätigt die Richtigkeit des gemeinsamen europäischen Konzepts im audiovisuellen Bereich. Aus dem separaten Bericht zur Anwendung von Artikel 4 und 5 der Richtlinie geht hervor, dass die Fernsehveranstalter die Auflagen zu europäischen Werken und unabhängigen Produktionen im Allgemeinen zur Zufriedenheit einhalten.

In Artikel 26 der Richtlinie ist festgelegt, dass die Kommission neben dem Bericht zur Anwendung der Richtlinie erforderlichenfalls auch Vorschläge zu ihrer Anpassung an die Entwicklungen im Fernsehbereich unterbreitet. Vor diesem Hintergrund hat sich die Kommission entschieden, eine Studie bei einer unabhängigen Beraterfirma in Auftrag zu geben, die einen Ausblick auf die Entwicklung der Technik und der Märkte im europäischen audiovisuellen Sektor bis zum Jahr 2010 vermittelt³⁴, um auf diese Weise Informationen für eine Analyse der Perspektive des Sektors zu bekommen. Aus der Studie geht hervor, dass für die Zukunft mit einer Reihe von technologischen und wirtschaftlichen Entwicklungen zu rechnen ist, durch die die aktuellen Strukturen der audiovisuellen Branche in Frage gestellt werden könnten. Technologische Fortschritte dürften neue Formen des Konsums von Sendemedien eröffnen und damit die Dimensionen des Marktes insgesamt ebenso wie die relative Marktmacht der Akteure des audiovisuellen Sektors verändern. Durch neue Technologien könnten die Voraussetzungen für neue Geschäftsmodelle entstehen. Derzeit bilden sich neue Werbeformen heraus. Gleichzeitig wird davon ausgegangen, dass die mit Fernsehen verbrachte Zeit und somit auch das Werbepotenzial des Fernsehens zurückgeht.

Das Europäische Parlament hat sich verschiedentlich mit der Frage der Überprüfung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ befasst. Ausgehend von einem Initiativbericht³⁵ verabschiedete es am 13. November 2001 eine Entschließung für eine bessere Verbreitung europäischer Filme auf dem Binnenmarkt und in den Beitrittsländern. Vor Kurzem, d.h. am 26. September, wurde vom Parlament eine Entschließung verabschiedet, in der es einen EU-Aktionsplan für die erfolgreiche Einführung des digitalen Fernsehens in Europa³⁶ fordert und die Kommission aufruft, diese Fragen bei der Überprüfung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ zu berücksichtigen.

Auf der EU-Ministerratstagung am 23. Mai 2002 hat die Kommission die Optionen vorgestellt, die bei einer Überprüfung der Richtlinie zugrunde gelegt werden können. Dabei wurde vereinbart, dass es am günstigsten ist, zuerst ein Arbeitsprogramm zu erstellen mit dem Ziel, dann zu einem späteren Zeitpunkt einen Richtlinienvorschlag zu erarbeiten.

Am 11. November 2002 hat der Rat die Schlussfolgerungen zur Überprüfung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ verabschiedet³⁷ und gleichzeitig auf den bestehenden breiten Konsens verwiesen, demzufolge der Erarbeitung künftiger Richtlinienvorschläge ein umfassender Vorbereitungsprozess vorausgehen muss.

³⁴ Die Studie „Outlook of the development of technologies and markets for the europäischen audio-visual sector up to 2010“ von Arthur Andersen kann auf der Webseite zur audiovisuellen Politik eingesehen werden:

http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/tvoutlook/tvoutlook_finalBericht.pdf

³⁵ Initiativbericht des Parlaments für eine bessere Verbreitung europäischer Filme auf dem Binnenmarkt und in den Beitrittsländern, vorgelegt am 21. Oktober 2001 (2001/2342(INI)) – Ausschuss für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport – Berichterstatter: Luckas Vander Taelen.

³⁶ Europäisches Parlament Dok. B5-488/2002.

³⁷ <http://ue.eu.int/pressData/en/educ/73183.pdf>

Ausgehend von diesen Debatten und Erörterungen besteht das Anliegen des beiliegenden Arbeitsprogramms darin, einen öffentlichen Diskussionsprozess zu Fragen der Überprüfung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ insbesondere – wie in Artikel 26 der Richtlinie festgeschrieben – im Lichte neuerer technologischer Entwicklungen in Gang zu setzen, der allen interessierten Seiten offen steht und auch die Beitrittsländer sowie die Bürger dieser Länder einbezieht.

Ziel der Kommission ist es dabei, die Notwendigkeit einer Aktualisierung oder Anpassung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ zu bewerten und gegebenenfalls die damit in Zusammenhang stehenden oder zusätzliche Maßnahmen zu verabschieden. Damit wäre die Kommission in der Lage, dem Gesetzgeber der Gemeinschaft zu gegebener Zeit einen Vorschlag mit verschiedenen Maßnahmen zur Stärkung einer kohärenten europäischen audiovisuellen Politik vorzulegen, die auch dem Ziel der Schaffung eines wettbewerbsfördernden und wachstumsorientierten Umfelds für die Entwicklung des audiovisuellen Sektors Rechnung trägt³⁸.

³⁸ Entsprechend dem auf dem Europäischen Gipfel von Lissabon festgelegten langfristigen Ziel, die Union zum wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu entwickeln.

ANHANG

ARBEITSPROGRAMM

FÜR DIE ÜBERPRÜFUNG DER RICHTLINIE „FERNSEHEN OHNE GRENZEN“

UND ZEITPLAN DER ZUKÜNFTIGEN MASSNAHMEN

INHALT

I. – METHODIK DES ARBEITSPROGRAMMS

- 1.1. Spezifische Instrumente der europäischen audiovisuellen Politik
- 1.2. Beziehungen zu anderen Politikbereichen der Gemeinschaft
- 1.3. Öffentliche Konsultation

II. – ARBEITSPROGRAMM

2.1. ALLGEMEINE BETRACHTUNGEN

1. Anwendungsbereich
2. Zusammenspiel von Rechtsetzung, Koregulierung und Selbstregulierung

2.2. SPEZIFISCHE THEMEN

1. Zugang zu Ereignissen von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung
2. Förderung der kulturellen Vielfalt und der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Programmindustrie
3. Schutz der allgemeinen Interessen in der Fernsehwerbung sowie bei Sponsoring, Teleshopping und Eigenwerbung
4. Jugendschutz und öffentliche Ordnung – Das Recht auf Gegendarstellung
5. Umsetzung
6. Durch die Richtlinie nicht geregelte Frage: Zugang zu Ausschnitten aus der Berichterstattung über Ereignisse, für die Exklusivrechte bestehen

III. – ZEITPLAN UND ZUKÜNFTIGE MASSNAHMEN

Die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“³⁹, die auf Artikel 47 Absatz 2 (Ex-Artikel 57 Absatz 2) und Artikel 55 (Ex-Artikel 66) des EG-Vertrags beruht, bildet den rechtlichen Bezugsrahmen für den freien Verkehr von Fernsehdiensten in der Europäischen Union und fördert somit die Entwicklung eines europäischen Marktes (Grundsätze des freien Empfangs und der freien Weiterverbreitung von Fernsehsendungen) unter Berücksichtigung bestimmter Ziele von allgemeinem Interesse.

Artikel 26 der Richtlinie sieht vor: *„Spätestens am 31. Dezember 2000 und anschließend alle zwei Jahre übermittelt die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie in ihrer geänderten Fassung und macht erforderlichenfalls Vorschläge zu ihrer Anpassung an die Entwicklungen im Fernsehbereich, und zwar insbesondere im Lichte neuerer technologischer Entwicklungen.“*

Die Frist für die Umsetzung der Richtlinie in ihrer geänderten Fassung⁴⁰ durch die Mitgliedstaaten in nationales Recht lief am 30. Dezember 1998 ab. Sie ist somit seit etwas mehr als vier Jahren in Kraft. Die derzeit stattfindende Überprüfung ist infolgedessen die erste Gelegenheit, die Umsetzung der neuen Richtlinie gründlich zu evaluieren.

In den Schlussfolgerungen des Berichts über die Anwendung wird betont, dass die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“, die ein Eckpfeiler der europäischen audiovisuellen Politik ist, bereits weitgehend in den EU-Beitrittsländern angewandt wird und ein sinnvolles und wirksames Instrument zur Regulierung des europäischen audiovisuellen Bereichs und zur Förderung der kulturellen Vielfalt darstellt. Sie begleitet die Entwicklung der europäischen audiovisuellen Landschaft (steigende Zahl von Sendern) und hat nur zu sehr wenigen Rechtsstreitigkeiten oder Beschwerden Anlass gegeben.

Aufgrund der jüngsten technologischen Entwicklungen und der Markttrends im audiovisuellen Bereich muss die Kommission ihre Überlegungen nun vertiefen. Das vorliegende Arbeitsprogramm umfasst zu diesem Zweck drei Teile:

- **methodisches Vorgehen;**
- **Diskussionsthemen;**
- **Zeitplan der Arbeiten und geplante zukünftige Maßnahmen zu bestimmten rechtlichen Aspekten der europäischen audiovisuellen Politik.**

I. - METHODISCHES VORGEHEN

Die Umsetzung dieses Arbeitsprogramms, das eine der Prioritäten der Kommission für das Jahr 2003 darstellt, beruht auf den drei folgenden Schwerpunkten:

³⁹ Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität, geändert durch die Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997 (http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/regul_de.htm).

⁴⁰ Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997 zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität (http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/twtf/newint_de.htm).

(i) Berücksichtigen der spezifischen Instrumente der europäischen audiovisuellen Politik zur Stärkung der globalen Kohärenz;

(ii) Berücksichtigen der Schnittstelle, wenn diese relevant ist, zu anderen gemeinschaftlichen Politikbereichen, die die Umsetzung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ betreffen oder betreffen könnten;

(iii) Aufnehmen einer öffentlichen Konsultation, im Interesse der Transparenz, die allen betroffenen Parteien offen steht und auch die Beitrittsländer und ihre Bürger einbezieht. Diese öffentliche Konsultation soll zu einer offenen Diskussion über die jüngsten technologischen Entwicklungen und die Markttrends im audiovisuellen Bereich und über die absehbaren Entwicklungen anregen und die Kommission so in die Lage versetzen, anhand der gewonnenen Erkenntnisse zu entscheiden, ob es notwendig ist, die geltende Regelung anzupassen, und wenn ja, nach welchen Grundsätzen.

Dabei ist insbesondere Folgendes zu unterstreichen:

Nach Artikel 151 Absatz 4 EG-Vertrag trägt die Gemeinschaft bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen dieses Vertrags den kulturellen Aspekten Rechnung, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt ihrer Kulturen.

Im Übrigen setzt die Kommission künftig die Folgenabschätzung⁴¹ als Instrument zur Verbesserung der Qualität und Kohärenz des Strategieentwicklungsprozesses ein. Die Folgenabschätzung, die innerhalb der Kommission ab 2003 nach und nach bei allen wichtigen Maßnahmen angewandt werden soll, ist eine Maßnahme des Aktionsplans zur Verbesserung des Regelungsumfelds⁴². Die Kommission hat sich nämlich auf dem Rat von Laeken verpflichtet, Grundsätze zur Verbesserung des Regelungsumfelds und insbesondere einen Mechanismus zur Abschätzung der Folgen der Regelungen umzusetzen. Mit dieser Verpflichtung wird an das Weißbuch der Kommission über das Europäische Regieren⁴³ angeknüpft.

Mit der Folgenabschätzung werden die voraussichtlichen positiven und negativen Auswirkungen vorgeschlagener Maßnahmen herausgearbeitet, sodass fundierte politische Beurteilungen des Vorschlags ermöglicht und Kompromisse bei der Verwirklichung miteinander konkurrierender Ziele hervorgehoben werden. Sie ermöglicht es auch, das dem Vertrag von Amsterdam beigefügte Protokoll über die Subsidiarität und die Verhältnismäßigkeit in vollem Umfang anzuwenden.

1.1. Spezifische Instrumente der europäischen audiovisuellen Politik

Die interne Komponente der europäischen audiovisuellen Politik beruht auf dem Zusammenspiel spezifischer und verschiedenartiger gemeinschaftlicher Rechtsinstrumente. Sie besteht unter anderem⁴⁴ aus verbindlichen gesetzgeberischen Maßnahmen (z. B. die

⁴¹ Mitteilung der Kommission vom 05.06.2002 über die Folgenabschätzung (KOM(2002) 276 endg., http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2002/com2002_0276de01.pdf).

⁴² Mitteilung der Kommission – Aktionsplan „Vereinfachung und Verbesserung des Regelungsumfelds“ (KOM(2002) 278 endg. vom 05.06.2002 und KOM(2002) 278/2 endg. vom 06.06.2002, http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2002/com2002_0278de02.pdf).

⁴³ „Europäisches Regieren – Ein Weißbuch“ vom 25.07.2001 (KOM(2001) 428 endg., http://europa.eu.int/comm/governance/white_paper/index_fr.htm).

⁴⁴ Nicht genannt werden insbesondere die Mitteilungen der Kommission, die Leitlinien beinhalten, wie die Mitteilung der Kommission zu bestimmten Rechtsfragen im Zusammenhang mit Kinofilmen und

Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“⁴⁵), aus Finanzierungsmechanismen (z. B. das Programm MEDIA Plus⁴⁶ oder die Maßnahme „i2i Audiovisuell“⁴⁷) und aus nicht verbindlichen gesetzgeberischen Instrumenten (z. B. die Empfehlung des Rates aus dem Jahre 1998 über den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde⁴⁸).

Die verschiedenen Instrumente der audiovisuellen Politik, die in Wechselbeziehung stehen, stützen sich auf die Grundsätze der Komplementarität von einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Maßnahmen und des Zusatznutzens für die Gemeinschaft.

Zur Stärkung der Synergie mit der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ wird die Kommission bei der Umsetzung dieses Arbeitsprogramms alle spezifischen Instrumente der europäischen audiovisuellen Politik berücksichtigen.

1.1.1. Richtlinien

Neben der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“, die den rechtlichen Bezugsrahmen für die Ausübung der Fernsehtätigkeit in der Europäischen Union darstellt, ist auch auf die Richtlinie 93/83/EWG „Kabel und Satellit“⁴⁹ zu verweisen, die auf die Koordinierung bestimmter urheber- und leistungsschutzrechtlicher Vorschriften bezüglich des Satellitenrundfunks und der Weiterverbreitung über Kabel abzielt, um die grenzüberschreitende Verbreitung von Rundfunk- und Fernsehprogrammen zu erleichtern.

1.1.2. Empfehlungen

Am 24. September 1998 verabschiedete der Rat eine Empfehlung zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Industriezweigs der audiovisuellen Dienste und Informationsdienste durch die Förderung nationaler Rahmenbedingungen für die Verwirklichung eines vergleichbaren Niveaus in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde⁵⁰. Dieser Text, der Kapitel V der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ über den Schutz Minderjähriger ergänzt, stellt das erste gemeinschaftliche Rechtsinstrument dar, das die Gesamtheit der elektronischen Medien betrifft, d. h. den Inhalt der audiovisuellen Dienste und der über das Internet verbreiteten Online-Informationendienste.

Der in Artikel 249 EG-Vertrag vorgesehene Rechtsakt der Empfehlung, der zur Ausrichtung des einzelstaatlichen Rechts dient, legt ergänzend zu den ordnungspolitischen Rahmenbedingungen Leitsätze zur Förderung der Selbstregulierung der Mitgliedstaaten im Bereich des Schutzes von Minderjährigen und des Schutzes der Menschenwürde fest.

So werden die Fernsehsender in Anwendung dieses Textes aufgefordert, in Verbindung mit der Entwicklung des digitalen Fernsehens neue Mittel zur elterlichen Kontrolle zu erproben

anderen audiovisuellen Werken (KOM(2001) 534 endg.), die Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (ABl. C 320 vom 15.11.2001, S. 5), die Mitteilung der Kommission über die Anwendung der allgemeinen Grundsätze des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs – Artikel 28 und 49 EG-Vertrag – auf dem Gebiet der Nutzung von Parabolantennen (KOM(2001) 351 endg. vom 27. Juni 2001).

⁴⁵ http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/twf/newint_de.htm

⁴⁶ http://europa.eu.int/comm/avpolicy/mediapro/media_en.htm

⁴⁷ http://europa.eu.int/comm/avpolicy/media/index_en.html

⁴⁸ ABl. L 270 vom 07.10.1998, S. 48. (http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/new_srv/recom-intro_de.htm).

⁴⁹ http://europa.eu.int/comm/internal_market/de/intprop/docs/index.htm

⁵⁰ http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/new_srv/recom-intro_de.htm

(Zugangscodes, Filtersoftware oder Kontrollchips), ohne dabei die Verantwortung der Sender auf diesem Gebiet in Frage zu stellen. Weiterhin werden die Betreiber und Anbieter von Online- und Internetdiensten aufgefordert, sich Verhaltenskodizes zu geben, um die geltenden Gesetze besser anzuwenden und näher zu bestimmen.

Die Umsetzung dieser Empfehlung ist ein interessantes und anschauliches Beispiel für das komplementäre Zusammenspiel von gesetzgeberischen Maßnahmen und Selbstregulierungsmaßnahmen auf Gemeinschaftsebene, bei dem alle Beteiligten einbezogen werden, um den Schutz der Minderjährigen und der Menschenwürde, auch über das Internet, zu stärken.

1.1.3. Finanzierungsmaßnahmen

Unter den von der Kommission umgesetzten Stützungsmaßnahmen ist das Programm MEDIA Plus (2001 - 2005)⁵¹ zu nennen, das darauf abzielt, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen audiovisuellen Industrie durch eine Reihe von unterstützenden Maßnahmen bezüglich der Fortbildung der Fachkreise, der Entwicklung von Produktionsvorhaben sowie des Vertriebs und der Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich von Kinofilmen und audiovisuellen Programmen zu stärken. Technologische Entwicklungen werden im Rahmen der speziellen Unterstützung von Pilotprojekten berücksichtigt⁵².

Auch die Maßnahme „i2i Audiovisuell“ der Europäischen Investitionsbank (EIB) und des Europäischen Investitionsfonds (EIF) in Verbindung mit der Europäischen Kommission verdient besondere Erwähnung. Es handelt sich um ein neues Maßnahmenpaket⁵³ zur Stärkung der finanziellen Basis des audiovisuellen Bereichs und zur Beschleunigung seiner Anpassung an die Digitaltechnologien. Als Ergänzung zum Programm MEDIA Plus wird mit diesem richtiggehenden „Finanzpaket“ das Ziel verfolgt, die Wettbewerbsfähigkeit dieses Industriezweigs zu steigern und die Entwicklung von europäischen audiovisuellen Inhalten zu fördern.

Weitere unterstützende Mechanismen wie das mehrjährige Gemeinschaftsprogramm (2001-2005) „eContent“ zielen darauf ab, die Entwicklung und Nutzung europäischer digitaler

⁵¹ Das Programm MEDIA Plus beruht auf den folgenden Beschlüssen: Beschluss 2000/821/EG des Rates vom 20. Dezember 2000 zur Durchführung eines Programms zur Förderung von Entwicklung, Vertrieb und Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich europäischer audiovisueller Werke (MEDIA Plus – Entwicklung, Vertrieb und Öffentlichkeitsarbeit) (2001-2005); Beschluss 163/2001/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Januar 2001 zur Durchführung eines Fortbildungsprogramms für die Fachkreise der europäischen audiovisuellen Programmindustrie (MEDIA-Fortbildung) (2001-2005) (http://europa.eu.int/comm/avpolicy/media/index_fr.html).

⁵² http://europa.eu.int/comm/avpolicy/media/pilot_fr.html

⁵³ (i) Bereitstellung von Kreditlinien (oder „Globaldarlehen“) der EIB für den auf den audiovisuellen Bereich spezialisierten Banksektor zur Finanzierung kleiner Unternehmen, die im Bereich der audiovisuellen Gestaltung oder Technologien tätig sind oder Unteraufträge in diesem Bereich ausführen; (ii) mittel- und langfristige Finanzierung der Infrastrukturinvestitionen von großen privaten oder staatlichen Fernseh-, Produktions- oder Vertriebsunternehmen im audiovisuellen Bereich durch die EIB in Zusammenarbeit mit dem Bankensektor; (iii) Finanzierung von Risikokapitalfonds, die auf den audiovisuellen Bereich spezialisiert sind, über Beteiligungen des EIF; (iiii) Ausarbeitung gemeinsamer Maßnahmen der EIB-Gruppe und der Europäischen Kommission zur Förderung des kulturellen Schaffens oder der Entwicklung der Kino- oder Fernsehindustrie (Fortbildungsveranstaltungen im Bereich Finanzierung, Zusammenarbeit zwischen europäischen Vertreibern usw.).

Inhalte in globalen Netzen und die Sprachenvielfalt in der Informationsgesellschaft zu fördern⁵⁴.

1.2. Beziehungen zu anderen Politikbereichen der Gemeinschaft

Zu betonen ist, dass für die europäische audiovisuelle Politik nicht nur die Bestimmungen des EG-Vertrags und insbesondere die Bestimmungen zu den vier Grundfreiheiten des primären Rechts (freier Verkehr von Dienstleistungen, Waren, Kapital und Personen) gelten, sondern dass auch Verbindungen zu verschiedenen anderen Politikbereichen der Europäischen Union bestehen. Zu nennen sind hier beispielsweise die Wettbewerbspolitik, die Politik im Bereich des geistigen Eigentums⁵⁵ und der Medien⁵⁶, die Politik der Informationsgesellschaft, insbesondere die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr⁵⁷ und das Paket „elektronische Kommunikation“⁵⁸, oder die Verbraucherschutzpolitik⁵⁹.

Diese Politikbereiche beeinflussen sich somit gegenseitig und stehen bei der Verwirklichung der im EG-Vertrag vorgesehenen Ziele in Wechselwirkung.

Vor diesem Hintergrund kommt auch den Bestimmungen von Artikel 151 Absatz 4 EG-Vertrag besondere Bedeutung zu, demzufolge die Gemeinschaft bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen des Vertrags den kulturellen Aspekten Rechnung trägt, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt ihrer Kulturen.

Die Kommission wird die Wechselwirkungen dieser verschiedenen Politikbereiche, wenn sie relevant sind, bei der Durchführung dieses Arbeitsprogramms im Hinblick auf die Stärkung der globalen Kohärenz der europäischen audiovisuellen Politik berücksichtigen.

Insbesondere im Zusammenhang mit den geistigen Eigentumsrechten ist darauf hinzuweisen, dass diese einen Anreiz für das künstlerische Schaffen und die Investition in zahlreiche

⁵⁴ Entscheidung 2001/48/EG des Rates vom 22. Dezember 2000, ABl. L 14 vom 18.1.2001 (http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgc/aides/forms/info02_de.htm).

⁵⁵ Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft, ABl. L 167 vom 22.6.2001, S. 10.

⁵⁶ Richtlinie 93/83/EWG des Rates vom 27. September 1993 zur Koordinierung bestimmter urheber- und leistungsschutzrechtlicher Vorschriften betreffend Satellitenrundfunk und Kabelweiterverbreitung, ABl. L 248, vom 6.10.1993; Bericht der Europäischen Kommission über die Anwendung der Richtlinie 93/83/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter urheber- und leistungsschutzrechtlicher Vorschriften betreffend Satellitenrundfunk und Kabelweiterverbreitung, KOM(2002) 430 endg.; 27. Juli 2002; Richtlinie 98/84/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 1998 über den rechtlichen Schutz von zugangskontrollierten Diensten und von Zugangskontrolldiensten, ABl. L 320 vom 28.11.1998, S. 54; Mitteilung der Kommission über die Anwendung der allgemeinen Grundsätze des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs – Artikel 28 und 49 EG-Vertrag – auf dem Gebiet der Nutzung von Parabolantennen, KOM(2001) 351 endg. vom 27. Juni 2001 (http://europa.eu.int/comm/internal_market/de/intprop/docs/index.htm).

⁵⁷ Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“), ABl. L 178 vom 17. Juli 2000, S. 1.

⁵⁸ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/maindocs/index_en.htm

⁵⁹ Vgl. insbesondere die Mitteilung der Kommission – Folgemaßnahmen zum Grünbuch über Verbraucherschutz in der EU, Brüssel, 11.6.2002, KOM(2002) 289 endg. Vgl. die laufenden Arbeiten zu einer möglichen Rahmenrichtlinie unter folgender Adresse:

http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/developments/fair_comm_pract/follow_green_de.html

künstlerische Bereiche bieten, vor allem im audiovisuellen Sektor (Fernsehen, Kino, Musik usw.), und zur Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung und Innovation in der Informationsgesellschaft beitragen. Sie wurden einer umfassenden europäischen Harmonisierung unterzogen, um Handelshindernisse zu beseitigen und um den geltenden Rechtsrahmen an neue Verbreitungsformen anzupassen.

So geht es bei der Richtlinie 93/83/EWG „Satellitenrundfunk und Kabelweiterverbreitung“, die eng mit der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ verknüpft ist, darum, bestimmte urheber- und leistungsschutzrechtliche Vorschriften betreffend Satellitenrundfunk und Kabelweiterverbreitung zu koordinieren, um die grenzübergreifende Übertragung audiovisueller Programme zu erleichtern. Wie aus dem Bericht der Kommission vom 26. Juli 2002 über ihre Anwendung⁶⁰ hervorgeht, werden auch zu dieser Richtlinie gegenwärtig eingehende Überlegungen angestellt, die von der Generaldirektion „Binnenmarkt“ angestoßen wurden (Arbeitssitzungen in enger Kooperation mit den verschiedenen betroffenen Parteien und den Vertretern der zuständigen nationalen Behörden). Die Kommission sorgt dafür, dass die etwaige Überarbeitung dieser beiden Instrumente auf kohärente und koordinierte Art und Weise erfolgt, um günstige Rahmenbedingungen für die Entwicklung der verschiedenen audiovisuellen Verbreitungskanäle zu schaffen und den Interessen aller betroffenen Parteien (insbesondere Rechteinhaber, Fernsehveranstalter und Zuschauer) Rechnung zu tragen.

Ferner wird die Kommission die Schnittstelle der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“, wenn diese relevant ist, zu der Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft⁶¹ und der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr⁶² berücksichtigen.

1.3. Öffentliche Konsultation

Dieses Arbeitsprogramm stellt einen wichtigen Schritt hin zum besseren Verständnis der wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Chancen und Risiken dar, die mit der Umsetzung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ verbunden sind. Es knüpft an die Mitteilung der Kommission aus dem Jahre 1999 über die Grundsätze und Leitlinien für die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft im digitalen Zeitalter⁶³ an.

Die Kommission wird im ersten Quartal 2003 eine öffentliche Konsultation beginnen, um anhand der dabei gesammelten Beurteilungsfaktoren und Orientierungen zu bestimmen, ob es notwendig ist, die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ zu aktualisieren oder anzupassen und

⁶⁰ KOM(2002) 430 endg. (http://europa.eu.int/comm/internal_market/de/media/cabsat/report1993-83/index.htm).

⁶¹ Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft, ABl. L 167 vom 22.6.2001, S. 10-19 (http://europa.eu.int/comm/internal_market/fr/intprop/docs/index.htm).

⁶² Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“), ABl. L 178 vom 17.7.2000, S. 1-16 (http://europa.eu.int/comm/internal_market/de/ecommerce/index.htm).

⁶³ Mitteilung der Kommission vom 14.12.1999 an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Grundsätze und Leitlinien für die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft im digitalen Zeitalter (KOM(1999) 657 endg., http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/legispdffiles/av_de.pdf).

gegebenenfalls damit zusammenhängende oder ergänzende Maßnahmen anzunehmen; diese Konsultation steht allen betroffenen Parteien offen und bezieht auch die Beitrittsländer und ihre Bürger ein.

In diesem Rahmen⁶⁴ wird sie im ersten Halbjahr 2003 eine Reihe öffentlicher Anhörungen vornehmen und alle betroffenen Parteien auffordern, ihr schriftliche Kommentare zu den in diesem Arbeitsprogramm genannten spezifischen Themen zu übermitteln.

Diese Konsultation soll es insbesondere ermöglichen zu evaluieren, ob die wirtschaftliche und technologische Entwicklung des Sektors, vor allem in Anbetracht der gestiegenen Zahl der Übermittlungswege für audiovisuelle Inhalte, eine Anpassung der bestehenden regulatorischen Maßnahmen erfordert. Besonderes Augenmerk wird dabei den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität gelten⁶⁵.

Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser öffentlichen Konsultation wird die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen Ende 2003 oder Anfang 2004 eine Mitteilung mit etwaigen Vorschlägen vorlegen.

II. - ARBEITSPROGRAMM

In Anwendung der Bestimmungen des EG-Vertrags⁶⁶ bildet die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ den rechtlichen Bezugsrahmen für den freien Verkehr von Fernsehdienstleistungen in der Europäischen Union, um die Entwicklung eines europäischen Marktes (Grundsätze des freien Empfangs und der freien Weiterverbreitung von Fernsehsendungen) unter Berücksichtigung bestimmter Ziele von allgemeinem Interesse⁶⁷ zu fördern.

Dazu koordiniert sie auf Gemeinschaftsebene das einzelstaatliche Recht in Bereichen wie der Festlegung des anwendbaren Rechts für Rundfunkveranstalter (Grundsatz des „Ausstrahlungslandes“), der Förderung des Vertriebs und der Produktion von europäischen Werken, dem Zugang zu Ereignissen von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung, der Werbung, dem Teleshopping, dem Sponsoring, dem Jugendschutz und der öffentlichen Ordnung und dem Recht auf Gegendarstellung.

Als Folge der Entwicklung der Digitaltechnologien und der stark gestiegenen Zahl der Fernsehsender, die über verschiedene Plattformen angeboten werden (terrestrisch, Kabel, Satellit, Internet...), sowie aufgrund neuer Sende- und Empfangsformen (Pay-TV, private Videorecorder, interaktives Fernsehen, große Flachbildschirme, neuartige Bildkomprimierungstechniken usw.) hat sich der audiovisuelle Bereich grundlegend gewandelt. Diese Entwicklung veranlasst die Kommission, die Auslegung und Umsetzung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ unter Berücksichtigung der jüngsten Entwicklungen der

⁶⁴ Vgl. Arbeiten der Kommission: „Hin zu einer verstärkten Kultur der Konsultation und des Dialogs – Vorschlag für allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien durch die Kommission“.

⁶⁵ In Anwendung des dem Vertrag von Amsterdam beigefügten Protokolls über die Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit.

⁶⁶ Die Artikel 49 ff. des EG-Vertrags verbieten jede Beschränkung der Freiheit, grenzüberschreitende Rundfunksendungen auszustrahlen. Der Vertrag sowie die Urteile des EuGH lassen nur drei Ausnahmen von diesem Grundsatz zu, und zwar Maßnahmen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind.

⁶⁷ Vgl. Bericht über die Anwendung, Punkt 3.1 bezüglich der Erinnerung an die Ziele von allgemeinem Interesse.

Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zu überprüfen und gegebenenfalls Lösungsvorschläge für die dabei festgestellten Probleme zu machen.

Um die Gefahren der Rechtsunsicherheit und der Wettbewerbsverzerrung zu vermeiden, obliegt es der Kommission insbesondere, unter Berücksichtigung der genannten Ziele von allgemeinem Interesse sicherzustellen, dass die jüngsten Entwicklungen in den Gesetzgebungen, Regelungen und Verwaltungspraktiken mit dem Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs vereinbar sind.

Die öffentliche Konsultation wird es allen betroffenen Parteien ermöglichen, schriftliche Kommentare zu übermitteln und an den öffentlichen Anhörungen teilzunehmen. Diese öffentliche Konsultation wird auf den in diesem Arbeitsprogramm genannten spezifischen Themen beruhen.

2.1. ALLGEMEINE BETRACHTUNGEN

Im Hinblick auf die Zukunft der europäischen Regulierung sind zwei allgemeine Betrachtungen zu berücksichtigen, und zwar zum einen der Anwendungsbereich der Regulierung und zum anderen das Zusammenspiel der verschiedenen einschlägigen Gemeinschaftsinstrumente.

Die Überlegungen werden sich daher insbesondere mit dem Zusammenspiel von gesetzgeberischen Maßnahmen, Koregulierung und Selbstregulierung befassen.

Fragen werden nur unter dem Gesichtspunkt der Ziele von allgemeinem Interesse behandelt, die von der europäischen audiovisuellen Politik verfolgt werden, um so durch die Feststellung und die Abschaffung etwaiger Beschränkungen auf dem Binnenmarkt den freien Dienstleistungsverkehr sicherzustellen.

Dabei wird auch den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität, die in dem dem Vertrag von Amsterdam beigefügten Protokoll festgeschrieben sind, Rechnung getragen.

1. Anwendungsbereich

Hinsichtlich des Anwendungsbereichs ist an bestimmte Grundsätze zu erinnern, die der bestehenden Regelung auf Gemeinschaftsebene zugrunde liegen.

Zu betonen ist dabei zunächst der „**technologieneutrale**“ **Charakter der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“**, deren Bestimmungen ausnahmslos und unterschiedslos und unabhängig vom Übermittlungsweg (terrestrisch, Satellit, Kabel usw.) für das analoge wie für das digitale Fernsehen gelten.

Hinzuweisen ist weiter auf **die wichtige Unterscheidung⁶⁸, die im positiven Gemeinschaftsrecht zwischen den „Fernsehdiensten“, die zum Empfang durch die**

⁶⁸ So definiert Artikel 1 Buchstabe a) der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ den Begriff der „Fernsehsendung“ folgendermaßen: „die drahtlose oder drahtgebundene, erdgebundene oder durch Satelliten vermittelte, unverschlüsselte oder verschlüsselte Erstsending von Fernsehprogrammen, die zum Empfang durch die Allgemeinheit bestimmt ist. Der Begriff schließt die Übermittlung an andere Veranstalter zur Weiterverbreitung an die Allgemeinheit ein. Nicht eingeschlossen sind Kommunikationsdienste, die auf individuellen Abruf Informationen oder andere Inhalte übermitteln, wie Fernkopierdienste, elektronische Datenbanken und andere ähnliche Dienste“.

Allgemeinheit bestimmt sind, und „Diensten der Informationsgesellschaft“, die auf individuellen Abruf bereitgestellt werden, getroffen wird. Der Begriff des „individuellen Abrufs des Empfängers der erbrachten Dienstleistung“ bezieht sich auf eine Dienstleistung, die durch die Übertragung von Daten auf individuellen Abruf erbracht wird⁶⁹.

Die „Fernsehdienste“ werden durch die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ erfasst. Die „Dienste der Informationsgesellschaft“ werden insbesondere im Rahmen der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr⁷⁰ behandelt.

Es liegt nicht in der Absicht der Kommission, die im *Acquis communautaire* getroffene Unterscheidung zwischen den Diensten der Informationsgesellschaft und den unter die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ fallenden Diensten in Frage zu stellen.

Die Kommission wird für jedes der unter Punkt 2.2 genannten Themen im Hinblick auf die jüngsten Entwicklungen des Marktes und der Technologien und auf die absehbaren Weiterentwicklungen prüfen, ob die Bestimmungen der Richtlinie die angestrebten Ziele in vollem Umfang erfüllt haben und ob es erforderlich ist, gemeinschaftliche Maßnahmen vorzusehen.

Wenn ja, wird sie untersuchen, ob die derzeitigen Bestimmungen der Richtlinie überprüft oder abgeändert werden sollten oder ob zum Erreichen der Ziele der Richtlinie weitere Maßnahmen vorgesehen werden müssten. Die Fragen werden nur unter dem Gesichtspunkt der Ziele von allgemeinem Interesse, die mit der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ verfolgt werden, untersucht. Nicht behandelt werden somit insbesondere Fragen zur Übertragung oder zum Zugang, einschl Zugang zu zugehörigen Ressourcen und Übertragungspflichten („must carry“),

Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften, geändert durch die Richtlinie 98/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juli 1998, definiert den Begriff „Dienst der Informationsgesellschaft“ als „jede in der Regel gegen Entgelt elektronisch im Fernabsatz und auf individuellen Abruf eines Empfängers erbrachte Dienstleistung“. Letztgenannte Richtlinie gibt ausdrücklich an, dass Fernsehdienste – im Sinne der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ – und Rundfunkdienste keine Dienste der Informationsgesellschaft sind, weil sie nicht auf individuellen Abruf erbracht werden. Vgl. Anhang zu dieser Richtlinie, der die Beispielliste der nicht unter Artikel 1 Ziffer 2 zweiter Absatz fallenden Dienste nennt (<http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/l21003.htm>); siehe auch Erwägungsgrund 18 der Richtlinie 2000/31/EG.

Die Definition der „Dienste der Informationsgesellschaft“ wurde von der Richtlinie 98/84/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 1998 über den rechtlichen Schutz von zugangskontrollierten Diensten und von Zugangskontrolldiensten, von der Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt sowie von der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen (politische Einigung des Rates vom 2.12.2002 zu dem vom EP geänderten Vorschlag – noch nicht veröffentlicht) übernommen.

⁶⁹ Vgl. Artikel 1 Ziffer 2 zweiter Absatz dritter Gedankenstrich der Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft, geändert durch die Richtlinie 98/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juli 1998.

⁷⁰ Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt, ABl. L 178 vom 17.07.2000 S. 1-16 (http://europa.eu.int/comm/internal_market/de/ecommerce/index.htm).

Standardisierungsfragen (vom neuen Rechtsrahmen⁷¹ für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste behandelt) oder Fragen zur Regelung der Transaktionen.

2. *Zusammenspiel von Regelung, Koregulierung und Selbstregulierung*

Die Prüfung wird auch die Art der einzusetzenden ordnungspolitischen Maßnahme betreffen.

In ihrem Weißbuch zum Europäischen Regieren⁷² hat die Europäische Kommission vorgeschlagen, die politische Entscheidungsfindung der Europäischen Union weiter zu öffnen und mehr Menschen und Organisationen in die Gestaltung und Durchführung der EU-Politik einzubinden. Das Weißbuch fördert den verstärkten Einsatz unterschiedlicher Politikinstrumente und insbesondere der Koregulierungs- und Selbstregulierungsmechanismen⁷³. Die Kommission hat einen Aktionsplan angenommen, um das Regelungsumfeld zu vereinfachen und zu verbessern⁷⁴.

Die Kommission hat sich verpflichtet, die Auswahl und die Nutzung der ihr für die legislative Arbeit zur Verfügung stehenden Instrumente zu erläutern. Sie weist jedoch darauf hin, dass der Einsatz der Richtlinie sich an Geist und Buchstaben der Verträge orientieren muss; die Richtlinie muss wieder ein Instrument werden, das einen rechtlichen Rahmen und die entsprechenden Ziele vorgibt. Damit möchte sie den Einsatz von Richtlinien so weit wie möglich auf den allgemeinen Rahmen begrenzen, dort, wo es um Ziele, Fristen und die wesentlichen Elemente der Rechtsetzung geht. Es wäre Sache des Gesetzgebers, sich zu diesen wesentlichen Elementen zu äußern, die einer politischen Entscheidung unterliegen, und technische Modalitäten oder Detailfragen auf Durchführungsmaßnahmen zu übertragen.

Im Übrigen betont sie, dass Alternativen zur Rechtsetzung sinnvoll genutzt werden könnten, ohne gegen die Bestimmungen des EG-Vertrags zu handeln oder Prärogativen des Gesetzgebers zu beeinträchtigen.

So stellen die Koregulierung und, in bestimmten Fällen, die Selbstregulierung Instrumente dar, die es unter genau definierten Bedingungen ermöglichen, die Ziele des EG-Vertrags zu verwirklichen und gleichzeitig die Rechtsetzungstätigkeit wie auch das Recht selbst zu vereinfachen und die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität zu berücksichtigen, ohne die Grundprinzipien des Binnenmarktes in Frage zu stellen.

Die Koregulierung ermöglicht es im Rahmen eines Rechtsaktes, die Umsetzung der vom Gesetzgeber definierten Ziele auf Maßnahmen der im betreffenden Bereich anerkannten Interessenvertreter zu übertragen. Es handelt sich um ein Instrument, dessen Einsatz sich als sinnvoll erweisen kann, wenn man sicherstellen will, dass Rechtsvorschriften an die betreffenden Probleme oder Sektoren angepasst sind, wenn man die Legislativarbeit durch Konzentration auf die wesentlichen Aspekte erleichtern will und schließlich von der Erfahrung der Betroffenen, vor allem der Akteure und Sozialpartner, profitieren will. Die Koregulierung im Rahmen eines Rechtsakts muss einen Zusatznutzen im Dienste des Gesamtinteresses mit sich bringen. Dieser Ansatz kann sich als sinnvoll erweisen, wenn

⁷¹ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/maindocs/index_en.htm

⁷² Europäisches Regieren, Ein Weißbuch, KOM(2001) 428 endg. vom 25.7.2001 (http://europa.eu.int/comm/governance/white_paper/index_fr.htm).

⁷³ Bezüglich der Bedingungen für die Koregulierung siehe insbesondere S. 25.

⁷⁴ Mitteilung der Kommission - Aktionsplan „Vereinfachung und Verbesserung des Regelungsumfelds“, KOM(2002) 278/2 endg. vom 06.06.2002 (http://europa.eu.int/comm/governance/suivi_lb_fr.htm).

flexible und/oder dringliche Maßnahmen erforderlich sind, soweit diese nicht einer einheitlichen Anwendung bedürfen und die Wettbewerbsbedingungen berühren. Der Gesetzgeber⁷⁵ legt in diesem Regelungsrahmen die wesentlichen Aspekte der Rechtsetzung fest: die Ziele, die Fristen und Mechanismen für die Durchführung sowie die Überwachungsmethoden und eventuellen Sanktionen, um die Rechtssicherheit der Vorschriften zu garantieren. Er bestimmt, in welchem Maß die Definition und Umsetzung von Durchführungsmaßnahmen an die betroffenen Akteure übertragen werden können, ausgehend von ihrer anerkannten Erfahrung im jeweiligen Bereich. Führt der Rückgriff auf dieses Instrument nicht zu den erwarteten Ergebnissen, behält sich die Kommission vor, dem Gesetzgeber einen herkömmlichen Legislativvorschlag vorzulegen.

Die Selbstregulierung umfasst verschiedene Verfahren, gemeinsame Regeln, Verhaltenskodizes oder freiwillige Vereinbarungen, die die Marktteilnehmer, Sozialpartner, NGO oder andere Gruppen auf freiwilliger Basis selbst festlegen, um ihre eigenen Angelegenheiten zu regeln und zu organisieren. Im Gegensatz zur Koregulierung erfordert die Selbstregulierung (oder *self-regulation*) nicht zwangsläufig einen Rechtsakt. Die Kommission kann es für sinnvoll halten, auf Legislativvorschläge zu verzichten, wenn derartige Praktiken bereits bestehen und das Erreichen der Vertragsziele ermöglichen. Sie kann weiter, etwa durch Empfehlungen, den Rückgriff auf die Selbstregulierung zwischen den betroffenen Parteien anregen, um den Erlass von Rechtsvorschriften zu vermeiden, ohne dabei jedoch auszuschließen, dass doch ein Rechtsakt erlassen wird, wenn sich die Selbstregulierung als unzureichend oder unwirksam erweist.

Die zentrale Frage im Rahmen der Überprüfung lässt sich folgendermaßen formulieren: „*Welche Mittel sind auf Gemeinschaftsebene wirksam und verhältnismäßig, um die Wahrung der allgemeinen Interessen im digitalen Umfeld sicherzustellen?*“ Nach Ansicht der Kommission wird durch die digitale Revolution nicht die Verpflichtung in Frage gestellt, die relevanten allgemeinen Interessen auf Gemeinschaftsebene festzustellen und bei Bedarf deren Schutz im Wege der Rechtsetzung oder der Regelung zu gewährleisten und dabei ergänzend auch die Koregulierung und in bestimmten Fällen die Selbstregulierung in Anspruch zu nehmen.

Das Arbeitsprogramm wird gemäß dem Grundsatz der Subsidiarität⁷⁶ alle diese Aspekte berücksichtigen.

2.2. SPEZIFISCHE THEMEN

Thema 1: Zugang zu Ereignissen von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung

Bei der Änderung der Richtlinie im Jahre 1997 wurde Artikel 3a eingeführt, um jedem Mitgliedstaat zu ermöglichen, im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht stehende Maßnahmen zu ergreifen, mit denen sichergestellt werden kann, dass Fernsehveranstalter, die seiner Rechtshoheit unterliegen, nicht Ereignisse, denen der betreffende Mitgliedstaat eine erhebliche gesellschaftliche Bedeutung beimisst, auf Ausschließlichkeitsbasis in der Weise übertragen, dass einem bedeutenden Teil der Öffentlichkeit in dem Mitgliedstaat die Möglichkeit vorenthalten wird, das Ereignis im Wege direkter oder zeitversetzter

⁷⁵ Auch wenn die Kommission einen Rechtsakt mit Rückgriff auf das Instrument der Koregulierung vorschlägt, obliegt es dem Europäischen Parlament und dem Rat, diesen Vorschlag zu verabschieden. Vgl. Bedingungen für die Koregulierung, S. 13 der genannten Mitteilung KOM(2002) 278/2 endg.

⁷⁶ Vgl. Protokoll über die Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit, das dem Vertrag von Amsterdam beigefügt ist.

Berichterstattung in einer frei zugänglichen Fernsehsendung zu verfolgen. Diese Bestimmung, die auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung beruht, gilt nur für die unter Artikel 1 Buchstabe b) der Richtlinie fallenden Fernsehveranstalter. **Die Kommission möchte diese Bestimmung nicht ausweiten. Sie hält es jedoch für sinnvoll, die Formulierung von Artikel 3a zu prüfen, um dessen Umsetzung zu verbessern.**

Thema 2: Förderung der kulturellen Vielfalt und der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Programmindustrie

Das zweifache Ziel der Förderung der kulturellen Vielfalt und der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Programmindustrie schlägt sich in der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ in einer Reihe von Maßnahmen zur Förderung der Verbreitung und Herstellung von europäischen Fernsehprogrammen unter Wahrung von Artikel 151 Absatz 4 des EG-Vertrags nieder, welcher die Gemeinschaft verpflichtet, bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen des Vertrages den kulturellen Aspekten Rechnung zu tragen, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt ihrer Kulturen⁷⁷. Diese Bestimmung, die mit ergänzenden Mechanismen zur finanziellen Unterstützung wie dem Programm MEDIA verknüpft ist, beruht auf den Bestimmungen von Kapitel III der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“: Artikel 4 (Förderung europäischer Werke), Artikel 5 (Förderung europäischer Werke unabhängiger Produzenten), Artikel 6 (Definition des Begriffs „europäische Werke“), Artikel 7 (zeitliche Abfolge der Verbreitung von Kinofilmen) und Artikel 9 (Befreiung von Fernsehsendungen mit lokalem Charakter, die nicht an ein nationales Fernsehnetz angeschlossen sind).

Artikel 4 Absatz 3 der Richtlinie sieht vor, dass die Kommission die Umsetzung dieses Artikels in einem Bericht überprüft, der – insbesondere auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen – der Entwicklung auf dem Gemeinschaftsmarkt sowie dem internationalen Kontext Rechnung trägt. Artikel 25a führt weiterhin aus, dass bei dieser Überprüfung auch eine unabhängige Studie über die Auswirkungen der betreffenden Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene und auf einzelstaatlicher Ebene berücksichtigt wird.

Im Übrigen hat die Kommission im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Mitteilung „Kino“⁷⁸ zwei Fragenkomplexe ermittelt, die im Rahmen der Überprüfung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ untersucht werden sollen. Der erste Fragenkomplex betrifft die Definition des „europäischen Werks“ und die Definition des Begriffs „unabhängiger Produzent bzw. unabhängige Produktion“. Der zweite Fragenkomplex betrifft die Medienabfolge bei der Verbreitung von Kinofilmen sowie die Definition und die Verwertung der Online-Rechte.

Dieses Arbeitsprogramm sieht hierzu vor: (i) die in Artikel 25a der Richtlinie vorgesehene unabhängige Studie durchführen zu lassen, (ii) die Überlegungen über die Umsetzung von Kapitel III der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ weiter zu vertiefen, (iii) den Meinungs austausch über die beiden im Rahmen der Mitteilung „Kino“ ermittelten Fragenkomplexe voranzutreiben.

⁷⁷ Ex-Artikel 128 Absatz 4. Vgl. Erwägungsgrund 25 der Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997 zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit (http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/twf/newint_de.htm).

⁷⁸ Vgl. Punkt 8 der Mitteilung der Kommission „Kino“ (http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/cine1_de.htm).

Thema 3: Schutz der allgemeinen Interessen in der Fernsehwerbung sowie bei Sponsoring, Teleshopping und Eigenwerbung

Die Richtlinie legt in Kapitel IV eine Reihe von Vorschriften für Werbung, Sponsoring und Teleshopping sowie für die an Minderjährige gerichtete Werbung fest. Sie sieht Vorschriften für die zulässige Gesamtdauer der Werbung auf dem Bildschirm (Gesamtdauer der Werbung pro Tag und pro Stunde, Artikel 18), für die Anzahl und die Modalitäten der Werbeunterbrechungen (Artikel 11) sowie für den Inhalt und die Aufmachung der Werbespots (Artikel 10, 12, 13, 14, 15 und 16) vor. Für das Sponsoring gelten besondere Vorschriften (Artikel 17).

Ziel der Richtlinie ist es, die Interessen der Zuschauer schützen, indem beispielsweise eine deutliche Trennung von redaktionellem Inhalt und Werbung vorgeschrieben wird, und die Integrität und den Wert der audiovisuellen Werke und die Rechteinhaber zu schützen, indem beispielsweise unverhältnismäßig viele Werbeunterbrechungen verhindert werden. Die Kommission wird insbesondere die Verhältnismäßigkeit der bestehenden Maßnahmen prüfen und dabei nach dem Grundsatz verfahren, dass die Regelung auf das zum Erreichen der Ziele unbedingt erforderliche Maß beschränkt werden muss. Untersucht werden muss dabei insbesondere, ob bestimmte quantitative Beschränkungen der Werbung unter Berücksichtigung der Wahl- und Steuerungsmöglichkeiten der Nutzer flexibler gestaltet werden können.

Bei der nichtlinearen Programmgestaltung muss im Übrigen geprüft werden, ob spezifische Vorschriften gemacht werden müssen, um insbesondere die Trennung zwischen redaktionellem Inhalt und Werbung zu gewährleisten.

Verschiedene Mitgliedstaaten haben gemäß Artikel 3 der Richtlinie ausführlichere oder strengere Bestimmungen als die der Richtlinie vorgesehen, beispielsweise im Bereich des Sponsorings (die die Dauer des Beitrags, den Sponsor oder den Inhalt des Beitrags betreffen). Einige Mitgliedstaaten haben außerdem unterschiedliche Auslegungen der Richtlinie im Hinblick auf die neuen Werbetechniken angenommen, insbesondere die Split-Screen-Technik (Bildschirmteilung), virtuelle Werbung und interaktive Werbung. **Die Kommission wird die rechtlichen Auswirkungen der neuen Werbetechniken prüfen, um zu bestimmen, ob die Gesetzgebung angepasst werden muss oder ob diese Techniken auch mit der bestehenden Gesetzgebung geeignet kontrolliert werden können. Sie wird auch die wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen etwaiger Anpassungen prüfen.**

Bei ihrer Prüfung wird die Kommission die mögliche Rolle der Selbstregulierung im Hinblick auf die Vorschriften für die Werbung prüfen, wobei zu berücksichtigen ist, dass diese Vorschriften die Rechtssicherheit nicht nur gewährleisten, sondern verbessern, und mit dem Prinzip des freien Dienstleistungsverkehrs vereinbar sein sollen.

Ferner ist bei den Arbeiten im Bereich der audiovisuellen Politik und der künftigen Rahmenrichtlinie über lautere Geschäftspraktiken für Kohärenz und Kompatibilität zu sorgen, wie schon in der Mitteilung betreffend die Folgemaßnahmen zum Grünbuch über Verbraucherschutz (S. 2)⁷⁹ betont wurde.

⁷⁹ Vgl. Fußnote 59.

Thema 4: Jugendschutz und öffentliche Ordnung – Das Recht auf Gegendarstellung

- Jugendschutz und öffentliche Ordnung

Die Artikel 22 und 22a der Richtlinie legen die Grundsätze für den Schutz von Minderjährigen und die öffentliche Ordnung fest, die von den Mitgliedstaaten zu beachten sind. Sie sehen vor, dass die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen und Mechanismen ergreifen (Wahl der Sendezeit, technische Maßnahmen, mit denen dafür gesorgt wird, dass diese Sendungen von Minderjährigen im Sendebereich üblicherweise nicht gesehen oder gehört werden, oder aber Ankündigung durch akustische Zeichen oder Kenntlichmachen durch optische Mittel), um die Beachtung dieser Grundsätze zu gewährleisten. **Bei der öffentlichen Konsultation werden diese Grundsätze und Mechanismen insbesondere vor dem Hintergrund der jüngsten technologischen Entwicklungen überprüft.**

Artikel 2a der Richtlinie sieht vor, dass die Mitgliedstaaten den freien Empfang von Fernsehsendungen aus anderen Mitgliedstaaten in ihrem Hoheitsgebiet gewährleisten und die Weiterverbreitung aus Gründen, die Bereiche betreffen, die durch diese Richtlinie koordiniert sind, nicht behindern. Die Mitgliedstaaten können hiervon jedoch unter bestimmten Umständen vorübergehend abweichen, wenn eine Fernsehsendung aus einem anderen Mitgliedstaat in offensichtlicher, ernster und schwerwiegender Weise gegen die genannten Artikel 22 und 22a verstößt. In diesem Fall ist der betreffende Mitgliedstaat insbesondere verpflichtet, den betreffenden Fernsehveranstalter sowie die Kommission über seine Absicht zu informieren. Er ist auch verpflichtet, Konsultationen mit dem Mitgliedstaat, der die Sendungen verbreitet, und der Kommission aufzunehmen. **Bei der öffentlichen Konsultation werden bestimmte Aspekte dieser Abweichung vom Ursprungslandprinzip, auf dem die gesamte Richtlinie beruht, einschließlich der Verfahrensfragen im Hinblick auf ihre etwaige Klärung überprüft.**

Die Bestimmungen der Richtlinie über den Schutz der Minderjährigen und der Menschenwürde gelten für Fernsehsendungen, während die Bestimmungen der Empfehlung des Rates über den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde⁸⁰ alle audiovisuellen und Informationsdienste, einschließlich der Online-Dienste, erfassen. Am 20. Februar 2002 hat das Europäische Parlament einen Bericht⁸¹ über den Evaluierungsbericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Empfehlung angenommen⁸². Dieser Bericht unterstreicht die Notwendigkeit eines auf Selbstregulierung basierenden Ansatzes auf diesem Gebiet und fordert alle Beteiligten auf, ihre Bemühungen fortzusetzen, um den Schutz der Minderjährigen und der Menschenwürde zu gewährleisten. Er fordert die Mitgliedstaaten auf, einen Ansatz zu entwickeln, der gemeinsame Kriterien zur vergleichenden Beschreibung audiovisueller Inhalte festlegt, die Bewertung der Inhalte jedoch aufgrund der kulturellen Unterschiede den nationalen oder regionalen Stellen überlässt und dabei die Bewertungssysteme für die verschiedenen Medien stärker harmonisiert.

⁸⁰ Empfehlung des Rates vom 24. September 1998 zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Industriezweigs der audiovisuellen Dienste und Informationsdienste durch die Förderung nationaler Rahmenbedingungen für die Verwirklichung eines vergleichbaren Niveaus in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde, ABl. L 270 vom 07.10.1998, S. 48. (http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/new_srv/recom-intro_de.htm).

⁸¹ http://www.europarl.eu.int/plenary/default_de.htm

⁸² Bericht über den Evaluierungsbericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Empfehlung des Rates vom 24. September 1998 in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde – Berichterstatter: Christopher Beazley (KOM(2001) 106 – C5-0191/2001 – 2001/2087(COS), http://www.europarl.eu.int/plenary/default_de.htm).

Schließlich fordert der Bericht die Kommission auf, einen weiteren Bericht über die Umsetzung der Empfehlung auszuarbeiten, um die erzielten Fortschritte zu ermessen. **Die Kommission beabsichtigt, diesen neuen Evaluierungsbericht bis Ende 2003 fertig zu stellen, sodass die Prüfung der Verknüpfung zwischen den einschlägigen Jugendschutzbestimmungen der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ und den Bestimmungen der Empfehlung fortgeführt werden kann.**

– Recht auf Gegendarstellung

Nach Kapitel VI der Richtlinie muss jede natürliche oder juristische Person, deren berechtigte Interessen - insbesondere Ehre und Ansehen - aufgrund der Behauptung falscher Tatsachen in einem Fernsehprogramm beeinträchtigt worden sind, unabhängig von ihrer Nationalität ein Recht auf Gegendarstellung oder gleichwertige Maßnahmen in Anspruch nehmen können. **Die Kommission wird die Umsetzung der einschlägigen Richtlinienbestimmungen prüfen.**

Thema 5: Aspekte im Zusammenhang mit der Umsetzung

Die Mitgliedstaaten, deren Zuständigkeit für die Rundfunkveranstalter in den Bestimmungen von Artikel 2 der Richtlinie festgelegt ist, der gemäß Artikel 23a bei der Kommission eingerichtete Kontaktausschuss und die nationalen Regulierungsbehörden spielen bei der Umsetzung der Richtlinien „Fernsehen ohne Grenzen“ eine maßgebliche Rolle. Sie tragen im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten und des Subsidiaritätsprinzips zur Verwirklichung der Ziele der Richtlinie und damit auch des EG-Vertrags bei.

1. Bestimmung der zuständigen Behörde und des geltenden Rechts

Nach Artikel 2a der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, den freien Empfang von Fernsehsendungen aus anderen Mitgliedstaaten zu gewährleisten und ihre Weiterverbreitung nicht aus Gründen, die Bereiche betreffen, die durch die Richtlinie koordiniert werden, zu behindern (Anwendung des Ursprungslandsprinzips).

Zur Bestimmung der Zuständigkeit für die Rundfunkveranstalter legt Artikel 2 als Hauptkriterium das Kriterium der Niederlassung (sowie eine Reihe subsidiärer materieller Kriterien) fest. **Diese Kriterien werden vor dem Hintergrund der entwickelten Praxis und der jüngsten Rechtsprechung des Gerichtshofs und insbesondere im Hinblick auf die Wirksamkeit der in Artikel 2 Absatz 4 der Richtlinie aufgestellten subsidiären Kriterien überprüft.**

2. Kontaktausschuss

Der gemäß Artikel 23a der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ eingerichtete Kontaktausschuss spielt eine wesentliche Rolle bei der Umsetzung der Richtlinienbestimmungen durch die Mitgliedstaaten und stellt ein bevorzugtes Forum für den Meinungs- und Informationsaustausch zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten und zwischen den Mitgliedstaaten dar.

Gemäß den vom Rat am 11. November 2002 unter dem dänischen Ratsvorsitz angenommenen Schlussfolgerungen wird die Kommission den Kontaktausschuss bei der Umsetzung dieses Arbeitsprogramms eng einbeziehen. Darüber hinaus wird sie darüber nachdenken, ob es zweckmäßig ist, die Zuständigkeiten des Ausschusses im Rahmen der Umsetzung von Artikel 3a der Richtlinie über den Zugang zu Ereignissen von

erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung (Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung) zu stärken.

3. Rolle der nationalen Regulierungsbehörden

Die auf europäischer Ebene durchgeführten Konsultationen veranlassten die Kommission, Leitlinien für die Entwicklung von nationalen Regulierungsbehörden im audiovisuellen Bereich vorzuschlagen. So führte die Kommission in ihrer Mitteilung über die Grundsätze und Leitlinien im digitalen Zeitalter⁸³ insbesondere die folgenden Aspekte an:

- Die Regulierungsinstanzen sollten unabhängig von der Regierung und den Betreibern sein.
- Inhaltsbezogene Fragen sind im Wesentlichen nationaler Art und stehen somit in direktem und engem Zusammenhang mit den kulturellen, sozialen und demokratischen Bedürfnissen der jeweiligen Gesellschaft; gemäß dem Subsidiaritätsprinzip sind daher für die inhaltsbezogene Regulierung in erster Linie die Mitgliedstaaten zuständig.
- Die Technologiekonvergenz erfordert eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Regulierungsbehörden (Kommunikationsinfrastrukturen, audiovisueller Sektor, Wettbewerb usw.).
- Die Regulierungsbehörden könnten zur Weiterentwicklung und zur Umsetzung der Selbstkontrolle beitragen.

Im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ wird die Kommission einen Meinungs­austausch über die Möglichkeit der Intensivierung der europäischen Zusammenarbeit zwischen den im audiovisuellen Bereich zuständigen nationalen Regulierungsbehörden vornehmen.

Thema 6: Durch die Richtlinie nicht geregelte Frage –Kurzberichterstattung über Ereignisse, für die Exklusivrechte bestehen

Schließlich sollte darüber nachgedacht werden, ob in Zukunft Bestimmungen über den Zugang zu Ausschnitten aus der Berichterstattung über Ereignisse, für die Exklusivrechte bestehen, vorgesehen werden sollten.

Im Unterschied zum Europäischen Übereinkommen über grenzüberschreitendes Fernsehen des Europarates⁸⁴ enthält die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ keine solchen Bestimmungen.

Angesichts der in Frage stehenden Interessen (Veranstalter, Rechteinhaber, Agenturen, Fernsehveranstalter, Öffentlichkeit) und unter Berücksichtigung dessen, dass einige

⁸³ Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Grundsätze und Leitlinien für die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft im digitalen Zeitalter (KOM(1999) 657 endg., http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/legispdffiles/av_de.pdf).

⁸⁴ Europäisches Übereinkommen über grenzüberschreitendes Fernsehen (STE Nr. 132), Straßburg, 05.05.1989 – Text geändert durch das Zusatzprotokoll (STE Nr. 171) vom 01.01.1998 und in Kraft getreten am 01.03.2002 (<http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Cadreprincipal.htm>). Anzumerken ist, dass sich der Anwendungsbereich des Übereinkommens des Europarates von der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ des Europäischen Parlaments und des Rates unterscheidet und nur die grenzüberschreitende Verbreitung von Fernsehdiensten betrifft.

Mitgliedstaaten im Interesse des Pluralismus der Informationsquellen bereits spezifische einschlägige Bestimmungen erlassen haben, ist es wichtig, sich mit dieser neuen Frage zu befassen, um zu untersuchen, ob das Fehlen solcher Bestimmungen auf Gemeinschaftsebene ein Hindernis auf dem Binnenmarkt darstellt.

III. - ZEITPLAN UND ZUKÜNFTIGE MASSNAHMEN

Die Kommission ist der Ansicht, dass die in der Mitteilung aus dem Jahre 1999⁸⁵ genannten Grundsätze und Leitlinien der audiovisuellen Politik der Gemeinschaft im digitalen Zeitalter weiterhin Bestand haben. Zur Evaluierung der Auswirkungen der jüngsten technologischen Entwicklungen und Markttrends auf die Umsetzung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ und zur Untersuchung der Maßnahmen, die erforderlich sein könnten, um die Kohärenz der gesamten europäischen audiovisuellen Politik zu stärken, hat die Kommission die folgenden Maßnahmen vorgesehen.

Anzumerken ist, dass die öffentliche Konsultation es allen betroffenen Parteien ermöglichen wird, schriftliche Kommentare zu übermitteln und an den öffentlichen Anhörungen zu den in diesem Arbeitsprogramm genannten Themen teilzunehmen.

Ungefährer Zeitplan	Geplante Maßnahmen
1. Quartal 2003	- Unabhängige Studie über die Auswirkungen der gemeinschaftlichen und nationalen Maßnahmen zur Förderung des Vertriebs und der Produktion von europäischen Werken - Gegebenenfalls ergänzende Ad-hoc-Studien
März-Mai 2003	- Anhörung der betroffenen Parteien zu den in diesem Arbeitsprogramm genannten Themen
Anfang Juli 2003	- Frist für die Einreichung der schriftlichen Beiträge der betroffenen Parteien zu den in diesem Arbeitsprogramm genannten Themen
3. Quartal 2003	- Annahme eines Evaluierungsberichts über die Umsetzung der Empfehlung über den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde ⁸⁶
Ende 2003 – Anfang 2004	- Annahme einer Mitteilung über die Ergebnisse der öffentlichen Anhörung und gegebenenfalls Vorschläge

⁸⁵ Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Grundsätze und Leitlinien für die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft im digitalen Zeitalter (KOM(1999) 657 endg., http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/legispdffiles/av_de.pdf).

⁸⁶ Empfehlung des Rates vom 24. September 1998 zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Industriezweigs der audiovisuellen Dienste und Informationsdienste durch die Förderung nationaler Rahmenbedingungen für die Verwirklichung eines vergleichbaren Niveaus in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde (http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/new_srv/recom-intro_de.htm).