



**HANS-BREDOW-INSTITUT**  
für Medienforschung an der Universität Hamburg

***Wolfgang Schulz***

***Zum Vorschlag für eine Richtlinie  
über audiovisuelle Mediendienste***

***August 2006***

Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr. 17

Wolfgang Schulz: Zum Vorschlag für eine Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste. Hamburg: Verlag Hans-Bredow-Institut, August 2006

ISSN 1435-9413

ISBN 3-87296-104-7

Schutzgebühr: 15,00 EUR

Die Hefte der Schriftenreihe „Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Institut“ finden sich zum Download auf der Website des Instituts unter der Adresse [www.hans-bredow-institut.de](http://www.hans-bredow-institut.de)

Ein Ausdruck des Hefes ist gegen eine Schutzgebühr direkt beim Verlag erhältlich.

Hans-Bredow-Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg

Verlag

Heimhuder Str. 21

D-20148 Hamburg

Tel.: (+49 40) 450 217-12

Fax: (+49 40) 450 217-77

E-Mail: [info@hans-bredow-institut.de](mailto:info@hans-bredow-institut.de)

## Inhalt

A.	Einleitung.....	5
B.	Der EU-Rechtsrahmen für audiovisuelle Medien und die Notwendigkeit einer Revision .....	5
C.	Abgrenzung von anderen Regelungsmaterien .....	7
D.	Anwendungsbereich der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste.....	9
	1. Regelungskonzept der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste .....	9
	2. Begriff der audiovisuellen Mediendienste .....	9
	3. Lineare Dienste – Fernsehsendungen.....	13
E.	Werberegulierung .....	13
F.	Implementation und Aufsicht .....	15
	1. Ko- und Selbst-Regulierung.....	15
	2. Aufsichtsbehörden.....	18
	3. Maßnahmen des Empfangslandes .....	18
G.	Kurzberichterstattungsrecht und europäische Produktionen .....	19
H.	Ausblick .....	19

## Anhang

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität [KOM(2005) 646 endgültig].....	21
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----



# Zum Vorschlag für eine Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste

Wolfgang Schulz\*

## A. Einleitung

Die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ (Fernsehrichtlinie) aus dem Jahre 1989 – geändert 1997 – ist das bedeutendste Rechtsinstrument der audiovisuellen Medienpolitik der europäischen Gemeinschaften.<sup>1</sup> Die EU-Kommission hat nun am 13. Dezember 2005 einen Vorschlag zur Neufassung der Fernsehrichtlinie vorgelegt, der seitdem in den Ratsarbeitsgruppen und im Europäischen Parlament diskutiert wird.<sup>2</sup> Dem Vorschlag ging ein mehrjähriger Diskussions- und Konsultationsprozess voraus, im Rahmen dessen mehrere Fokusgruppen eingerichtet wurden, um den Änderungsbedarf und Lösungsvorschläge zu diskutieren.

Der Vorschlag zur Neufassung der Fernsehrichtlinie, die nun Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste heißen soll, enthält einige grundlegende Änderungen, die im Folgenden dargestellt und diskutiert werden. Es wird angenommen, dass die Verabschiedung eines neuen Richtlinien textes im ersten Halbjahr 2007 realistisch erscheint, wobei noch offen ist, inwieweit es zu Abweichungen zum Vorschlag der Kommission kommt. Vor allen Dingen die Ausweitung des Geltungsbereichs auf so genannte nicht-lineare Mediendienste hat in einigen Mitgliedstaaten – allen voran das Vereinigte Königreich – und bei Interessenverbänden Kritik hervorgerufen.

## B. Der EU-Rechtsrahmen für audiovisuelle Medien und die Notwendigkeit einer Revision

Grund für die Verabschiedung der Fernsehrichtlinie 1989 war weniger die Notwendigkeit, in den von der Fernsehrichtlinie harmonisierten Bereichen die jeweils relevanten Rechtsgüter gemeinschaftsrechtlich zu schützen, sondern vielmehr – wie der Name der Richtlinie signalisiert – Hindernisse im Hinblick auf grenzüberschreitende Fernsehangebote abzubauen, die Dienstleistungen im Sinne des Vertrages darstellen.<sup>3</sup> Daher wurden in den Erwägungsgründen auch die folgenden vorrangigen Gründe für die Regulierung genannt:

---

\* Ich danke Herrn Stefan Heilmann, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Hans-Bredow-Institut, für wertvolle Hinweise und Unterstützung bei der Erstellung des Textes.

1 Richtlinie 89/552/EWG, geändert durch Richtlinie 97/36/EG; vgl. zur Entstehungsgeschichte *Martin Stock*, Europäisches Medienrecht im Werden, RuF 1989, S. 180 ff.; *José Martín-Pérez de Nanclares*, EG-Fernsehrichtlinie: Rechtsgrundlage, Kommentierung und Umsetzung in das Recht der EG-Mitgliedsstaaten sowie Österreichs und der Schweiz, 1995; zur Revision u.a. *Matthias Knothe/Hassan Bashayan*, Die Revision der EG-Fernsehrichtlinie, AfP 1997, S. 849 ff., *Monika Schmitt-Vockenhausen*, Revision der EG-Fernsehrichtlinie, ZUM 1998, S. 377 ff.

2 KOM(2005) 646 final.

3 St. Rsp. seit EuGH Rs. 155/73 – Sacchi.

- Beseitigung von Hindernissen für die freie grenzüberschreitende Veranstaltung von Rundfunk in der Gemeinschaft,
- Sicherstellen einer freien grenzüberschreitenden Rundfunkveranstaltung ohne zweite Kontrolle im Empfangsland im Hinblick auf dieselben Fragen, die bereits bei der Zulassung im Sendeland geprüft wurden,
- Eliminierung von Ungleichheiten, die den Wettbewerb innerhalb des gemeinsamen Marktes behindern könnten.<sup>4</sup>

Dementsprechend stützt sich die Richtlinie auch auf Art. 47 Abs. 2 und Art. 55 EG-Vertrag zur Harmonisierung der Rechtsetzung in den Mitgliedstaaten. Auch Erweiterungen des Anwendungs- und Regelungsbereiches müssen auf dieser kompetenziellen Grundlage ruhen. Dass die Medienfreiheiten gemäß Art. 10 EMRK durch Art. 6 Abs. 2 EUV Eingang in das europäische Recht gefunden haben, gibt der Gemeinschaft keinen allgemeinen Kompetenztitel zur Rechtssetzung im Medienbereich. Art. 151 EGV ermächtigt lediglich zu Fördermaßnahmen im Bereich der Kulturen (im Plural). Unabhängig von der Frage, ob Art. 151 Abs. 5 EGV tatsächlich ein allgemeines Harmonisierungsverbot im Kulturbereich aufstellt,<sup>5</sup> ist davon auszugehen, dass Maßnahmen mit kulturellen Integrationszielen auf bloße Förderung beschränkt bleiben müssen.

Die Berichte zur Anwendung der Fernsehrichtlinie zeigen, dass diese Funktion – im Großen und Ganzen – auch erfüllt wird.<sup>6</sup> Allerdings bleibt festzuhalten, dass grenzüberschreitende Rundfunkangebote vor allem wegen der Sprachbarrieren, aber auch auf Grund der Regionalität von Werbemärkten, eher die Ausnahme bilden. Die Fernsehrichtlinie hat aber für einen Grundstandard an Rechtsgüterschutz im harmonisierten Bereich gesorgt und damit möglicherweise einem „forum shopping“ der Veranstalter hin zur Rechtsordnung mit den geringsten Anforderungen den Boden entzogen.

Gründe für eine Revision der Fernsehrichtlinie finden sich vor allem in der so genannten Konvergenz von Medienangeboten.<sup>7</sup> Art. 2 Abs. 1 der geltenden Fernsehrichtlinie definiert als sachlichen Anwendungsbereich „Fernsehsendungen“. Bei Erlass der Fernsehrichtlinie konnte als verhältnismäßig klar erscheinen, was unter Fernsehsendung zu verstehen ist. Heute hingegen ergeben sich Probleme im Anwendungsbereich durch Phänomene wie nicht zuletzt das Internet-„Fernsehen“ (IP-TV). Dabei handelt es sich um so genanntes „Streaming“, das technisch gesehen – wie jede Übertragung über Internet-Protokoll – als

---

4 Vgl. Erwägungsgründe 2 f., 15 zur Richtlinie 89/552/EWG.

5 Diese wird nicht eindeutig beantwortet: So spricht etwa *Matthias Niedobitek*, in: Streinz (Hrsg.), EUV/EGV, München 2003, Art. 151 Rn. 51, dem Abs. 5 lediglich auf Art. 151 Abs. 1 EGV begrenzte Bedeutung zu, während etwa *Dieter Dörr*, Die Europäische Medienordnung, in: Hans-Bredow-Institut (Hrsg.), Internationales Handbuch Medien 2004/2005, Baden-Baden 2004, S. 40 (50) sich für eine universale Wirkung auszusprechen scheint. Deutlich wird die offenbar ungelöste Problematik auch im Judiz des EuGH, Rs. C-376/98, Rn. 78 f., zur parallelen Regelung in Art. 152 EGV, wenn er zunächst feststellt, dass Auswirkung von Harmonisierungsmaßnahmen auf den Gesundheitsbereich nicht ausgeschlossen seien, andererseits aber eine Umgehung des Harmonisierungsverbots nicht zulässig sei.

6 Vgl. KOM(95) 86 endg., KOM(97) 523 endg., KOM(2001) 9 endg., KOM(2002) 778 endg., KOM(2006) 49 endg.

7 Zum Konvergenzphänomen vgl. *Uwe Hasebrink*, Mediennutzung in konvergierenden Medienumgebungen, München 2004; *Wolfgang Schulz/Uwe Jürgens*, Die Regulierung von Inhaltendiensten in Zeiten der Konvergenz, Berlin 2002.

Abruf auf Anforderung des Nutzers angesehen werden kann, von der Rezeption her sich aber nicht vom traditionellen Fernsehen unterscheiden muss.

Dazu kommt, dass die Konvergenz andere audiovisuelle Mediendienste hervor gebracht hat, bei denen die oben angeführten Argumente für eine Harmonisierung auf europäischer Ebene mit gleicher Berechtigung angeführt werden können wie bei traditionellem Fernsehen. Darüber hinaus wurde Novellierungsbedarf im Hinblick auf einzelne Regelungsbereiche der Fernsehrichtlinie angemeldet, etwa darauf hingewiesen, dass die Werberegulungen angesichts sich zunehmend schwieriger gestaltender Refinanzierung von Fernsehprogrammen zu restriktiv wären – beispielhaft sei die Möglichkeit der Zuschauer angeführt, traditionelle Werbeblöcke durch „Personal Videorecorder“ zu überspringen.

### C. Abgrenzung von anderen Regelungsmaterien

Die Fernsehrichtlinie stellt nicht das einzige Regelungswerk für audiovisuelle Inhalte dar, daneben existiert die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr<sup>8</sup> (E-Commerce-RL). Gemäß der so genannten *Media-Kabel*-Entscheidung des EuGH<sup>9</sup> ist der Geltungsbereich der Fernsehrichtlinie unabhängig von der der E-Commerce-Richtlinie zu bestimmen.

Da die Kommission nicht den Weg beschritten hat, eine Content-Richtlinie zu schaffen, die alle europäischen Vorgaben für audiovisuelle Dienste in einem kohärenten Rahmen vereinigt, ist die Abgrenzung zur Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr weiterhin relevant.

Die Notwendigkeit einer Harmonisierung im Bereich nicht-linearer Angebote ist mit der Begründung in Frage gestellt worden, es bestünde dafür keine Notwendigkeit, da für diese bereits die E-Commerce-RL das Sitzlandprinzip festlege und eine Doppelregulierung ausschließe. Die Auffassung, die dem Vorschlag für eine Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste unterfallenden Dienste würden ohnehin durch die E-Commerce-RL umfassend dem Herkunftslandprinzip unterworfen, hält allerdings der Prüfung nicht stand. Dies zeigt ein Durchgang durch die gestufte Anwendungsregelung des E-Commerce-RL.

Damit die E-Commerce-RL sachlich anwendbar ist, muss ein „Dienst der Informationsgesellschaft“ vorliegen. Gem. Art. 2 a) sind dies Dienste i.S.v. Artikel 1 Nr. 2 der Richtlinie über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften<sup>10</sup>. Danach ist ein Dienst der Informationsgesellschaft jede in der Regel gegen Entgelt elektronisch im Fernabsatz und auf individuellen Abruf eines Empfängers erbrachte Dienstleistung.<sup>11</sup> Anhand des Merkmals „auf individuellen Abruf“ könnte eine begriffliche Abgrenzung zur geltenden Fernsehrichtlinie erfolgen, allerdings nur, wenn der Abruf in beiden Fällen gleich verstanden wird.<sup>12</sup> Jedenfalls können nicht-lineare Dienste, die ent-

---

8 Richtlinie 2000/31/EG.

9 Rs. C-89/04.

10 Richtlinie 98/34/EG in der Fassung der Richtlinie 98/48/EG.

11 *Frithjof A Maennel*, Die europäische Richtlinie zum Electronic Commerce, in: Lehmann (Hrsg.), *Electronic Business in Europa*, München 2002, S.44 (49); *Alexander Tettenborn*, Auf dem Weg zu einem einheitlichen Rechtsrahmen für den elektronischen Geschäftsverkehr – der 2. Versuch ..., K&K 1999, S. 442 (444).

12 Bei den Rügen der EU-Kommission im Notifizierungsverfahren wegen der Regelungen des 9. Rundfunkänderungsstaatsvertrages sowie des bisherigen Mediendienste-Staatsvertrages schien die Kommis-

sprechend dem hier diskutierten Richtlinienvorschlag unter die revidierte Fernsehrichtlinie fallen sollen, zugleich Dienste der Informationsgesellschaft sein.

Bereichsausnahmen greifen für die in der geplanten Richtlinie über Audiovisuelle Mediendienste koordinierten Materien nicht (Art. 1 Abs. 5 lit a) bis lit d) E-Commerce-RL), dies gilt auch für die Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip nach Art. 3 Abs. 3 E-Commerce-RL (etwa für das Urheberrecht).

Im koordinierten Bereich dürfen die Mitgliedsstaaten den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft aus einem anderen Mitgliedstaat nicht aus Gründen einschränken, die in den koordinierten Bereich fallen. Nach Art. 2 lit h) E-Commerce-RL: bezeichnet der Ausdruck "koordinierter Bereich" die für die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft und die Dienste der Informationsgesellschaft in den Rechtssystemen der Mitgliedstaaten festgelegten Anforderungen, ungeachtet der Frage, ob sie allgemeiner Art oder speziell für sie bestimmt sind.“ Dies betrifft Fragen der Zugangsregulierung, aber auch der Verhaltensregulierung und der Haftung.

Zu beachten sind allerdings die Ausnahmenvorschriften des Art. 3 Abs. 4 E-Commerce-RL. Dazu zählt auch Schutz der öffentlichen Ordnung, insbesondere Verhütung, Ermittlung, Aufklärung und Verfolgung von Straftaten, einschließlich des Jugendschutzes und der Bekämpfung der Hetze aus Gründen der Rasse, des Geschlechts, des Glaubens oder der Nationalität, sowie von Verletzungen der Menschenwürde einzelner Personen. Es hat aber eine Notifizierung stattzufinden, wenn ein Mitgliedstaat von solchen Öffnungsklauseln Gebrauch machen möchte.

Im Bereich des Jugendschutzes wäre es also denkbar, dass Mitgliedsstaaten unterschiedliche Anforderungen an Dienste stellen, so dass die Ausweitung des Anwendungsbereichs der geplanten Richtlinie für audiovisuelle Medien eine Harmonisierungswirkung entfaltet.

Ganz unabhängig davon bleiben gem. Art. 1 Abs. 6 E-Commerce-RL Maßnahmen auf gemeinschaftlicher oder einzelstaatlicher Ebene, die „unter Wahrung des Gemeinschaftsrechts der Förderung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt und dem Schutz des Pluralismus dienen“, von der E-Commerce-RL unberührt, so dass etwa die Übergangsklausel für Mediendienste zum Rundfunk im deutschen Recht (§ 20 Abs. 2 RStV) keinen Verstoß gegen die E-Commerce-RL bedeutet, auch wenn dadurch Dienste der Informationsgesellschaft Zulassungspflichten unterworfen werden.<sup>13</sup>

In jedem Fall wäre es sinnvoll, in der E-Commerce-RL die linearen audiovisuellen Mediendienste, soweit sie durch die neue Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste harmonisiert geregelt werden, aus dem Geltungsbereich auszunehmen, wie derzeit in Art. 2 lit a) E-Commerce-RL (i.V.m. Art. 1 Nr. 2 Richtlinie 98/34/EG i.d.F. der Richtlinie 98/48/EG) für Fernsehsendungen geschehen, um Zuordnungsprobleme zu vermeiden. Zudem muss

---

sion auch IP-Streaming als Abruf anzusehen, also ein technisches Verständnis zugrunde zu legen. Allerdings hat die Kommission diesbezügliche Bedenken schließlich aufgegeben.

13 *Ulrike Bumke/Wolfgang Schulz*, § 20 RStV, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, München 2003, Rn. 29 f.; so auch *Albrecht Hesse*, Rundfunkrecht, 3. Auflage, München 2003, S. 351.



klargestellt werden, dass die neue Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste denen der E-Commerce-RL vorgehen.

## D. Anwendungsbereich der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste

### 1. *Regelungskonzept der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste*

Die Kommission hat sich für das Konzept einer abgestuften Regulierung entschieden, wobei letztlich nur zwei Stufen existieren (in der entsprechenden Fokusgruppe wurden auch feinere Differenzierungen vorgeschlagen)<sup>14</sup>. Die Abstufung wird zwischen linearen und nicht-linearen Diensten vorgenommen. Deren Grundgedanke ist es, mit der zweiten Stufe, derjenigen der linearen Dienste, auf möglichst technologieneutrale Weise das zu erfassen, was bereits bisher als „Fernsehsendung“ von der Richtlinie umfasst war. Der Bereich des nicht-linearen bildet eine Erweiterung gegenüber dem bisherigen Geltungsbereich der Fernsehrichtlinie.

Diese Regelungskonzeption an sich – zur Frage der Anknüpfung an Linearität s.u. 3. – wird überwiegend begrüßt und ist auch insofern sachgerecht, als die Mitgliedstaaten Rundfunk als ein besonderes Medium einer besonderen Regulierung unterstellen.<sup>15</sup> Probleme entstehen in der Abgrenzung dadurch, dass Rundfunk – und damit nach deutscher Terminologie auch Fernsehen – von den Mitgliedstaaten durchaus unterschiedlich definiert wird. Zudem wird der Ausweitung auf nicht-lineare Dienste auch grundsätzlich widersprochen.<sup>16</sup>

### 2. *Begriff der audiovisuellen Mediendienste*

Sachlicher Anknüpfungspunkt für die Bestimmung des Anwendungsbereichs der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste ist das Vorliegen eines „audiovisuellen Mediendienstes“, wie er in Art. 1 lit a) definiert wird. Auf der zweiten Stufe ist dem Konzept der abgestuften Regulierung zufolge zwischen linearen (Fernsehsendung im Sinne des Art. 1 lit c) und anderen, also nicht-linearen Diensten gemäß lit e) zu unterscheiden.

Die Bestimmung des Anwendungsbereichs ist angesichts der oben angesprochenen Konvergenz und der damit verbundenen Ausdifferenzierung von Medienangeboten schwierig und somit die präzise Definition eine Hauptanforderung an eine revidierte Fernsehrichtlinie. Dabei ist zunächst zu bestimmen, was überhaupt als audiovisueller Mediendienst einbezogen wird und sodann, wann Linearität und damit die gesteigerte Regulierungserfordernisse für Fernsehangebote vorliegen.

---

14 Vgl. Arbeitspapier der Fokusgruppe 1 „Regulierung audiovisueller Inhalte“, abrufbar unter [http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/focus\\_groups/fg1\\_wp\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/focus_groups/fg1_wp_de.pdf), S. 2-4.

15 Überblick über die Rundfunkregulierung in Europa bei Open Society Institute, Television across Europe: regulation, policy and independence, 2005, abrufbar unter [http://www.soros.org/initiatives/media/articles\\_publications/publications/eurotv\\_20051011](http://www.soros.org/initiatives/media/articles_publications/publications/eurotv_20051011).

16 Siehe die Stellungnahmen zum Themenpapier der Liverpools Konferenz zur audiovisuellen Politik „Regeln für audiovisuelle Inheldienste“; um nur einige zu nennen (für weitere vgl. [http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/modernisation/consultation\\_2005/contributions/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/modernisation/consultation_2005/contributions/index_en.htm)): Stellungnahme der ATVOD, abrufbar unter [http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/issue\\_papers/contributions/ip1-atvod.pdf](http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/issue_papers/contributions/ip1-atvod.pdf); Stellungnahme der Association of Online-Publishers, abrufbar unter [http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/issue\\_papers/contributions/ip1-aop.pdf](http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/issue_papers/contributions/ip1-aop.pdf); Stellungnahme der BITKOM, abrufbar unter [http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/issue\\_papers/contributions/ip1-bitkom.pdf](http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/issue_papers/contributions/ip1-bitkom.pdf).

Art. 1 lit a) enthält folgende Merkmale eines audiovisuellen Mediendienstes:

- Es liegt eine Dienstleistung im Sinne von Art. 49 und 50 EG-Vertrag vor.
- Der Hauptzweck muss in dem Angebot bewegter Bilder mit oder ohne Ton bestehen.
- Der Zweck muss in der Information, Unterhaltung oder Bildung liegen.
- Die Dienstleistung muss der allgemeine Öffentlichkeit angeboten werden.
- Die Übertragung muss über elektronische Kommunikationsnetze im Sinne von Art. 2 a der Rahmenrichtlinie 2002/21/EG erfolgen.

Die Bezeichnung als „Mediendienst“ ist erst nach der Ressortabstimmung (Interservice-Konsultation) in den Entwurf eingefügt worden und verweist auf den Zweck, lediglich solche Dienste einzubeziehen, die einen „medialen Charakter“ haben (vgl. Erwägungsgrund 14). In diese Richtung deutet auch die Aufzählung von Information, Unterhaltung oder Bildung in der Definition sowie Art. 1 lit b), bei dem auf eine redaktionelle Verantwortung für die Auswahl von Inhalten abgestellt wird.

Hier stellt sich vor allen Dingen die Frage, inwieweit die Definition eine sachgerechte Zuordnung von Angeboten für die öffentliche Kommunikation ermöglicht. Jedenfalls muss sichergestellt werden, dass Angebote, die wirtschaftlich in Konkurrenz stehen, in gleicher Weise einbezogen werden, um gleiche Wettbewerbsbedingungen (Level Playing Field) sicher zu stellen. Vor diesem Hintergrund wäre auch zu prüfen, ob eine Verengung des Anwendungsbereich bei nicht-linearen Angeboten etwa auf reine Video-on-Demand-Dienste sachgerecht ist.

Im Folgenden sollen Probleme der Anwendung dieser Abgrenzungskriterien anhand von neuralgischen Beispielen erörtert werden. Dabei stellt sich – wie auch im nationalen Recht – die Frage, wie der zu prüfende Gegenstand abzugrenzen ist, also was als Dienst anzusehen ist, wenn ein Bündel von Angeboten offeriert wird. Hält ein Verlag neben den Online-Ausgaben seiner Printprodukte auch ein Video-Archiv online vor, so müssten die Mitgliedstaaten dieses – wenn die anderen Merkmale erfüllt sind – den Regelungen der Richtlinie unterwerfen, wenn das Archiv „der Dienst“ ist. Wird das Angebot gesamthaft betrachtet, ist das Angebot von Bewegtbildern möglicherweise nicht der Hauptzweck und demnach die Richtlinie nicht anzuwenden. Da eine Bestimmung des Hauptzwecks vorgesehen ist, geht der Entwurf offenbar von größeren Einheiten aus, die einen Dienst bilden. Es dürfte das gesamte Angebot eines Anbieters, das aus Nutzersicht eine Einheit bildet, der Dienst sein.

Das Merkmal der „Dienstleistung“ soll rein private – im Sinne von nicht am Wirtschaftsleben teilnehmende – Angebote ausschließen. Gerade im Internet finden sich Angebote, die der Gestaltung nach ähnlich sind, aber sowohl kommerziell als auch nicht-kommerziell angeboten werden. Ein Beispiel sind so genannte „Pod-Casts“, also Audio- oder audiovisuelle Inhalte, die dem Nutzer direkt vom Ersteller oder von Dritten, die solche Dienste gewissermaßen bündeln (prominentes Beispiel ist Apples iTunes), zum Download angeboten werden.

Nach Art. 50 EGV sind als Dienstleistungen nur solche Angebote erfasst, die in der Regel gegen Entgelt angeboten werden. Die wohl herrschende Auffassung geht davon aus, dass die Dienstleistungsfreiheit auch dann einschlägig ist, wenn eine Leistung, die üblicherwei-

se gegen Entgelt erbracht wird, ausnahmsweise ohne Entgelt erbracht wird.<sup>17</sup> Andere sehen Entgeltlichkeit nur dann als gegeben an, wenn über den Einzelfall hinaus eine entsprechende Leistung generell vergütet wird; umgekehrt fallen danach alle nicht vergütete Leistung aus dem Anwendungsbereich des Art. 50 EGV heraus.<sup>18</sup> Ansonsten würde sich den Vertretern dieser Auffassung zufolge die schwierig handhabbare Abgrenzungsfrage stellen, in welchen Fällen eine ohne Gegenleistung erbrachte Dienstleistung noch eine vom Regelfall abweichende Ausnahme darstellt, die durch die Dienstleistungsfreiheit erfasst wird. Allerdings ist zu beachten, dass der Dienst aus Konsumentensicht abzugrenzen ist; nicht alle Pod-casts müssen einem Dienstleistungsmarkt zugeordnet werden, es kommt auch auf die Inhalte an; so werden auch nach der herrschenden Auffassung viele nicht-kommerzielle Angebote im Netz keine Dienstleistungen darstellen.

Zu beachten ist zudem, dass der EuGH in der Rechtssache *Unborn Children*<sup>19</sup> festgestellt hat, dass die Verbreitung von Informationen über eine wirtschaftliche Tätigkeit nicht als Dienstleistung anzusehen ist, „wenn diese Informationen nicht im Auftrag eines Wirtschaftsteilnehmers verbreitet werden, sondern lediglich eine Inanspruchnahme der Meinungsfreiheit darstellen.“ Dieser Rechtsgedanke dürfte grundsätzlich auf private, nicht-kommerzielle Kommunikate im Internet anwendbar sein.

Das zweite Merkmal bezieht sich auf Bewegtbildangebote mit oder ohne Ton als Hauptzweck. Hörfunk ist also eindeutig weiterhin aus dem Geltungsbereich ausgeschlossen. Als sachlicher Grund dafür lässt sich angeben, dass die wirtschaftliche Bedeutung grenzüberschreitende Angebote in diesem Bereich noch geringer ist als bei traditionellem Fernsehen, zumindest wenn klassische Übertragungswege betrachtet werden. Letztlich handelt es sich aber um eine politische Entscheidung.

Einen Grenzfall stellen Computerspiele dar. Nach der jetzigen Definition werden sie nur erfasst, wenn dabei bewegte Bilder über elektronische Kommunikationsnetze verbreitet werden; reine Offline-Games sind also in jedem Fall keine audiovisuellen Mediendienste. Sofern eine telekommunikative Übertragung stattfindet, stellt sich die Frage der Anwendbarkeit der Richtlinie. Besteht der Hauptzweck im Angebot von Bewegtbildern? Anders als bei Videodatenbanken, die eindeutig erfasst sind, sollen hier die Spieler agieren oder bei Multiplayer-Games auch interagieren. Spiele sind insofern Hybride zwischen Plattformen, die den Nutzern Aktionen erlauben, und Bewegtbildangeboten. Eine Klarstellung etwa in den Erwägungsgründen wäre hilfreich. Der Sache nach anwendbar wären die Regelungen für nicht-lineare Angebote (Kennzeichnung kommerzieller Kommunikation; Jugendschutz), es ergäben sich aber Probleme bei der Zurechnung von Aktionen der Spieler zum Anbieter des Spiels.

Ein weiterer umstrittener Fall sind audiovisuelle Elemente in redaktionellen Angeboten der Presse im Internet. Dem Richtlinienentwurf ist keine Beschränkung dahin gehend zu entnehmen, dass audiovisuelle Mediendienste, die von Verlagen angeboten werden, nicht unter die Richtlinie fallen würden. Insofern ist die Erwähnung von elektronischen Zeitungen in Erwägungsgrund Nr. 15 lediglich ein Hinweis auf dem Umstand, dass bei audiovisuellen

---

17 Waltraud Hakenberg, in: Lenz/Borchardt (Hrsg.), EU- und EG-Vertrag, 3. Auflage, Köln 2003, Art. 249 Rn. 12 m.w.N.

18 Albrecht Randelzhofer/Ulrich Forsthoff, in: Grabitz/Hilf (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, München 18. EL 2001, Art. 49/50 EGV, Rn. 37.

19 EuGH, Rs. C-159/90, Leitsatz 3.

Elementen in einem ansonsten textbezogenen Angebot der „Hauptzweck“ nicht im Angebot audiovisueller Dienste liegen wird, so dass kein audiovisueller Mediendienst vorliegt.

Die Frage, ob ein Angebot an die Öffentlichkeit erfolgt, wird – wie schon jetzt bei der Fernsehrichtlinie – auch positiv zu beantworten sein, wenn geschlossene Nutzergruppen vorliegen, die aber grundsätzlich für alle zugänglich sind (pay content).

Nicht ganz klar ist, was durch die Zweckbestimmung Information, Unterhaltung oder Bildung ausgeschlossen werden soll. Lediglich rein kommerzielle Kommunikation ohne Bezug zu einer der genannten Funktionen kann ausgeschlossen sein. Es handelt sich offenbar um einen Versuch, das „Mediale“ der Dienste zu umschreiben.

Angebote werden unabhängig vom verwendeten physischen Netzwerk (traditionelle Breitbandkabel, Satellit, Terrestrik, DSL, UMTS etc.) und verwandten Protokollstandards erfasst, so dass Einordnungsprobleme wie etwa hinsichtlich IP-TV entfallen. In den Erwägungsgründen könnte klar gestellt werden, dass die Adressierung an die Allgemeinheit gerade auf telekommunikativen Wege erfolgen muss, so dass Ladenrundfunk o. Ä. in der Regel nicht der Richtlinie unterfällt.

Der kurze Überblick zeigt, dass die Abgrenzung schwierig, aber durchaus durchführbar ist. Der Kommission ist es also gelungen, ein diskussionswürdiges Angebot zur Lösung der schwierigen Abgrenzungsfrage zu unterbreiten. Verhältnismäßig große Auslegungsprobleme werden sich bei der Frage des „Hauptzwecks“ ergeben, da der Schwerpunkt eines Angebots typischerweise schwierig festzustellen sein wird, etwa bei der Internet-Präsenz eines Fernsehveranstalters, bei dem sich sowohl Texte zur Erläuterung als auch audiovisuelle Angebote finden. Hier stellt sich auch die Frage, ob das Angebot eines Anbieters als einheitlicher Dienst zu beurteilen und der Hauptzweck danach zu bestimmen ist oder ob einzelne Teilangebote differenziert werden können. Der Regelungskonzeption des Art. 1 lit a) folgend wird es darauf ankommen, wie das Angebot vom Nutzer wahrgenommen wird. Auch die Frage, ob der Zweck einer Information, Unterhaltung oder Bildung verfolgt wird, ist im Einzelfall schwierig, wie etwa die Diskussion über diese Begriffe in Deutschland im Hinblick auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zeigen.

Leichter anwendbare Alternativen zur Bestimmung des Hauptzwecks wären, entweder alle Angebote mit AV-Inhalten komplett den Regelungen der Richtlinie zu unterwerfen – diese würde aber dazu führen, dass die Regelungen u.U. nicht passen – oder die Richtlinie bei hybriden Angeboten anzuwenden, *soweit* es sich um audiovisuelle Angebote handelt.

Dass ein (linearer oder nicht-linearer) Mediendienst vorliegt, bedeutet zunächst nur, dass sachlich der Anwendungsbereich eröffnet wird. Zu klären ist weiterhin, wer als Anbieter des Mediendienstes von den Mitgliedstaaten verantwortlich gemacht werden muss. Die Definition in Art. 1 b) ähnelt dem, was (einfachgesetzlich) im Hinblick auf Veranstalter oder Anbieter auch in Deutschland gilt.<sup>20</sup> Die Kommission hat sich in ihrem Vorschlag jedenfalls entschieden, den „Publisher“ als Verantwortlichen anzusehen, nicht etwa andere Dienstleister, die in der Kette der Distribution eine Rolle spielen können, wie etwa Plattformbetreiber oder andere Aggregatoren von Inhalten. Bei letzteren wird sich die Frage stellen, unter welchen Voraussetzungen auch sie als Anbieter von den Mitgliedstaaten an die Vorgaben der Richtlinie zu binden sind.

---

20 Vgl. Ulrike Bumke/Wolfgang Schulz, (Fn. 13), Rn. 33.

### 3. Lineare Dienste – Fernsehsendungen

Fernsehen als besonders reguliertes Medium wird gemäß Art. 1 lit c) als linearer Dienst definiert, bei dem der Anbieter den Zeitpunkt, zu dem ein bestimmtes Programm übertragen wird, und den Programmplan festlegt.

Die Definition von Fernsehen ist für die Kommission besonders schwierig, da die Mitgliedstaaten hier durchaus unterschiedliche Ansätze verfolgen. In der Diskussion war auch, ähnlich wie in Deutschland an Merkmale wie die „Meinungsrelevanz“ anzuknüpfen; allerdings wurde davon – zu Recht – Abstand genommen, da im Hinblick auf die von der Fernsehrichtlinie harmonisierten Bereiche Meinungsmacht unmittelbar keine Rolle spielt. Ein effektiver Jugendschutz ist beispielsweise auch für Dienste erforderlich, die nicht besonders meinungsmächtig sind. Anders herum knüpfen Mitgliedstaaten wie Deutschland bei der Definition des Dienstetyps Fernsehen an Meinungsmacht an, da die Regulierung hauptsächlich kommunikativen Zielen (Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht, Vielfaltsicherung) gilt. Dieses Dilemma ist schwer aufzulösen.

Immerhin baut der Vorschlag der Kommission auf der kommunikationswissenschaftlich plausiblen These auf, dass Fernsehen als Rezeptionsmodus von der Linearität des Angebots abhängt, wobei die Reihenfolge der Nutzung und der Zeitpunkt der Nutzung als Dimensionen zu unterscheiden sind.<sup>21</sup> Folgerichtig werden diese beiden Merkmale in Art. 1 lit c) aufgenommen.

Computerspiele dürften aus diesem Bereich heraus fallen, auch wenn sie auf einem Server des Anbieters laufen und der Interaktionsanteil der Mitspieler sich als gering darstellt, da von der Festlegung eines Programmplans nicht gesprochen werden kann. Auch bei Pod-Casts wird es regelmäßig an einem Anbieter fehlen, der eine entsprechende Strukturierung vornimmt, da es gerade im Wesen der Pod-Casts liegt, dass sie nicht in einer vorgegebenen Struktur präsentiert, sondern einzeln zum Nutzer geliefert bzw. von diesem abgerufen werden. Grenzformen sind allerdings möglich, also Programmzusammenstellungen aus einzelnen Pod-Casts.<sup>22</sup>

Der abgestuften Regulierung folgend bilden die Art. 3b bis 3h die Basisregeln für audiovisuelle Mediendienste; die folgenden Artikel normieren aufbauend auf den bisherigen Regelungen für Fernsehsendungen Vorschriften, die nur für lineare Angebote gelten.

Im Folgenden soll auf ausgewählte Einzelregelungen eingegangen werden.

## E. Werberegulierung

Für nicht-lineare Angebote soll nun durch Art. 3g lit a) S. 1 der Grundsatz der Kennzeichnung kommerzieller Kommunikation eingeführt werden. Der Begriff der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation ist breiter als der der Werbung und erfasst auch mittelbare Absatzförderung und auch Image-Werbung für natürliche oder juristische Personen. Auch Vorgaben für Werbeinhalte, eine Beschränkung der kommerziellen Kommunikation für

---

21 Uwe Hasebrink, *Fernsehen in neuen Medienumgebungen*, München 2001, S. 10 f.

22 Als Beispiel sei nur auf neue Musikdienste wie <http://www.pandora.com> oder <http://www.last.fm> verwiesen, die dem Nutzer nach dessen Wahl eines Ausgangssongs ein ohne weiteres aktives Nutzerverhalten ablaufendes Programm mit ähnlicher Musik zusammenstellen. Ähnliches wäre für Video-Pod-Casts auch denkbar.

alkoholische Getränke und ein Verbot für Zigaretten und andere Tabakerzeugnisse sowie besondere Regelungen zum Minderjährigenschutz sind vorgesehen.

Systematisch unklar ist dabei das Verbot der „Schleichwerbung“, die der Stellung im Text nach für alle audiovisuellen Mediendienste – nicht nur lineare – gelten soll, aber in der Definition in Art. 1 lit h) in Bezug auf Fernsehveranstalter definiert wird. Schleichwerbung setzt weiterhin die Absicht über den werbenden Charakter zu täuschen voraus; nicht jede werbende Produktdarstellung im Programm ist daher Schleichwerbung.

Als jedenfalls in Deutschland besonders kontrovers hat sich die Aufnahme von Spezialregelungen zum „Product Placement“ – in der deutschen Fassung „Produktplatzierung“ – erwiesen. Sie wird in Art. 1 lit k) definiert. Eine Platzierung von Produkten in audiovisuellen Mediendiensten, die gegen Entgelt oder eine andere Gegenleistung erfolgt, wird dem Sponsoring gleich gestellt (Art. 3h). D.h. Produktplatzierungen sind zulässig, sie müssen aber gekennzeichnet werden, wobei die genaue Art der Kennzeichnung (ob sie vor, während und/oder nach dem Programm erfolgt) den Mitgliedstaaten überlassen bleibt. Nachrichtensendungen und Sendungen zum aktuellen Zeitgeschehen dürfen keine Produktplatzierungen enthalten, ebenso audiovisuelle Mediendienste für Kinder und Dokumentarfilme.

Diese Vorschrift ist vor allem in Deutschland heftig kritisiert worden, da Produktplatzierungen Risiken hervorrufen, die auch durch Kennzeichnung nur begrenzt kontrolliert werden können. Hintergrund für die Regelungen zu Produktplatzierungen ist die Überlegung, dass amerikanische Kaufproduktionen oftmals bereits Product Placement enthalten, die, wenn sie von europäischen Fernsehsendern verbreitet werden, für diese werberechtlich nicht relevant sind, da sie für die Platzierung keine Entgelte oder andere Gegenleistungen erhalten haben. Produzieren sie dagegen das Programm selbst, wäre ihnen eine entsprechende Platzierung untersagt, sofern es sich um Werbung handelt, da diese denn gegen das Trennungsgebot verstoßen würde (Art. 10 Abs. 1 der geltenden Fernsehrichtlinie).<sup>23</sup>

Gegen die Legalisierung von Produktplatzierungen führen Kritiker an, dass nicht nur der Nutzer bzw. Zuschauer als Verbraucher und Rezipient getäuscht werden könne, wenn er die Kennzeichnung nicht wahrnimmt, sondern auch die Unabhängigkeit journalistisch-redaktioneller Arbeit gefährdet wäre.<sup>24</sup>

Ob es sich bei den Regelungen zu Produktplatzierungen überhaupt um Erleichterungen für die Fernsehveranstalter handelt, hängt davon ab, wie derzeit der Werbebegriff definiert wird. Man kann die Auffassung vertreten, dass Produktplatzierungen derzeit nur dann den Begriff der Werbung erfüllen, wenn eine besondere Herausstellung des Produktes oder der Dienstleistung erfolgt, wenn – in der englischen Diktion – „undue prominence“ gegeben ist. Wird also ein Produkt kostenlos für eine Produktion zur Verfügung gestellt und dort so

---

23 Themenpapier der Kommission für die Liverpools Konferenz zur audiovisuellen Politik „Kommerzielle Kommunikation“, abrufbar unter [http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/issue\\_papers/ispa\\_advertising\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/issue_papers/ispa_advertising_de.pdf), S. 5 f.

24 *Georgios Gounalakis/Christoph Wege*, Product Placement und Schleichwerbungsverbot – Widersprüche im Fernsehrichtlinien-Entwurf, K&R 2006, S. 97 (100 f.); Stellungnahme von ARD/ZDF zum Themenpapier für die Liverpools Konferenz zur audiovisuellen Politik „Kommerzielle Kommunikation“, abrufbar unter [http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/issue\\_papers/contributions/ip4-ard-zdf.pdf](http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/issue_papers/contributions/ip4-ard-zdf.pdf), S. 2; Stellungnahme des VDZ, abrufbar unter [http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/issue\\_papers/contributions/ip4-vdz.pdf](http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/issue_papers/contributions/ip4-vdz.pdf), S. 2.

verwendet, wie es sonst auch dramaturgisch eingesetzt würde, läge nach derzeitigem Recht keine Werbung vor, so dass ein Verstoß gegen den Trennungsgrundsatz nicht zu beobachten wäre. Bei einem anderen Verständnis wäre die Österreichische Regelung gemeinschaftsrechtswidrig, erlaubt sie doch Werbung im Programm ohne entsprechende Trennung.

In Deutschland scheint die Auffassung vorzuherrschen, dass jede wie auch immer geartete Erwähnung eines Produktes oder einer Dienstleistung, die mit der Absicht der Absatzsteigerung – was im Fall eines gezahlten Entgeltes zu vermuten steht (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 6 RStV) – vorgenommen wird, den Tatbestand der Werbung erfüllt.<sup>25</sup> Die englischsprachige Textfassung der geltenden Fernsehrichtlinie und auch der vorgeschlagenen Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste benutzt zur Definition von Werbung den Begriff „Announcement“, der anders als die deutsche Übersetzung „Äußerung“ eher einen anpreisenden Charakter der kommerziellen Aussage betont. Ebenfalls ist im Richtlinienentwurf systematisch davon auszugehen, dass nicht jede entgeltliche Produktplatzierung den Tatbestand der Werbung oder auch den der kommerziellen Kommunikation erfüllt.

Unabhängig von der Einordnung als Werbung oder „unterhalb“ der Werbung ist allerdings zumindest zu fordern, dass alle Formate, bei denen die journalistisch-redaktionelle Unabhängigkeit gefährdet werden kann, aus dem Bereich möglicher Produktplatzierung herausgenommen werden. Das oben genannte Argument der Sicherung von unabhängiger Publizistik kann auch dafür angeführt werden, die jetzt vorgeschlagene Ausnahmeregelung des Art. 3h Nr. 4 als unzureichend zu kritisieren, da etwa Ratgebersendungen davon nicht eindeutig erfasst sind und somit Product Placement enthalten könnten. Dementsprechend wird eine Fassung gefordert, die Product Placement grundsätzlich verbietet, für bestimmte Sendungen wie Fernsehfilme und Serien aber erlaubt, wie etwa eine Regelung in § 14 Abs. 5 des Österreichischen Rundfunkgesetzes existiert.<sup>26</sup>

Im Bereich der Unterbrecher-Werbung kommt es zu einer Flexibilisierung, die aber hinter den Hoffnungen der Wirtschaft zurück bleibt. Im Hinblick auf die so genannten quantitativen Werberegulungen ist lediglich die von den Veranstaltern ohnehin nicht ausgeschöpfte Begrenzung pro Tag im Entwurf entfallen, die Begrenzung pro Stunde bleibt bei 20 % pro Stunde, also 12 Minuten. Einzelwerbespots müssen immer noch die Ausnahme bleiben.

## F. Implementation und Aufsicht

### 1. Ko- und Selbst-Regulierung

Es gehört zum gemeinschaftsrechtlichen Instrument der Richtlinie, dass es den Mitgliedstaaten obliegt, die Art und Weise der Umsetzung in nationales Recht zu bestimmen (Art. 249 Abs. 3 EG-Vertrag). Gerade im Medienbereich haben Mitgliedstaaten alternative

---

25 Karl-Heinz Ladeur, Das Werberecht der elektronischen Medien, Heidelberg 2004, Rn. 420 ff.; Wolfgang Schulz, § 2 RStV, in: Hahn/Vesting (Fn. 13), Rn. 100 f.; Gemeinsame Werberichtlinien der Landesmedienanstalten, abrufbar unter <http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/WerbeRiLi.pdf>, S. 21.

26 Zu diesem Vorschlag vgl. Wolfgang Schulz, Stellungnahme zu Punkt 17 zur Anhörung des Bundestagsausschusses für Kultur und Medien zur geplanten Novellierung der EU-Fernsehrichtlinie am 10.5.2006, abrufbar unter <http://www.hans-bredow-institut.de/forschung/recht/StellungnahmeFSRL-WS060510.pdf>.

Regulierungsformen zur staatlichen Voll-Regulierung entwickelt, darunter solche der so genannten Ko-Regulierung oder regulierten Selbst-Regulierung und der reinen Selbst-Regulierung.<sup>27</sup> Damit stellt sich die Frage, welche Anforderungen an derartige Regulierungsformen zu stellen sind, damit sie hinreichend sicher stellen, dass die Ziele der Richtlinie in nationales Recht umgesetzt werden und die Mitgliedstaaten ihrer Verpflichtung aus Art. 249 Abs. 3 EG-Vertrag nachkommen.

Die EU-Kommission hat zu dieser Frage ein Gutachten in Auftrag gegeben, das zu dem Schluss kommt, dass Ko-Regulierung wie in der Studie definiert grundsätzlich geeignet ist, die rechtlichen Anforderungen an die Umsetzung von Richtlinien zu erfüllen; es müssen aber bestimmte Voraussetzungen dafür gegeben sein.<sup>28</sup> Reine Selbst-Regulierung, bei der dem Staat keine Rolle der Sicherung zukommt, genügt dagegen nach der Rechtsprechung des EuGH nicht.<sup>29</sup>

Diese Überlegungen betreffen die Rechtslage für den Fall, dass eine Richtlinie selbst keine besonderen Vorgaben zur ihrer Umsetzung macht. Nun enthält der Entwurf jedoch einen Verweis auf Ko-Regulierung – Lobby-Interessen gehen dahin, auch Selbst-Regulierung in den Richtlinien text aufzunehmen.

Zunächst stellt sich die Frage, welche Umsetzungsspielräume die Mitgliedsstaaten nach dem vorliegenden Entwurf haben. Art. 3 Abs. 2 des Entwurfes normiert in der üblichen Formulierung eine Umsetzungspflicht der Mitgliedstaaten. Dies spricht dafür, dass den Mitgliedstaaten zunächst der gewöhnliche Spielraum bei der Umsetzung überlassen bleibt, also klassische Regulierung, Ko-Regulierung oder andere Mechanismen, welche die allgemeinen Anforderungen an eine Umsetzung<sup>30</sup> erfüllen, zu wählen. Da aber Art. 3(3) von „fördern“ spricht, kann nicht davon ausgegangen werden, dass es sich um eine verbindliche Festlegung der Mittel handelt. Vielmehr geht es wohl um eine unverbindliche Empfehlung zu prüfen, ob nicht auch Ko-Regulierung zur Umsetzung geeignet ist. Mitgliedstaaten verstoßen in diesem Fall aber nicht schon dann gegen ihre Verpflichtung zur Umsetzung, wenn sie begründet zu dem Schluss kommen, in einem Bereich sei klassische Regulierung der Ko-Regulierung vorzuziehen. Auch die Tatsache, dass in der Fassung der Interservice-Consultation an selber Stelle noch „self-regulation“ stand, was keine effektive Umsetzung darstellen kann, spricht dafür, dass es in Abs. 3 nur um ergänzende Regelungen zur Generalklausel des Art. 3 Abs. 2 geht.

Satz 2 von Art. 3 Abs. 3 könnte so verstanden werden, dass, wenn Ko-Regulierung einführt wird, dies zur Erfüllung der Umsetzungsverpflichtung aus Art. 3 Abs. 2 nur ausreicht, wenn die dort genannte Bedingung erfüllt ist („von den hauptsächlich Beteiligten allgemein anerkannt“). Der Verweis auf die „hauptsächlich Beteiligten“ lehnt sich an die Definition der Interinstitutionellen Vereinbarung – „Bessere Rechtssetzung“<sup>31</sup> an, welche ebenfalls von einer Übertragung an die „im betreffenden Bereich anerkannten Parteien“ spricht, dabei jedoch keine *allgemeine* Anerkennung fordert. Damit sind Auslegungsprobleme da-

---

27 Siehe dazu auch die Interinstitutionelle Vereinbarung – „Bessere Rechtssetzung“, ABl. 2003/C 321/01, Rn. 16 ff.

28 Siehe HBI/EMR, Co-Regulation Measures in the Media Sector – final report, abrufbar unter <http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/library/studies/coregul-final-report.pdf>, S. 152 ff.

29 HBI/EMR (Fn. 28), S. 175.

30 Siehe dazu HBI/EMR (Fn. 28), S. 152 ff.

31 ABl. 2003/C 321/01, Rn. 18.



hingehend verbunden, wer sich zu den genannten „Parteien“ oder „hauptsächlich Beteiligten“ zählen darf.<sup>32</sup> Beispiele in der Interinstitutionelle Vereinbarung sind „Wirtschaftsteilnehmer, Sozialpartner, NGOs, Verbände“. Sicher ist, dass die betroffenen Wirtschaftsunternehmen das System breit tragen müssen, aber gehörten auch Verbraucherschutzverbände oder Zuschauerverbände dazu? Ohne nähere Vorgaben ist davon auszugehen, dass es in den Umsetzungsspielraum der Mitgliedstaaten fällt, die Stakeholder zu bestimmen, da ihre Einbeziehung die gesamte Konstruktion eines Ko-Regulierungssystems beeinflusst<sup>33</sup>.

Da es sich bei Art. 3 Abs. 3 des Richtlinienentwurfs nur um eine Empfehlung handelt, die Einbeziehung von Ko-Regulierungssystemen vorzusehen, stellt sich auch die Frage, ob Richtlinien solche Empfehlungen überhaupt enthalten können. Mischformen von Regelungsinstrumenten sind möglich<sup>34</sup>, daher kann ein als Richtlinie verabschiedeter Rechtsakt sich in Teilen als Empfehlung darstellen, die nicht die Rechtspflicht für die Mitgliedstaaten enthält, das formulierte Ziel umzusetzen. Es kommt auf den materiellen Gehalt des Aktes an, nicht die Bezeichnung<sup>35</sup>; die Auslegung bestimmt sich nach dem objektiven Empfängerhorizont.

Vorschläge zur Änderung der Richtlinie an dieser Stelle lenken den Blick auf die Frage der Grenzen für Umsetzungsvorgaben. Ausgangspunkt für die Prüfung der primärrechtlichen Bindung der Europäischen Organe beim Erlass von Richtlinien ist die Wahlfreiheit der Mitgliedsstaaten hinsichtlich Form und Mittel der Richtlinienumsetzung gem. Art. 249 Abs. 3 EGV der Ausgangspunkt; die Norm wird insoweit als Ausdruck des Subsidiaritätsprinzips gelesen. Richtlinien verstoßen allerdings nicht schon dann gegen Art. 249 Abs. 3 EGV, wenn sie ein bestimmtes Regelungsinstrument (Genehmigung, Plan, Gebühr, zivilrechtliche Handlungsformen etc.) verbindlich vorschreiben. Sinn und Zweck der Wahlfreiheit ist die Überlassung eines Betätigungsspielraums zur Berücksichtigung nationaler Besonderheiten<sup>36</sup>; insofern ist also die konkrete Ausgestaltung den Mitgliedsstaaten zu überlassen.<sup>37</sup>

Soweit also der Spielraum der Mitgliedsstaaten nicht über das durch Art. 249 geschützte Maß hinaus beeinträchtigt wird, sind wohl auch verbindliche Vorgaben über Form und Mittel der Umsetzung primärrechtskonform und daher für die Mitgliedstaaten bindend<sup>38</sup>. Da der Richtlinienentwurf die Einführung von Ko-Regulierung nicht vorschreibt (s. u.), stellt sich nicht die Frage, ob eine solche Vorgabe primärrechtlich zulässig wäre.

---

32 Siehe dazu *Howard Johnson*, *Television without Frontiers: timely change or premature extension?* *Communications Law* 10 (2005), Nr. 6, S. 197 (199).

33 Vgl. zu Letztgenanntem *HBI/EMR* (Fn. 28), S. 117 (122f.).

34 *Bernd Biervert*, in: *Schwarze* (Hrsg.), *EU-Kommentar*, Baden-Baden 2000, Art. 249 Rn. 17 (allerdings nur zu Mischformen zwischen Verordnung und Entscheidung).

35 *Bernd Biervert*, aaO unter Verweis auf *EuGH Rs. 60/81 IBM/Kommission Slg. 1981, 2639 Rn 9*.

36 *Martin Nettesheim*, in: *Grabitz/Hilf* (Hrsg.), *Das Recht der Europäischen Union*, München 20. EL 2002, Art. 249 Rn. 152.

37 *Bernd Biervert* (Fn. 34), Art. 249 Rn. 28; *Matthias Ruffert*, in: *Callies/Ruffert* (Hrsg.), *Kommentar des EUV und EGV*, 2. Auflage, Neuwied u.a. 2002, Art. 249 Rn. 51.

38 Das ist allerdings in der Literatur umstritten, vgl. die Kontroverse um Gewässerschutzrichtlinie, *EuGH Rs. C-184/97, ZfW* 2000, 171 (174), insbesondere auch die Schlussanträge des Generalanwaltes; es wird explizit festgestellt, dass trotz anderweitiger ggf. sogar effektiverer Zielerreichung nach dem Regelungskonzept des Mitgliedstaaten die vorgeschriebenen Maßnahmen durchgeführt werden müssen; Kritik am Urteil von *Michael Reinhardt*, *Wasserrechtliche Richtlinientransformation zwischen Gewässerschutzrichtlinie und Wasserrahmenrichtlinie*, *DVBl.* 2001, 145 (149).

Schließlich ist zu klären, ob der Richtliniengeber auch Selbst-Regulierung zulassen könnte. Damit wäre eine Umsetzung in verbindlichen rechtlichen Regelungen wie es der Umsetzungsbefehl normalerweise erfordert (s.o.), nicht erforderlich, die Richtlinie wäre insofern nicht das richtige Instrument. Zu befürchten ist, dass dies doch zu einer gewissen Konfusion unter den grundsätzlich zur Umsetzung verpflichteten, im konkreten Fall aber davon weitgehend suspendierten, Mitgliedsstaaten führen wird, nicht zuletzt dann, wenn auf eine verbindliche Definition von Selbst-Regulierung verzichtet würde. Rechtliche Relevanz dürfte es indessen kaum haben: Art. 249 EGV macht dem Richtliniengeber hinsichtlich des materiellen Richtlinieninhaltes keine expliziten Vorgaben, ein „Typenzwang“ ist hieraus nicht zu folgern. Das lässt sich auch bereits daraus schließen, dass die Kompetenzen zum Erlass von Empfehlungen grundsätzlich deutlich weiter ausgestaltet sind als diejenigen zum Richtlinienerlass. Der Grundsatz der Rechtsklarheit<sup>39</sup>, der auf Grund einer missverständlichen Bezeichnung als Richtlinie tangiert sein könnte, hat seinen Anwendungsbereich im Wesentlichen bei belastenden Regelungen und betrifft grundsätzlich das Verhältnis zwischen EU und dem belasteten Bürger.

Verzichtete die „Richtlinie“ aber dadurch, dass sie auch reine Selbst-Regulierung zur Umsetzung akzeptiert, auf eine bindende Verankerung der Vorgaben der Richtlinie im nationalen Recht, verfehlt sie ihre Ziele.

## 2. Aufsichtsbehörden

Neu gegenüber der Regelung der derzeit noch geltenden Fernsehrichtlinie ist die in Art. 23b aufgenommene Regelung, dass die Mitgliedstaaten die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden sicherstellen sollen. Damit ist entsprechend Erwägungsgrund 47 gemeint, dass diese von den nationalen Regierungen, aber auch von den Anbietern audiovisueller Mediendienste unabhängig sein sollen, um ihre Aufgaben unparteiisch und transparent wahrnehmen zu können. Dies zielt offenbar auf vor allem osteuropäische Staaten, bei denen zum Teil noch eine gewisse Staatsnähe der Aufsicht zu beobachten ist.

Ob diese Vorgabe mit Art. 249 Abs. 3 EG-Vertrag vereinbar ist, der insoweit den Grundsatz der Subsidiarität (Art. 5 EG-Vertrag) konkretisiert, gemäß dem die Mitgliedstaaten für die Mittel der Erreichung der Ziele einer Richtlinie verantwortlich sind, ist fraglich. Für die Aufsicht in Deutschland dürfte dies allerdings folgenlos sein, da schon aus Gründen nationalen Verfassungsrechts die Rundfunkaufsicht unabhängig vom Staat ausgestaltet ist. Die Binnenaufsicht der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter ist zwar organisatorisch ein Teil der öffentlich-rechtlichen Anstalten, als Aufsichtsorgan aber unabhängig von den jeweiligen Anstaltsleitungen.

## 3. Maßnahmen des Empfangslandes

Das Sendelandsprinzip verbietet dem Empfangsland grundsätzlich, im koordinierten Bereich eine zweite Prüfung vorzunehmen und ggf. Maßnahmen gegen die Verbreitung eines Angebotes zu ergreifen.

---

39 Siehe dazu *Jan-Peter Hix*, in: Schwarze (Fn. 34), Art. 34 Rn. 82, mit Nachweisen zur Rechtsprechung des EuGH.

Die Einbeziehung nicht-linearer Angebote führt dazu, dass die Mitgliedstaaten auch für diese im harmonisierten Bereich den freien Empfang gewährleisten müssen und keine Beschränkungen der „Weiterverbreitung“ vorsehen dürfen (Art. 2a Abs. 1).

Die in Deutschland mögliche Sperrverfügung gegen Access-Provider auf der Grundlage von § 22 Abs. 3 MDStV dürfte indes eine solche Behinderung darstellen, der durch das Herkunftslandsprinzip und die Verpflichtung zu freier Empfangsgewährleistung begegnet werden soll. Sie wäre somit, wenn der Zugang zu europäischen Inhalten gesperrt werden soll, nur unter den Bedingungen des Abs. 2 zulässig.

## G. Kurzberichterstattungsrecht und europäische Produktionen

Darüber hinaus schlägt die Kommission ein Recht auf Kurzberichterstattung, das in Deutschland bereits besteht. Ein Unterschied zur deutschen Konzeption besteht darin, dass nach Art. 3b Abs. 2 die Fernsehveranstalter einen direkten Zugriff auf das Signal des übertragenden Veranstalters erhalten. Des Weiteren sollen nicht nur Fernsehveranstalter, sondern auch „Vermittler“ berechtigt sein. Anders als im Gesetzgebungsprozess diskutiert, sind damit aber nur unmittelbar von einem Veranstalter beauftragte Dienstleister, nicht Nachrichtenagenturen, die in eigener Sache aktiv werden, berechtigt (vgl. auch Erwägungsgrund 27). Kurzberichterstattungsrechte dienen der Befriedigung von Informationsbedürfnissen der Bevölkerung, sind also nach deutscher Verfassungsdogmatik Regelungen der Ausgestaltung der Rundfunkordnung. In diesem Bereich kommt der Gemeinschaft von dem oben gesagten (B:) keine Kompetenz zu, eine überlagernde Rechtsordnung zu schaffen, sondern höchstens eine Harmonisierung bestehender Regelungen. Dies begrenzt den Gestaltungsspielraum der Gemeinschaft an dieser Stelle. Ob die Kompetenz für vorgeschlagene Lösung besteht, muss hier offen bleiben.

Kontrovers erscheint ebenfalls die Ausweitung der Regelungen zur Förderung der Produktion und des Zugangs zu europäischen Werken auch auf nicht-lineare audiovisuelle Mediendienste (Art. 3f Abs. 1). Die Regelungskompetenz für derartige Maßnahmen war bereits für lineare Dienste umstritten.<sup>40</sup> Wie diese vor allem auf Drängen Frankreichs aufgenommene Erweiterung auf nicht-lineare Dienste umgesetzt werden soll, ist offen.

## H. Ausblick

Die Konvergenz im Medienbereich hat einen eher formellen Bereich der Rechtssetzung in das Zentrum des Interesses gerückt, nämlich die Bestimmung des Anwendungsbereiches von Mediengesetzen. Ständig neue und zunehmend hybride Dienste müssen möglichst eindeutig und so zugeordnet werden, dass eine sachgerechte und chancengerechte Regulierung erfolgt. Im Mehrebenensystem von EU und Mitgliedstaaten tritt das Problem hinzu, dass die Dienstabgrenzungen mit Blick auf unterschiedliche Zwecke erfolgen. Rundfunk wird etwa in Deutschland wegen seiner „Meinungsmacht“ besonders reguliert, die Bestimmung dessen, was Rundfunk ist, wird folglich an Merkmalen festgemacht, die Meinungsmacht begründen. Die Regelungen der Fernsehrichtlinie und nachfolgen der Richtlinie über Audiovisuelle Mediendienste verfolgt nicht die Absicht, Meinungsmacht zu kontrollieren, sondern in bestimmten, von den Mitgliedstaaten in ihrem Gestaltungsbereich

---

40 Siehe dazu *Georg Röss/Jörg Ukrow*, in: Grabitz/Hilf (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, München 16. EL 2000, Art. 151 Rn. 134 m.w.N.

unterschiedlich definierten Diensten einen Grundstandard für einen harmonisierten Bereich festzulegen. Um dem nachzukommen, müssen die Mitgliedsstaaten ihre Dienstabgrenzungen derjenigen der Richtlinie anpassen. Dies wird nicht ohne Friktionen möglich sein. Das Problem wäre nur durch eine konsequente Modularisierung zu lösen, also die Geltungsbereiche nach Regulierungszielen (Jugendschutz, Werbung etc.) separat zu bestimmen.<sup>41</sup> Diesem zugegeben zur weiteren Komplexitätssteigerung zwingenden Ansatz wurde nicht gefolgt. Auch mit Blick auf die Ausweitung des Anwendungsbereiches fehlte offenbar der Mut zu einer die E-Commerce-RL übergreifenden „Content-Richtlinie“.

Von dieser eher kleinen Dimension der Revision abgesehen, ist der Vorschlag der Kommission durchaus konvergenzoffen. Durch die Einführung von Regelbeispielen – ggf. in regelmäßig zu aktualisierenden interpretativen Mitteilungen – könnte die Auslegung noch reliabler gemacht werden. Es wird an den Kritikern sein, bessere Gegenvorschläge zu machen. Eine weitere Verkleinerung der Reform, um den Problemen auszuweichen, könnte hingegen dazu führen, dass die Richtlinie künftig wesentliche Teile der grenzüberschreitenden audiovisuellen Kommunikation nicht erfasst und ihr Ziel verfehlt.

---

41 Vgl. *Wolfgang Schulz/Uwe Jürgens*, Von der Fernseh- und E-Commerce- zur Content-Richtlinie: Harmonisierungsbedarf und Reformmodelle, Bonn 2002, S. 48 ff.



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 13.12.2005  
KOM(2005) 646 endgültig

2005/0260 (COD)

Vorschlag für eine

**RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES ZUR  
ÄNDERUNG DER RICHTLINIE 89/552/EWG DES RATES**

**zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der  
Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehätigkeit**

(von der Kommission vorgelegt)

{SEK(2005) 1625}

{SEK(2005) 1626}

## BEGRÜNDUNG

### 1) KONTEXT DES VORSCHLAGS

- **Gründe und Ziele des Vorschlags**

Der Markt der europäischen Fernsehdienste hat sich durch die Konvergenz der Technologien und Märkte grundlegend verändert. Die „traditionellen“ Fernsehdienste werden noch immer auf der Grundlage ordnungspolitischer Konzepte aus den 80-er und 90-er Jahren geregelt. Dieses Herangehen hat zwar eine eindrucksvolle Entwicklung der audiovisuellen Märkte in der Europäischen Union ermöglicht, erweist sich jedoch im digitalen Zeitalter angesichts der zunehmenden Wahlmöglichkeiten der Nutzer unter vielfältigen audiovisuellen Diensten nicht mehr als geeignet. Gleichzeitig müssen sich die Fernsehveranstalter dem immer stärkeren Wettbewerb mit anderen linearen Diensten auf anderen Plattformen und mit nicht-linearen (Abruf-) Diensten stellen, die zwar die gleichen oder ähnliche audiovisuelle Inhalte anbieten, dies aber unter anderen rechtlichen Rahmenbedingungen tun. Daraus ergeben sich ungleiche Wettbewerbsbedingungen in Abhängigkeit davon, wie die Inhalte bereitgestellt werden. Nach dem Grundsatz der „besseren Rechtssetzung“ ist demnach ein neues Herangehen erforderlich.

- **Allgemeiner Kontext**

In Anbetracht der laufenden Entwicklung der Technik und der Märkte und im Hinblick auf die weitere Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien sowie der Medien beschloss die Kommission, eine Überprüfung des derzeit für das Fernsehen geltenden Rechtsrahmens einzuleiten. Die Modernisierung des Rechtsrahmens für audiovisuelle Mediendienste auf dem Binnenmarkt ist ein fester Bestandteil der Bemühungen der Kommission um eine bessere Rechtsetzung. Gleichzeitig trägt sie zur Verwirklichung der Lissabonner Agenda bei und ist ein wesentlicher Teil der neuen strategischen i2010-Initiative, die die Kommission im Juni 2005 beschloss. Dieses Vorgehen steht im Einklang mit der Mitteilung der Kommission von Mai 2005 über die Beschleunigung des Übergangs vom analogen zum digitalen Rundfunk.

Entsprechend ihrem Arbeitsprogramm, das dem vierten Bericht über die Anwendung der Richtlinie 89/552/EWG „Fernsehen ohne Grenzen“<sup>1</sup> beigefügt war, leitete die Kommission im Jahr 2003 eine erste Konsultation im Hinblick auf die Überprüfung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates in der durch die Richtlinie 97/36/EG geänderten Fassung (Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ oder „Fernsehrichtlinie“) ein, die öffentliche Anhörungen und eine schriftliche Konsultation umfasste. In ihrer Mitteilung über die Zukunft der europäischen Regulierungspolitik im audiovisuellen Bereich<sup>2</sup> zog die Kommission ihre Schlussfolgerungen aus dieser ersten Konsultation. Nach dieser Mitteilung wurden Schwerpunktgruppen gebildet, um bestimmte Fragestellungen eingehend mit Sachverständigen zu erörtern.

Die Arbeitsergebnisse der Schwerpunktgruppen wurden den Mitgliedstaaten auf einem

---

<sup>1</sup> KOM(2002) 778.

<sup>2</sup> KOM(2003) 784.

Seminar in Luxemburg am 30. und 31. Mai 2005 vorgestellt und in „Themenpapieren“ zusammengefasst, die die Kommission im Juli 2005 veröffentlichte. Im Laufe dieser zweiten Konsultationsrunde gingen bei der Kommission Beiträge von mehr als 200 Beteiligten und Interessengruppen aus allen Sektoren ein, darunter auch aus der Zivilgesellschaft und von Vertretern der Wirtschaft.

Die „Themenpapiere“ und die eingegangenen Beiträge dienten als Grundlage für die Vorbereitung einer großen Konferenz zur audiovisuellen Politik, die gemeinsam mit dem britischen EU-Ratsvorsitz im September 2005 in Liverpool veranstaltet wurde. Diese Konferenz bildete den Rahmen für den Abschluss der Diskussionen und markierte das Ende der Konsultation.

Das wichtigste Ergebnis dieser Diskussion war die Erkenntnis, dass eine unveränderte Beibehaltung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ in ihrer jetzigen Form lediglich zur Verschärfung der kaum noch zu rechtfertigenden Unterschiede bei der rechtlichen Behandlung der verschiedenen Verbreitungsformen für gleiche oder ähnliche Medieninhalte führen würde. Es besteht daher nun Handlungsbedarf auf EU-Ebene, um die Rechtssicherheit zu verbessern und um möglichst gute Wettbewerbsbedingungen in diesem Bereich zu schaffen.

Mit diesem Vorschlag soll dafür gesorgt werden, dass den Anbietern individuell abrufbarer audiovisueller Mediendienste in den Mitgliedstaaten dank der Anwendung des Herkunftslandprinzips alle Vorteile des Binnenmarktes voll zugute kommen. Dadurch wird EU-weit die allgemeine Rechtssicherheit für alle Anbieter audiovisueller Mediendienste verbessert.

Dieses Ziel steht auch im Einklang mit dem Grundsatz der Technologieneutralität, denn moderne Vorschriften für den audiovisuellen Bereich sollten keine unnötige Unterscheidung zwischen verschiedenen Plattformen – oder gar innerhalb der Plattformen, die ähnliche Inhalte bereitstellen – zulassen, sondern vielmehr für faire Wettbewerbsbedingungen zwischen den verschiedenen Anbietern sorgen und die erfolgreiche Entwicklung neuer Dienste begünstigen.

Gleichzeitig ist angesichts der technischen Entwicklung, der heutigen Märkte und des Verhaltens der Verbraucher (deren größerer Auswahl und Entscheidungskompetenz) auch mehr Flexibilität in Bezug auf die Vorschriften für lineare audiovisuelle Mediendienste, und insbesondere im Hinblick auf die Werbung, erforderlich, um die Ziele des allgemeinen Interesses angemessen verfolgen zu können.

Kurz, die Kommission strebt mit ihrem Vorschlag eine Modernisierung und Vereinfachung des Rechtsrahmens für das Fernsehen oder lineare Dienste an und möchte bestimmte Mindestvorschriften für nicht-lineare audiovisuelle Mediendienste einführen.

- **Bestehende Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet**

Die Richtlinie 89/552/EWG des Rates in der Fassung der Richtlinie 97/36/EG betrifft das Fernsehen. Dieser Vorschlag dient der Änderung dieser Fernsehrichtlinie, um einen moderneren und flexibleren Rahmen für das Fernsehen und andere lineare (nach Sendepfad übertragene) audiovisuelle Mediendienste zu schaffen und gleichzeitig bestimmte Mindestvorschriften für nicht-lineare (auf Abruf bereitgestellte)

audiovisuelle Mediendienste einzuführen.

- **Übereinstimmung mit anderen Politikbereichen und Zielen der Union**

Dieser Vorschlag ergänzt bestehendes EU-Recht, insbesondere die Richtlinie 2000/31/EG über den elektronischen Geschäftsverkehr, die auch Abrufdienste regelt. Die Richtlinie 2000/31/EG gestattet es den Mitgliedstaaten, aus einer Reihe von ordnungspolitischen Gründen vom Herkunftslandprinzip abzuweichen. Dadurch können für in verschiedenen Mitgliedstaaten auf Abruf bereitgestellte audiovisuelle Mediendienste durchaus unterschiedliche Regeln gelten (Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 2000/31/EG). Darüber hinaus werden ordnungspolitische Fragen wie der Jugendschutz oder die Wahrung der Menschenwürde in der Richtlinie 2000/31/EG nicht behandelt, wogegen dieser Vorschlag eine Mindestkoordinierung dieser Fragen im Bereich der audiovisuellen Mediendienste vorsieht. Die Richtlinie 2005/29/EG dient der Bekämpfung unlauterer Geschäftspraktiken, beispielsweise irreführender und aggressiver Praktiken mit Hilfe eines medienübergreifenden Ansatzes, wogegen dieser Richtlinienvorschlag besondere, auf audiovisuelle Mediendienste zugeschnittene Vorschriften für die kommerzielle Kommunikation enthält.

Die Richtlinie 2003/33/EG enthält ein Werbeverbot für Zigaretten und andere Tabakerzeugnisse in Presse und anderen Printmedien, Hörfunk und in Diensten der Informationsgesellschaft. Sie verbietet auch das Sponsering von Hörfunkprogrammen und anderen grenzüberschreitenden Veranstaltungen durch Tabakhersteller. Darüber hinaus geht aus Erwägung 14 der Richtlinie 2003/33/EG klar hervor, dass alle Formen direkter oder indirekter audiovisueller Werbung für Zigaretten und andere Tabakerzeugnisse in Fernsehsendungen durch die Fernsehrichtlinie verboten werden. Dieses Verbot würde bei einer Verabschiedung dieses Vorschlags für alle audiovisuellen Mediendienste gelten.

Dieser Vorschlag trägt den mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere in Artikel 11, anerkannten Grundrechten und Grundsätzen vollständig Rechnung. Die Mitgliedstaaten werden durch diesen Vorschlag in keiner Weise in der Anwendung ihrer Verfassungsvorschriften über die Pressefreiheit und die Meinungsfreiheit in den Medien eingeschränkt.

## 2) ANHÖRUNG DER INTERESSIERTEN KREISE UND FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Anhörung der interessierten Kreise**

*Anhörungsverfahren, angesprochene Sektoren und allgemeines Profil der Befragten*

Eine erste öffentliche Konsultation fand 2003 statt. Die Kommission veröffentlichte auf ihre Webseiten Diskussionspapiere und forderte die interessierten Kreise auf, sich bis zum 15. Juli 2003 schriftlich dazu zu äußern. Daraufhin erhielt die Kommission mehr als 150 schriftliche Stellungnahmen (etwa 1 350 Seiten) von allen einschlägig Beteiligten (private und öffentliche Rundfunkveranstalter, Regulierungsstellen, Produzenten, Rechteinhaber, Künstler) und von der Mehrzahl der Mitgliedstaaten. Anschließend wurde eine Reihe öffentlicher Anhörungen veranstaltet.

In ihrer Mitteilung über die Zukunft der europäischen Regulierungspolitik im audiovisuellen Bereich [KOM(2003) 784 vom 15.12.2003] zog die Kommission die



Schlussfolgerungen aus dieser ersten Konsultationsrunde und setzte drei Schwerpunkgruppen aus Sachverständigen zur Erörterung folgender Fragen ein: i) Geltungsbereich der künftigen Vorschriften, ii) geeignete Regeln für die Fernsehwerbung und iii) Recht auf Information / Kurzberichterstattung.

Die in den Arbeitsgruppen erzielten Ergebnisse wurden in „Themenpapieren“ zusammengefasst, die im Juli 2005 im Vorfeld der gemeinsam mit dem britischen EU-Ratsvorsitz organisierten Konferenz zur audiovisuellen Politik veröffentlicht wurden. Daraufhin gingen bei der Kommission in dieser zweiten Konsultationsrunde Beiträge von mehr als 200 Beteiligten ein, darunter auch von Unternehmen der IKT-Branche, Telekommunikationsbetreibern und Internet-Diensteanbietern. Diese Konsultation löste unter allen wichtigen Akteuren eine breite Diskussion über diese Fragen aus, die ihren Höhepunkt im September 2005 auf der Liverpooleser Konferenz fand.

Die offene Konsultation von 2005 wurde vom 11. Juli 2005 bis 5. September 2005 über das Internet durchgeführt. Bei der Kommission gingen Beiträge von 206 Interessenten ein.

Die Ergebnisse beider Konsultationen sind auf folgenden Webseiten der Kommission einzusehen:

<http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/review-twff2003/contribution.htm>

<http://europa.eu.int/comm/avpolicy/revision-tvff2005/2005-contribution.htm>

#### Zusammenfassung der Antworten und Art ihrer Berücksichtigung

##### Geltungsbereich der künftigen Vorschriften

Wie in den Diskussionen deutlich wurde, ist der Grundsatz der Technologieneutralität von großer Bedeutung. Mitgliedstaaten, Verbraucherverbände und öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter unterstützen einhellig die Überarbeitung der inhaltlichen Vorschriften für das Fernsehen als Teil eines umfassenden, für alle audiovisuellen Mediendienste geltenden Rechtsrahmens. Jedoch sind sich alle darüber einig, dass ein solches horizontales Konzept nur dann funktionieren kann, wenn lineare und nicht-lineare Dienste einem zweistufigen Regelsystem unterworfen werden.

In der Konsultation wurde mehrheitlich die Meinung vertreten, dass die Unterscheidung zwischen linearen und nicht-linearen Diensten eine sinnvolle, zukunftsorientierte Grundlage für rechtliche Begriffsbestimmungen darstellt.

##### Werbung

Bei den quantitativen Beschränkungen wurde eine größere Flexibilität in den Vorschriften über Werbeeinblendungen und tägliche Werbehöchstgrenzen erörtert. Diese Idee fand die breite Unterstützung der Branche und wurde zum Teil auch von öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern und von einigen Mitgliedstaaten befürwortet.

Viele Beteiligte betonten die Vorteile der Mit- oder Selbstregulierung im Bereich der Werbung.

## Jugendschutz und Wahrung der Menschenwürde

Im Hinblick auf den Jugendschutz und die Aufstachelung zum Hass herrscht offenbar ein breiter Konsens über die Wahrung des gegenwärtigen, in der Fernsehrichtlinie bestehenden Gleichgewichts. Die Mitgliedstaaten, die öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter, die Religionsgemeinschaften sowie die Verbraucher- und Zuschauerverbände sind einhellig der Auffassung, dass all diese Werte auch für nicht-lineare Dienste gelten sollten, nicht nur für das traditionelle Fernsehen.

## Kulturelle Vielfalt

Allgemeines Einvernehmen herrscht über das Ziel eines dynamischen audiovisuellen Produktionssektors in Europa, in dem sich die Vielfalt unserer Kulturen widerspiegelt. Mit Programmquoten wird dies bei Abrufdiensten allerdings nicht zu erreichen sein. Auf der anderen Seite steht außer Zweifel, dass die Richtlinie auch im nicht-linearen Bereich den freien Dienstleistungsverkehr im Binnenmarkt umfassend gewährleisten soll und dieser Aspekt daher geregelt werden muss.

## Recht auf Information und auf Kurzberichterstattung

Beim Recht auf Information und auf Kurzberichterstattung gehen die Meinungen auseinander: auf der einen Seite wird behauptet, dass eine Harmonisierung der unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen auf europäischer Ebene nicht notwendig sei, auf der anderen Seite sind öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter der Auffassung, dass die gegenwärtigen Verhandlungsbedingungen den Zugriff auf Kurzberichte nicht gerade erleichtern und eine diesbezügliche Bestimmung in der Richtlinie durchaus hilfreich wäre.

### • Einholung und Nutzung von Expertenwissen

#### Relevante wissenschaftliche/fachliche Bereiche

- vergleichende Studie über die Auswirkung von Regulierungsmaßnahmen auf die Fernsehwerbemärkte in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Carat);
- Studie über die Auswirkung von Maßnahmen zur Förderung der Verbreitung und Herstellung von Fernsehprogrammen – auf Gemeinschaftsebene und auf nationaler Ebene (David Graham and Associated Ltd.);
- Studie über Mitregulierungsmaßnahmen im Mediensektor (Hans-Bredow-Institut);
- Studie über die Anwendung der Vorschriften über Fernsehwerbung, Sponsoring und Teleshopping (Audimetrie);
- Folgenabschätzung (Rand).

#### Methodik

Leistungsvergleich, statistische Untersuchungen, qualitative Befragungen, Literaturrecherche, Erfassung von Fakten und Daten unter Berücksichtigung wirtschaftlicher Parameter und technologischer Faktoren.

### Konsultierte Organisationen/Sachverständige

Schwerpunktgruppen, Carat, RAND, David Graham and Associated Ltd., Hans-Bredow-Institut, S.A. Audiometrie und alle interessierten Kreise in zwei öffentlichen Konsultationen.

### Zusammenfassung der Stellungnahmen und Gutachten

Auf ernste Gefahren mit irreversiblen Folgen wurde nicht hingewiesen.

- Die Studie über die Auswirkung von Maßnahmen zur Förderung der Verbreitung und Herstellung von Fernsehprogrammen hat bestätigt, dass sich die Artikel 4 und 5 der Fernsehrichtlinie als zufrieden stellender und stabiler Rahmen für die Förderung der europäischen und unabhängigen audiovisuellen Produktion erwiesen haben. Seit ihrem Inkrafttreten sind nicht nur in Bezug auf höhere Programmanteile europäischer Werte im europäischen Fernsehen, sondern auch in kultureller und wirtschaftlicher Hinsicht erhebliche positive Auswirkungen zu verzeichnen.
- Auswirkungen auf die Regulierung der Fernsehwerbung (Artikel 10–20 der Fernsehrichtlinie): Die Fernsehveranstalter verlangen dringend die Vereinfachung oder sogar die Abschaffung von Artikel 11, den sie für zu kompliziert halten. Die Anzahl der Werbeunterbrechungen ist in Ländern mit strengeren Vorgaben niedriger als auf deregulierten Märkten. Die Analysen zeigen, dass die in Artikel 18 vorgesehenen Beschränkungen zu einem ausgewogenen Gleichgewicht zwischen dem Schutz der Fernsehzuschauer und den Marktinteressen geführt hat. In Bezug auf die Produktplatzierung kann durch eine deutliche und genaue Information der Öffentlichkeit über die Platzierung des Produktes eines Werbenden die Einstufung als Schleichwerbung vermieden werden.

### Form der Veröffentlichung der Stellungnahmen

Website der GD Informationsgesellschaft und Medien:

[http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi_en.htm)

#### • **Folgenabschätzung**

Für die Überarbeitung der Fernsehrichtlinie gibt es fünf Alternativen:

##### 1)      Aufhebung der Richtlinie

Im Hinblick auf den Binnenmarkt für audiovisuelle Dienste, den Jugendschutz und die Wahrung der Menschenwürde, den Schutz der Verbraucher und der öffentlichen Ordnung sowie die Förderung der kulturellen Vielfalt würde die Aufhebung der Richtlinie dazu führen, dass nur noch einzelstaatliches Recht zur Anwendung käme und sich kein Rundfunkveranstalter mehr auf das Herkunftslandprinzip berufen könnte.

##### 2)      Unveränderte Beibehaltung der Richtlinie

Bei einer Folgenabschätzung ist auch die Möglichkeit zu berücksichtigen, dass sich nichts ändert (Wahrung des „Status quo“). Dieser Zustand gilt als Messlatte für die

Bewertung der Auswirkungen anderer Alternativen.

3) Einzelne Änderungen und Klarstellung des Wortlautes

Die Begriffsbestimmungen in der Richtlinie würden im Einklang mit der einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs überarbeitet werden, um klarzustellen, dass die Richtlinie für alle fernsehähnlichen linearen Dienste gilt. Für nicht-lineare Dienste würde die Richtlinie dagegen nicht gelten.

4) Schaffung eines umfassenden Rahmens mit abgestufter Behandlung linearer und nicht-linearer Dienste

Die Richtlinie würde einen umfassenden Rahmen für alle Formen der elektronischen Bereitstellung audiovisueller Inhalte schaffen, gleichzeitig aber unterschiedliche Dienstarten auch unterschiedlich behandeln (linear – nicht-linear). Für nicht-lineare Dienste würden nur bestimmte Grundvorschriften gelten.

5) Vollständige Harmonisierung mit Gleichbehandlung linearer und nicht-linearer Dienste

Dazu müsste eine Richtlinie über audiovisuelle Inhalte erlassen werden, die alle Arten von Diensten gleichberechtigt regelt. Jede Bestimmung dieser Richtlinie – vom Herkunftslandprinzip bis zu den Vorschriften für europäische und unabhängige Produktionen – würde dann für alle Anbieter linearer und nicht-linearer Dienste gleichermaßen gelten.

Im Rahmen der Folgenabschätzung wurden die Alternativen 2, 3 und 4 ausführlich betrachtet.

Die Aufhebung der Richtlinie (Alternative 1) nützt weder den Veranstaltern, die auf den koordinierten und offenen gesamteuropäischen Markt für audiovisuelle Dienste verzichten müssten, noch den Verbrauchern, die einen garantierten Zugang zu zahlreichen audiovisuellen Diensten mit gewissen Mindeststandards unabhängig vom Herkunftsmitgliedstaat einbüßen würden. Tatsächlich hat auch im Laufe der ausführlichen Konsultation, auf die in Abschnitt 1 eingegangen wurde, keiner der Akteure einen Vorschlag in diese Richtung unterbreitet. Aus diesen Gründen kann die Alternative 1 nicht als realistisch gelten und wurde bei der Folgenabschätzung vernachlässigt.

Alternative 5 würde die vollständige Harmonisierung des gesamten audiovisuellen Bereichs erfordern. Auch diese Alternative wurde nicht in Betracht gezogen, weil sie unter den gegenwärtigen Bedingungen – äußerst vielfältige, sich schnell entwickelnde Branche mit einer dynamischen wirtschaftlichen, politischen und soziokulturellen Interessenlage – in absehbarer Zeit unmöglich erscheint. Auch in dieser Hinsicht hat keiner der Akteure Vorschläge gemacht.

Es wurde deutlich, dass neun Interessengruppen, die Verwaltungen der Mitgliedstaaten und die Kommission direkt oder indirekt an der Durchführung der Vorschriften, die auf der Fernsehrichtlinie oder deren Überarbeitung beruhen, beteiligt sind. Für diese Beteiligten wurde im Hinblick auf die während der öffentlichen Konsultation erörterten Hauptfragen eine ausführliche Folgenabschätzung für die drei verbleibenden

Alternativen (siehe oben) durchgeführt und in tabellarischer Form zusammengefasst, siehe Anhang.

Wie aus dieser Analyse hervorgeht, würde sich die Alternative 2 („Status quo“) auf eine erhebliche Anzahl der Beteiligten negativ auswirken. Von der Beibehaltung der Richtlinie in ihrer derzeitigen Form könnten nur wenige Akteure wirklich profitieren.

Nach dieser Analyse würde sich die Alternative 3 wegen ihres kleinen Geltungsbereichs auf viel weniger Beteiligte auswirken und das Risiko/Nutzen-Gleichgewicht ebenfalls nur für wenige Beteiligte verbessern. Für einige Akteure würde diese Alternative keine wesentliche Änderung der Gesamtbedingungen bringen, wogegen eine Minderheit Vorteile daraus ziehen könnte.

Hinsichtlich der Anzahl der Beteiligten, die von einer gründlichen Überarbeitung entweder positive oder aber negative Auswirkungen zu erwarten hätten, stellt die Schaffung eines umfassenden Rechtsrahmens mit abgestufter Behandlung der linearen und nicht-linearen Dienste praktisch das Gegenteil der „Status quo“-Alternative dar. Während sich für eine relative Mehrheit der Akteure die Bedingungen kaum ändern würden, wäre diese Alternative eine wesentliche Verbesserung für eine sehr große Anzahl der Beteiligten. Eine Verschlechterung wäre nur in einigen wenigen Fällen unter ganz bestimmten Voraussetzungen zu erwarten.

Die Kommission hat die Folgenabschätzung in Übereinstimmung mit dem Arbeitsprogramm durchgeführt. Der entsprechende Bericht in dem Entwurf des Richtlinienvorschlags beigefügt und wird auf den Webseiten der GD Informationsgesellschaft und Medien bereitgestellt:

[http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi_en.htm).

### 3) RECHTLICHE ASPEKTE

- **Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme**

- Änderung der Richtlinie,
- gemeinsame Mindestvorschriften für alle audiovisuellen Mediendienste (einschließlich nicht-linearer Dienste),
- Schaffung flexiblerer und modernerer Vorschriften für die Werbung unter Berücksichtigung des Verbraucherschutzes und der allgemeinen ordnungspolitischen Ziele.

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 47 Absatz 2 und Artikel 55 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft

- **Subsidiaritätsprinzip**

Angesichts der neu aufkommenden, auf Abruf bereitgestellten audiovisuellen Mediendienste wächst die Besorgnis, dass durch die unterschiedliche einzelstaatliche Regelung dieser Dienste neue Wettbewerbshindernisse im Binnenmarkt entstehen

werden. Bei der Überarbeitung der Fernsehrichtlinie geht es um die Verbesserung der Bedingungen für die Schaffung und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes und damit um die Beseitigung (bestehender oder möglicher) Hindernisse, die dem freien Dienstleistungsverkehr entgegenstehen und die sich aus einzelstaatlichen Vorschriften oder aus erheblichen Wettbewerbsverzerrungen wegen unterschiedlicher einzelstaatlicher Regeln für neue (Abruf-)Dienste ergeben.

Es besteht in der Tat die Gefahr einer Aushöhlung der Rechtssicherheit, wenn die Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit den aufkommenden Abrufdiensten aus ordnungspolitischen Gründen vom Herkunftslandprinzip abweichen würden, weil dadurch in verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedliche Vorschriften für audiovisuelle Abrufdienste zur Anwendung kämen. Gleichzeitig ergibt sich aus einem Fragebogen, den die Kommission kürzlich den Mitgliedern des für die Fernsehrichtlinie zuständigen Kontaktausschusses vorgelegt hat, dass die meisten Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Hauptaspekte, um die es hier geht, bereits Regelungen für nicht-lineare Dienste (Abrufdienste) getroffen haben. In der Tat weichen die Regelungen der Mitgliedstaaten für audiovisuelle Abrufdienste voneinander ab. 23 von 25 Mitgliedstaaten haben in der einen oder anderen Weise Vorschriften für die meisten hier erörterten Fragen erlassen. Ohne einheitliches europäisches Herangehen gibt es keine ausreichende Rechtssicherheit für gesamteuropäische Angebote, so dass die Gefahr besteht, dass diese außerhalb der EU angesiedelt werden, was mittelfristig nachteilig für die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten wäre.

- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**

Mit diesem Entwurf wird lediglich eine minimale Harmonisierung vorgeschlagen, damit der freie Dienstleistungsverkehr im Binnenmarkt der audiovisuellen Mediendienste gewährleistet bleibt. Verwirklicht werden soll dies ausdrücklich auf dem Wege der Mit- und Selbstregulierung.

Der Vorschlag wird die Überwachung der für die Fernsehwerbung geltenden Vorschriften erheblich vereinfachen. Durch die Vereinheitlichung der Mindestvorschriften für nicht-lineare audiovisuelle Dienste werden den Betreibern in der Regel keine neuen Verpflichtungen auferlegt, sondern die bestehenden Verpflichtungen lediglich europaweit vereinheitlicht, um das Herkunftslandprinzip durchzusetzen. Dieses Vorgehen ist dem Ziel angemessen.

- **Wahl des Instruments**

Vorgeschlagene Instrumente: Richtlinie, Mitregulierung, Selbstregulierung.

In dem Entwurf wird eine Reihe von Instrumenten vorgeschlagen: soweit Grundrechte berührt werden, sind verbindliche Vorschriften erforderlich. Da die Mitregulierung in Bezug auf den Jugendschutz bereits weit verbreitet ist, sollte der Vorschlag in den durch die Richtlinie koordinierten Bereichen die Mitregulierung fördern. Derartige Regulierungssysteme müssen von den hauptsächlichen Beteiligten allgemein anerkannt werden und eine wirksame Durchsetzung gewährleisten.

#### 4) AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Gemeinschaftshaushalt.

#### 5) WEITERE ANGABEN

- **Simulation, Pilotphase und Übergangszeit**

Der Vorschlag sieht eine Übergangszeit vor.

- **Vereinfachung**

Mit dem Vorschlag werden Rechtsvorschriften vereinfacht.

Die in der derzeitigen Fernsehrichtlinie enthaltenen Vorschriften für die Fernsehwerbung werden beträchtlich vereinfacht. Die tägliche Höchstdauer wird abgeschafft, die Werbekategorien werden vereinfacht und die Regeln für die Einfügung von Werbung werden klarer und flexibler gefasst.

Der Vorschlag ist im Arbeits- und Legislativprogramm der Kommission vorgesehen (2005/INFSO/032).

- **Überprüfungs-/Revisions-/Verfallsklausel**

Der Vorschlag enthält eine Überprüfungsklausel.

- **Entsprechungstabelle**

Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, der Kommission den Wortlaut der innerstaatlichen Rechtsvorschriften, mit denen sie diese Richtlinie umgesetzt haben, sowie eine Entsprechungstabelle zu übermitteln.

- **Europäischer Wirtschaftsraum**

Der vorgeschlagene Rechtsakt ist von Bedeutung für den Europäischen Wirtschaftsraum und sollte deshalb auf den EWR ausgeweitet werden.

- **Kurzerläuterung des Vorschlags**

Die Richtlinie wird überarbeitet, um plattformunabhängige Regeln für audiovisuelle Mediendienste festzulegen, damit für gleiche Arten von Diensten die gleichen Grundregeln gelten. Welche Vorschriften anzuwenden sind, soll nicht mehr von der Übertragungsplattform abhängen, sondern von der Art des Dienstes. Die künftigen Rechtsvorschriften unterscheiden zwischen linearen audiovisuellen Diensten oder „Fernsehen“, einschließlich IPTV, Streaming oder Webübertragung (*Webcasting*), einerseits, und nicht-linearen Diensten, z. B. Video-Abrufdiensten (*Video-on-demand*), andererseits.

Mit der Änderungsrichtlinie werden neue Begriffsbestimmungen im Umfeld des Begriffs der „audiovisuellen Mediendienste“ in Artikel 1 der geänderten Richtlinie eingeführt. Der Begriff der audiovisuellen Mediendienste umfasst die Massenmedien

in ihrer informierenden, unterhaltenden und bildenden Funktion, schließt aber alle Formen privater Korrespondenz, z. B. an eine begrenzte Anzahl von Empfängern versandte elektronische Post, aus. Die Begriffsbestimmung schließt ebenfalls alle Dienste aus, deren Hauptzweck nicht die Verbreitung audiovisueller Inhalte ist, selbst wenn diese Dienste einige audiovisuelle Elemente enthalten. Dazu gehören keine Dienste, bei denen audiovisuelle Inhalte lediglich eine Nebenerscheinung darstellen und nicht Hauptzweck sind.

Die neuen Artikel 3c bis Artikel 3h in enthalten die Grundvorschriften für alle audiovisuellen Mediendienste. Daher können einige der besonderen Fernsehvorschriften wie Artikel 7, Artikel 12 und Artikel 22a aufgehoben werden.

Nicht-lineare Dienste (Abrufdienste) werden bestimmten Mindestanforderungen in Bezug auf folgende Aspekte unterliegen:

- Jugendschutz,
- Verbot der Aufstachelung zum Hass,
- Kennzeichnung des Mediendienstanbieters,
- Kennzeichnung kommerzieller Kommunikation,
- einige qualitative Beschränkungen für kommerzielle Kommunikation (z. B. für Alkohol oder auf Minderjährige gerichtet).

Mit dem neuen Artikel 3b wird für lineare Dienste eine Bestimmung über die diskriminierungsfreie Ausübung des Rechts auf Kurzberichterstattung eingeführt.

Die hauptsächlichen Änderungen in Kapitel IV über die Fernsehwerbung betreffen flexiblere Vorschriften für Werbeeinschübe (geänderter Artikel 11), klare Regeln für die Produktplatzierung, die Aufhebung der täglichen Höchstdauer für Fernsehwerbung (ehemaliger Artikel 18) und die Aufhebung quantitativer Beschränkungen in Bezug auf das Teleshopping (ehemaliger Artikel 18a).

Die tägliche Höchstgrenze von 3 Stunden Werbung pro Tag ist inzwischen überholt, da sie in der Praxis keine Anwendung findet, und wird daher gestrichen. Die Regeln für die Einfügung von Werbung werden vereinfacht und flexibler gefasst. Anstatt – wie bisher – obligatorisch 20 Minuten zwischen zwei Werbeunterbrechungen warten zu müssen, können die Fernsehveranstalter nun selbst bestimmen, wann der günstigste Moment für Werbeeinschübe in das laufende Programm ist. Allerdings dürfen Fernsehfilme, Kinospiele, Kinderprogramme und Nachrichtensendungen für jeden Zeitraum von 35 Minuten nur einmal für Werbung und unterbrochen werden.



Vorschlag für eine

**RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES ZUR  
ÄNDERUNG DER RICHTLINIE 89/552/EWG DES RATES**

**zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der  
Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität**

**(Text von Bedeutung für den EWR)**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 47 Absatz 2 und Artikel 55,

auf Vorschlag der Kommission<sup>3</sup>,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>4</sup>,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen<sup>5</sup>,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag<sup>6</sup>,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Richtlinie 89/552/EWG dient der Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität. In Anbetracht der neuen Übertragungstechniken für audiovisuelle Mediendienste ist es notwendig geworden, den geltenden Rechtsrahmen anzupassen, um den Auswirkungen des Strukturwandels und der technologischen Entwicklungen auf die Geschäftsmodelle und insbesondere auf die Finanzierung des gewerblichen Rundfunks Rechnung zu tragen und optimale Wettbewerbsbedingungen für die europäischen Unternehmen und Dienste im Bereich der Informationstechnologien und der Medien zu schaffen.
- (2) Die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität werden bereits durch die Richtlinie 89/552/EWG koordiniert, wogegen die Vorschriften über andere Tätigkeiten wie die auf Abruf bereitgestellten audiovisuellen Mediendienste Unterschiede aufweisen, von denen einige den freien Dienstleistungsverkehr innerhalb der Europäischen Union behindern und den

---

<sup>3</sup> ABl. C [...] vom [...], S. [...].

<sup>4</sup> ABl. C [...] vom [...], S. [...].

<sup>5</sup> ABl. C [...] vom [...], S. [...].

<sup>6</sup> ABl. C [...] vom [...], S. [...].

Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes verzerren könnten. Insbesondere haben die Mitgliedstaaten nach Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 2000/31/EG die Möglichkeit, aus ordnungspolitischen Gründen vom Herkunftslandprinzip abzuweichen.

- (3) Die große Bedeutung der audiovisuellen Mediendienste für die Gesellschaften, die Demokratie und die Kultur rechtfertigt die Anwendung besonderer Vorschriften auf diese Dienste.
- (4) Traditionelle audiovisuelle Mediendienste und neu aufkommende Abrufdienste bieten erhebliche Beschäftigungsmöglichkeiten in der Gemeinschaft, vor allem in kleinen und mittleren Unternehmen, und regen Wirtschaftswachstum und Investitionstätigkeit an.
- (5) Europäische Unternehmen, die audiovisuelle Mediendienste erbringen, leiden derzeit unter mangelnder Rechtssicherheit und ungleichen Wettbewerbsbedingungen hinsichtlich der für neu aufkommende Abrufdienste geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen. Deshalb ist es notwendig, zumindest bestimmte gemeinsame Grundvorschriften auf alle audiovisuellen Mediendienste anzuwenden, um einerseits Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und andererseits die Rechtsicherheit zu verbessern.
- (6) Die Kommission hat eine Mitteilung über die Zukunft der europäischen Regulierungspolitik im audiovisuellen Bereich<sup>7</sup> veröffentlicht, in der sie betont, dass die Regulierungspolitik in diesem Sektor jetzt und auch in Zukunft die Wahrung bestimmter Interessen der Allgemeinheit, wie kulturelle Vielfalt, Recht auf Information, Jugendschutz und Verbraucherschutz, gewährleisten muss.
- (7) Die Kommission hat die Initiative „i2010 – europäische Informationsgesellschaft“<sup>8</sup> ergriffen, um Wachstum und Beschäftigung in der Informationsgesellschaft und in den Medien zu fördern. Kern der i2010-Initiative ist eine umfassende Strategie, deren Ziel darin besteht, vor dem Hintergrund der Konvergenz von Informations- und Mediendiensten, -netzen und -geräten die Entwicklung der digitalen Wirtschaft durch Modernisierung und Einsatz sämtlicher Instrumente der EU-Politik (Rechtsvorschriften, Forschung und Partnerschaften mit der Industrie) voranzutreiben. Die Kommission hat sich vorgenommen, einheitliche Rahmenbedingungen für den Binnenmarkt im Bereich der Informationsgesellschaft und der Mediendienste zu schaffen und den Rechtsrahmen für audiovisuelle Dienste zu modernisieren. Der erste Schritt dazu war ein Kommissionsvorschlag von 2005 zur Überarbeitung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“.
- (8) Am 6. September 2005 verabschiedete das Europäische Parlament eine Entschließung zur Anwendung der Artikel 4 und 5 der Richtlinie 89/552/EWG – in der Fassung der

---

<sup>7</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Über die Zukunft der Europäischen Regulierungspolitik im audiovisuellen Bereich - KOM(2003) 784 vom 15.12.2003.

<sup>8</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - „i2010 – Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung“ - KOM(2005) 229 vom 1.6.2005.

Richtlinie 97/36/EG – im Zeitraum 2001–2002 (Weber-Bericht)<sup>9</sup>. In dieser Entschließung verlangt es die Anpassung der derzeitigen Fernsehrichtlinie an die strukturellen Veränderungen und an die technologischen Entwicklungen unter vollständiger Wahrung der ihr zugrunde liegenden Grundsätze, die weiterhin gültig bleiben. Außerdem unterstützt es grundsätzlich das Konzept der Einführung von Grundvorschriften für alle audiovisuellen Mediendienste und von zusätzlichen Vorschriften für lineare (Fernseh-) Dienste.

- (9) Diese Richtlinie verbessert die Wahrung der Grundrechte und trägt den in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere in Artikel 11, anerkannten Grundrechten und Grundsätzen vollständig Rechnung. In dieser Hinsicht werden die Mitgliedstaaten durch diese Richtlinie in keiner Weise in der Anwendung ihrer Verfassungsvorschriften über die Pressefreiheit und die Meinungsfreiheit in den Medien eingeschränkt.
- (10) Aufgrund der Einführung einheitlicher Mindestbestimmungen in Artikel 3c bis 3h dürfen die Mitgliedstaaten in den durch diese Richtlinie harmonisierten Bereichen nicht mehr aus Gründen des Jugendschutzes und der Bekämpfung der Aufstachelung zum Hass aufgrund von Rasse, Geschlecht, Glauben oder Nationalität, der Verletzung der Menschenwürde einzelner Personen oder des Verbraucherschutzes gemäß Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>10</sup> vom Herkunftslandprinzip abweichen.
- (11) Die Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>11</sup> lässt gemäß deren Artikel 1 Absatz 3 alle Maßnahmen unberührt, die von der Gemeinschaft oder den Mitgliedstaaten im Interesse der Allgemeinheit insbesondere in Bezug auf die Regulierung der Inhalte und die Politik im audiovisuellen Bereich getroffen werden.
- (12) Durch diese Richtlinie werden die Mitgliedstaaten weder verpflichtet noch ermuntert, neue Lizenz- oder Genehmigungsverfahren im Medienbereich einzuführen.
- (13) Der Begriff der audiovisuellen Mediendienste erfasst alle Dienste der audiovisuellen Massenmedien, unabhängig davon, ob diese nach Programmplan oder auf Abruf bereitgestellt werden. Er umfasst jedoch nur Dienstleistungen, wie sie im EG-Vertrag festgelegt sind, und daher alle Arten wirtschaftlicher Tätigkeiten, auch die öffentlich-rechtlicher Unternehmen, gilt jedoch nicht für nicht-wirtschaftliche Tätigkeiten, wie z. B. rein private Webseiten.
- (14) Der Begriff der audiovisuellen Mediendienste umfasst die Massenmedien in ihrer informierenden, unterhaltenden und bildenden Funktion, schließt aber alle Formen privater Korrespondenz, z. B. an eine begrenzte Anzahl von Empfängern versandte elektronische Post, aus. Die Begriffsbestimmung schließt ebenfalls alle Dienste aus, die nicht der Verbreitung audiovisueller Inhalte dienen, d. h. bei denen audiovisuelle Inhalte lediglich eine Nebenerscheinung darstellen und nicht Hauptzweck der Dienste sind. Dazu zählen beispielsweise Webangebote, die lediglich zu Ergänzungszwecken

---

<sup>9</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Anwendung der Artikel 4 und 5 der Richtlinie 89/552/EWG („Fernsehen ohne Grenzen“) – in der Fassung der Richtlinie 97/36/EG – im Zeitraum 2001–2002, A6-0202/2005.

<sup>10</sup> ABl. L 178, vom 17.7.2000, S. 1.

<sup>11</sup> ABl. L 108, vom 24.4.2002, S. 33.

audiovisuelle Elemente enthalten, z. B. animierte grafische Elemente, kleine Werbespots oder Informationen über ein Produkt oder nicht-audiovisuelle Dienste.

- (15) Diese Richtlinie gilt nicht für elektronische Ausgaben von Zeitungen und Zeitschriften.
- (16) Der Begriff „audiovisuell“ bezieht sich auf bewegte Bilder mit oder ohne Ton; er erfasst somit Stummfilme, nicht aber Tonübertragungen oder den Hörfunk.
- (17) Der Begriff der redaktionellen Verantwortung ist grundlegend für die Bestimmung der Rolle des Mediendienstanbieters und damit des Begriffs der audiovisuellen Mediendienste. Die in der Richtlinie 2000/31/EG vorgesehenen Haftungsausschlüsse bleiben von dieser Richtlinie unberührt.
- (18) Zusätzlich zur Werbung und zum Teleshopping wird der umfassendere Begriff der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation eingeführt. Er umfasst bewegte Bilder mit oder ohne Ton, die audiovisuelle Mediendienste begleiten und die der unmittelbaren oder mittelbaren Förderung des Absatzes von Waren und Dienstleistungen oder des Erscheinungsbilds natürlicher oder juristischer Personen, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen, dienen und umfasst daher nicht Beiträge im Dienst der Öffentlichkeit kostenlose Spendenaufrufe zu Wohlfahrtszwecken.
- (19) Das Herkunftslandprinzip bleibt Kernbestandteil dieser Richtlinie, da es für die Schaffung des Binnenmarktes unverzichtbar ist. Dieses Prinzip muss daher für alle audiovisuellen Mediendienste gelten, um für die Mediendienstanbieter die zur Entwicklung neuer Geschäftsmodelle und zur Einführung dieser Dienste erforderliche Rechtssicherheit zu schaffen. Es ist außerdem die Voraussetzung für den freien Informationsfluss und den freien Verkehr audiovisueller Programme innerhalb des Binnenmarktes.
- (20) Die technologische Entwicklung, insbesondere bei den digitalen Satellitenprogrammen, macht eine Anpassung der Nebenkriterien notwendig, damit eine sinnvolle Regulierung und wirksame Umsetzung möglich ist und damit die Marktteilnehmer eine tatsächliche Verfügungsgewalt über die Inhalte eines audiovisuellen Inhaltsdienstes erhalten.
- (21) Da diese Richtlinie nur Dienste betrifft, die für die allgemeine Öffentlichkeit in der Europäischen Union bestimmt sind, sollte sie nur für audiovisuelle Mediendienste gelten, die mit gewöhnlichen Verbraucherendgeräten unmittelbar oder mittelbar von der Allgemeinheit in einem oder mehreren Mitgliedstaaten empfangen werden können. Die Bestimmung des Begriffs „gewöhnliche Verbraucherendgeräte“ sollte den zuständigen nationalen Behörden überlassen werden.
- (22) In den Artikeln 43–48 EG-Vertrag ist das grundlegende Recht der Niederlassungsfreiheit verankert. Daher können die Mediendienstanbieter im Allgemeinen frei wählen, in welchem Mitgliedstaat sie niedergelassen sind. Der Europäische Gerichtshof hat sogar hervorgehoben: „Der Vertrag verbietet es einem

Unternehmen, das keine Dienste in dem Mitgliedstaat anbietet, in dem es ansässig ist, nämlich nicht, die Dienstleistungsfreiheit auszuüben<sup>12</sup>.

- (23) Die Mitgliedstaaten müssen in der Lage sein, in den durch diese Richtlinie koordinierten Bereichen für die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendienstanbieter strengere Vorschriften anzuwenden. Um die Umgehung solcher Vorschriften zu vermeiden, bietet sich eine Kodifizierung der einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs<sup>13</sup> in Verbindung mit einer Straffung der Verfahren als Lösung an, die den Bedenken der Mitgliedstaaten gerecht wird, ohne die ordnungsgemäße Anwendung des Herkunftslandprinzips in Frage zu stellen.
- (24) Unbeschadet des Herkunftslandprinzips gestattet diese Richtlinie den Mitgliedstaaten die Ergreifung von Maßnahmen, die eine Einschränkung des freien Verkehrs von Fernsehdiensten bedeuten, allerdings nur unter den Bedingungen, die in Artikel 2a dieser Richtlinie aufgeführt sind, und nach dem in dieser Richtlinie festgelegten Verfahren. Der Europäische Gerichtshof betont jedoch in seiner ständigen Rechtsprechung, dass Einschränkungen der Dienstleistungsfreiheit, wie beispielsweise jegliche Ausnahme von einem Grundsatz des Vertrags, sehr restriktiv auszulegen sind<sup>14</sup>.
- (25) Wie die Kommission in ihrer Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament „Bessere Rechtsetzung für Wachstum und Arbeitsplätze in der Europäischen Union“<sup>15</sup> betont hat, gehört dazu auch „dass sorgfältig analysiert wird, welcher Regulierungsansatz angezeigt ist und insbesondere, ob Rechtsvorschriften für den jeweiligen Sektor oder die jeweilige Themenstellung vorzuziehen sind, oder ob Alternativen wie Ko-Regulierung oder Selbstregulierung in Erwägung gezogen werden sollten. Für Ko-Regulierung und Selbstregulierung sieht die Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung<sup>16</sup> gemeinsame Definitionen, Kriterien und Verfahren vor.“ Wie die Erfahrung zeigt, können Mit- und Selbstregulierungsinstrumente, die im Einklang mit den unterschiedlichen Rechtstraditionen der Mitgliedstaaten angewandt werden, eine wichtige Rolle bei der Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzes spielen.
- (26) Fernsehveranstalter können ausschließliche Übertragungsrechte für Ereignisse, die von öffentlichem Interesse sind, zu Unterhaltungszwecken erwerben. Gleichzeitig muss jedoch unbedingt der Pluralismus durch die Vielfalt der Nachrichten und Programme in der Europäischen Union gefördert und den in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere in Artikel 11, anerkannten Grundrechten und Grundsätzen Rechnung getragen werden.

---

<sup>12</sup> Rechtssache C-56/96 VT4, Randnr. 22, und Rechtssache C 212/97 Centros / Erhvervs-og Selskabsstyrelsen; siehe auch: Rechtssache C-11/95 Kommission / Königreich Belgien und Rechtssache C-14/96 Paul Denuit.

<sup>13</sup> Rechtssache C 212/97 Centros / Erhvervs-og Selskabsstyrelsen, Rechtssache C-33/74 Van Binsbergen / Bestuur van de Bedrijfsvereniging; Rechtssache C 23/93, TV 10 SA / Commissariaat voor de Media, Randnr. 21.

<sup>14</sup> Rechtssache C-355/98 Kommission / Belgien, Slg. 2000, I-1221, Randnr. 28; Rechtssache C-348/96 Calfa, Slg. 1999, I-0011, Randnr. 23.

<sup>15</sup> KOM(2005) 97.

<sup>16</sup> ABl. C 321 vom 31.12.2003, S. 1.

- (27) Zur vollständigen und angemessenen Wahrung des Grundrechts auf Information und der Zuschauerinteressen in der Europäischen Union sollten daher die Inhaber ausschließlicher Rechte für Ereignisse, die von öffentlichem Interesse sind, anderen Fernsehveranstaltern und Vermittlern, soweit diese für Fernsehveranstaltern tätig werden, unter fairen, zumutbaren und diskriminierungsfreien Bedingungen das Recht auf Verwendung von kurzen Auszügen für allgemeine Nachrichtenzwecke gewähren, wobei jedoch den ausschließlichen Rechten angemessen Rechnung zu tragen ist. Solche Bedingungen sollten rechtzeitig vor dem Ereignis, das von öffentlichem Interesse ist, mitgeteilt werden, damit andere Interessenten genügend Zeit haben, dieses Recht auszuüben. Solche kurzen Auszüge sollten im Allgemeinen nicht länger als 90 Sekunden dauern.
- (28) Nicht-lineare Dienste unterscheiden sich von linearen Diensten darin, welche Auswahl- und Steuerungsmöglichkeiten der Nutzer hat und welche Auswirkungen sie auf die Gesellschaft haben<sup>17</sup>. Deshalb ist es gerechtfertigt, für nicht-lineare Dienste, die nur den Grundvorschriften in Artikel 3c bis 3h unterliegen, weniger strenge Vorschriften zu erlassen.
- (29) Aufgrund der Besonderheiten audiovisueller Mediendienste, insbesondere ihres Einflusses auf die Meinungsbildung der Menschen, müssen die Nutzer genau wissen, wer für den Inhalt dieser Dienste verantwortlich ist. Es ist deshalb wichtig, dass die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass alle notwendigen Angaben darüber, wer die redaktionelle Verantwortung für die Inhalte trägt, von den Mediendienstanbietern leicht, direkt und ständig zugänglich gemacht werden. Die Mitgliedstaaten legen die praktischen Einzelheiten fest, wie dies unbeschadet sonstiger geltender Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts erreicht werden soll.
- (30) Gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sind in dieser Richtlinie nur diejenigen Maßnahmen vorgesehen, die zur Gewährleistung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarktes unerlässlich sind. Damit der Binnenmarkt wirklich zu einem Raum ohne Binnengrenzen für audiovisuelle Mediendienste wird, muss diese Richtlinie in den Bereichen, in denen ein Handeln auf Gemeinschaftsebene geboten ist, ein hohes Schutzniveau für die dem Allgemeininteresse dienenden Ziele, insbesondere für den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde, gewährleisten.
- (31) Der Gesetzgeber, die Branche und die Eltern haben weiterhin Bedenken in Bezug auf schädliche Inhalte und Verhaltensweisen im Bereich der audiovisuellen Mediendienste. Gerade im Zusammenhang mit neuen Plattformen und neuen Produkten wird hier mit neuen Problemen zu rechnen sein. Deshalb ist es notwendig, Vorschriften zum Schutz der körperlichen, geistigen und sittlichen Entwicklung Minderjähriger sowie zur Wahrung der Menschenwürde in allen audiovisuellen Mediendiensten und in der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation zu erlassen.
- (32) Etwaige Maßnahmen zum Jugendschutz und zur Wahrung der Menschenwürde müssen sorgfältig gegen das in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerte Grundrecht auf Meinungsfreiheit abgewogen werden. Ziel dieser Maßnahmen ist daher die Gewährleistung eines angemessenen Jugendschutzes

---

<sup>17</sup> Siehe z. B. Rechtssache C- 89/04, Mediakabel.

insbesondere in Bezug auf nicht-lineare Dienste, aber kein generelles Verbot von nur für Erwachsene bestimmten Inhalten.

- (33) Die Bestimmungen dieser Richtlinie zum Jugendschutz und dem Schutz der öffentlichen Ordnung sehen nicht vor, dass zur Durchführung der betreffenden Maßnahmen unbedingt eine vorherige Kontrolle von audiovisuellen Mediendiensten stattfinden muss.
- (34) Nach Artikel 151 Absatz 4 EG-Vertrag trägt die Gemeinschaft bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen dieses Vertrags den kulturellen Aspekten Rechnung, um insbesondere die Vielfalt ihrer Kulturen zu wahren und zu fördern.
- (35) Nicht-lineare audiovisuelle Mediendienste besitzen das Potenzial, lineare Dienste teilweise zu ersetzen. Sie sollten daher im Rahmen des praktisch Durchführbaren die Produktion und Verbreitung europäischer Werke vorantreiben und damit einen aktiven Betrag zur Förderung der kulturellen Vielfalt leisten. Die Anwendung der Bestimmungen über die Förderung europäischer Werke und Werke unabhängiger Produzenten durch die audiovisuellen Mediendienste wird regelmäßig zu überprüfen sein. Bei der Berichterstattung gemäß Artikel 3f Absatz 3 sollen die Mitgliedstaaten insbesondere auch auf den finanziellen Anteil solcher Dienste an der Produktion europäischer Werke und am Erwerb von Rechten an europäischen Werken, den Anteil europäischer Werke an der Gesamtpalette audiovisueller Mediendienste sowie die tatsächliche Nutzung der von solchen Diensten angebotenen europäischen Werke durch die Verbraucher eingehen.
- (36) Bei der Umsetzung der Bestimmungen von Artikel 4 der geänderten Richtlinie 89/552/EWG sollten die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass die Fernsehveranstalter einen angemessenen Anteil europäischer Koproduktionen und nicht-einheimischer europäischer Werke berücksichtigen.
- (37) Dabei muss gewährleistet werden, dass Kinospielefilme nur in den zwischen Rechteinhabern und Anbietern audiovisueller Mediendienste vereinbarten Zeiträumen übertragen werden.
- (38) Das Angebot an nicht-linearen Diensten steigert die Wahlmöglichkeiten des Verbrauchers. Detaillierte Bestimmungen über die audiovisuelle kommerzielle Kommunikation sind daher für nicht-lineare Dienste weder gerechtfertigt noch aus technischer Sicht sinnvoll. Dennoch sind bei jeglicher audiovisueller kommerzieller Kommunikation nicht nur die Kennzeichnungsvorschriften, sondern auch qualitative Grundvorschriften zu beachten, damit die anerkannten ordnungspolitischen Ziele erreicht werden können.
- (39) Wie die Kommission bereits in ihrer Auslegungsmitteilung über bestimmte Aspekte der in der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ enthaltenen Werbevorschriften festgestellt hat, sind durch die Entwicklung neuer Werbetechniken und Marketingkonzepte neue wirksame Möglichkeiten für die kommerzielle Kommunikation im traditionellen Fernsehen entstanden, das auf diese Weise unter gleichen Voraussetzungen im Wettbewerb mit innovativen Abrufdiensten besser

bestehen kann<sup>18</sup>. Diese Auslegungsmitteilung hat in Bezug auf Bestimmungen der Richtlinie, die von der Änderungsrichtlinie nicht betroffen sind, nichts von ihrer Gültigkeit eingebüßt.

- (40) Aufgrund der geschäftlichen und technologischen Entwicklung haben die Nutzer eine immer größere Auswahl, damit aber auch eine größere Verantwortung bei der Nutzung audiovisueller Mediendienste. Damit die Ziele des allgemeinen Interesses angemessen verwirklicht werden können, müssen etwaige Vorschriften eine ausreichende Flexibilität in Bezug auf lineare audiovisuelle Mediendienste zulassen: Der Trennungsgrundsatz sollte auf Werbung und Teleshopping beschränkt, die Produktplatzierung sollte unter bestimmten Voraussetzungen erlaubt und einige quantitative Beschränkungen sollten aufgehoben werden. Produktplatzierung, die den Charakter von Schleichwerbung hat, sollte jedoch verboten bleiben. Der Einsatz neuer Werbetechniken sollte durch den Trennungsgrundsatz nicht ausgeschlossen werden.
- (41) Abgesehen von den Praktiken, die unter diese Richtlinie fallen, gilt die Richtlinie 2005/29/EG für unlautere Geschäftspraktiken, darunter auch für irreführende und aggressive Praktiken in audiovisuellen Mediendiensten. Da überdies die Richtlinie 2003/33/EG, die Werbung und Sponsoring für Zigaretten und andere Tabakerzeugnisse in Printmedien, Diensten der Informationsgesellschaft und in Hörfunksendungen verbietet, unbeschadet der Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität gilt, sollte das Verhältnis zwischen Richtlinie 2003/33/EG und Richtlinie 89/552/EWG im Hinblick auf die besonderen Merkmale audiovisueller Mediendienste vom Inkrafttreten der vorliegenden Richtlinie ebenfalls unberührt bleiben. Artikel 88 Absatz 1 der Richtlinie 2001/83/EG<sup>19</sup>, der die Öffentlichkeitswerbung für bestimmte Arzneimittel verbietet, gilt wie in Artikel 88 Absatz 5 vorgesehen, unbeschadet des Artikel 14 der Richtlinie 88/552/EWG; das Verhältnis zwischen Richtlinie 2001/83/EG und Richtlinie 89/552/EWG sollte vom Inkrafttreten der vorliegenden Richtlinie unberührt bleiben.
- (42) Da die Zuschauer aufgrund der zunehmenden Anzahl neuer Dienste nun eine größere Auswahl haben, sind detaillierte Vorschriften über Werbeeinschübe zum Schutz der Zuschauer nicht mehr notwendig. Durch diese Richtlinie soll nicht die zulässige Werbedauer pro Stunde erhöht, sondern den Fernsehveranstaltern eine größere Flexibilität eingeräumt werden, sofern dadurch nicht der Gesamtzusammenhang der Programme in Frage gestellt wird.
- (43) Die Richtlinie dient der Wahrung des eigenen Charakters der europäischen Fernsehlandschaft und beschränkt deshalb die Möglichkeiten der Unterbrechung von Kinospielefilmen und Fernsehfilmen sowie bestimmter anderer Programmkategorien, die noch eines gewissen Schutzes bedürfen.
- (44) Die Begrenzung der täglichen Werbedauer war in der Praxis kaum von Bedeutung. Wichtiger ist die stündliche Begrenzung, weil sie auch für die Hauptsendezeiten gilt. Deshalb sollte die tägliche Höchstdauer abgeschafft, die stündliche Begrenzung für

---

<sup>18</sup> ABl. C 102 vom 28.4.2004, S. 2.

<sup>19</sup> Zuletzt geändert durch Richtlinie 2004/27/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004, ABl. L 136, 30.4.2004, S. 34.



Werbung und Teleshopping-Spots jedoch beibehalten werden. Auch die quantitativen zeitlichen Beschränkungen für Teleshopping- und Werbekanäle sind angesichts der größeren Auswahl des Verbrauchers nicht mehr gerechtfertigt. Die Beschränkung von 20 v. H. Werbezeit pro voller Stunde wird jedoch aufrecht erhalten, außer in Bezug auf zeitaufwändigere Formen der Werbung wie „Telepromotions“ und Teleshopping-Fenster, für die aufgrund ihrer besonderen Merkmale und Präsentationsweise mehr Zeit benötigt wird<sup>20</sup>.

- (45) Schleichwerbung wird von dieser Richtlinie wegen ihrer nachteiligen Auswirkungen auf die Verbraucher verboten. Das Verbot von Schleichwerbung gilt nicht für die rechtmäßige Produktplatzierung im Rahmen dieser Richtlinie.
- (46) Produktplatzierung ist eine Tatsache in Kinospielefilmen und audiovisuellen Fernsehproduktionen, sie wird aber von den Mitgliedstaaten unterschiedlich geregelt. Um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und damit die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Medien zu verbessern, ist es notwendig, Regelungen für die Produktplatzierung zu treffen. Die hier eingeführte Bestimmung des Begriffs „Produktplatzierung“ umfasst alle Formen audiovisueller kommerzieller Kommunikation, die in der Einbeziehung eines Produkts, eines Dienstes oder der entsprechenden Marke bzw. der Bezugnahme darauf besteht, so dass diese innerhalb eines Programms erscheinen, üblicherweise gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung. Dafür gelten die gleichen qualitativen Vorschriften und Beschränkungen wie für die Werbung.
- (47) Die Regulierungsbehörden sollten sowohl von nationalen Regierungen als auch von Anbietern audiovisueller Mediendienste unabhängig sein, damit sie ihre Aufgaben unparteilich und transparent wahrnehmen und zur Medienvielfalt beitragen können. Die nationalen Regulierungsbehörden und die Kommission müssen eng zusammenarbeiten, um die ordnungsgemäße Anwendung dieser Richtlinie sicherzustellen –

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

#### *Artikel 1*

Die Richtlinie 89/552/EWG<sup>21</sup> wird wie folgt geändert:

1. Der Titel der Richtlinie erhält folgende Fassung:

„Richtlinie [Nr.] des Europäischen Parlaments und des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Erbringung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste)“.

---

<sup>20</sup> Siehe Rechtssachen C-320/94 Reti Televisive Italiane SpA (RTI); C-328/94 Radio Torre; C-329/94 Rete A Srl; C-337/94 Vallau Italiana Promomarket Srl; C-338/94 Radio Italia Solo Musica Srl und andere sowie C\_339/94 GETE Srl / Ministero delle Poste e Telecomunicazioni, ECR I-06471.

<sup>21</sup> ABl. L 298 vom 17.10.1989, S. 23. Richtlinie zuletzt geändert durch die Richtlinie 97/36/EG, ABl. L 202 vom 30.7.1997, S. 60.

2. Artikel 1 erhält folgende Fassung:

*„Artikel 1*

Für die Zwecke dieser Richtlinie bedeutet:

- a) ‚audiovisueller Mediendienst‘: eine Dienstleistung im Sinne von Artikel 49 und 50 EG-Vertrag, deren Hauptzweck in dem Angebot bewegter Bilder mit oder ohne Ton zur Information, Unterhaltung oder Bildung der allgemeinen Öffentlichkeit über elektronische Kommunikationsnetze im Sinne von Artikel 2 Buchstabe a der Richtlinie 2002/21/EG<sup>22</sup> des Europäischen Parlamentes und der Rates besteht.
- b) ‚Mediendienstanbieter‘: die natürliche oder juristische Person, welche die redaktionelle Verantwortung für die Auswahl der audiovisuellen Inhalte des audiovisuellen Mediendienstes trägt und bestimmt, wie diese organisiert werden.
- c) ‚Fernsehsendung‘: ein linearer audiovisueller Mediendienst, bei dem ein Mediendienstanbieter den Zeitpunkt, zu dem ein bestimmtes Programm übertragen wird, und den Programmplan festlegt.
- d) ‚Fernsehveranstalter‘: Anbieter linearer audiovisueller Mediendienste.
- e) ‚nicht-linearer Dienst‘: ein audiovisueller Mediendienst, bei dem der Nutzer aufgrund eines vom Mediendienstanbieter ausgewählten Inhaltsangebots den Zeitpunkt festlegt, zu dem ein bestimmtes Programm übertragen wird.
- f) ‚audiovisuelle kommerzielle Kommunikation‘: bewegte Bilder mit oder ohne Ton, die audiovisuelle Mediendienste begleiten und die der unmittelbaren oder mittelbaren Förderung des Absatzes von Waren und Dienstleistungen oder des Erscheinungsbilds natürlicher oder juristischer Personen, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen, dienen.
- g) ‚Fernsehwerbung‘: jede Äußerung, die im Zusammenhang mit der Ausübung eines Handels, Gewerbes, Handwerks oder freien Berufs von einem öffentlich-rechtlichen oder privaten Unternehmen entweder gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung oder als Eigenwerbung im Fernsehen mit dem Ziel gesendet wird, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen gegen Entgelt, zu fördern.
- h) ‚Schleichwerbung‘: die Erwähnung oder Darstellung von Waren, Dienstleistungen, des Namens, der Marke oder der Tätigkeiten eines Herstellers von Waren oder eines Erbringers von Dienstleistungen in Programmen, wenn sie vom Fernsehveranstalter absichtlich zu Werbezwecken vorgesehen ist und die Allgemeinheit hinsichtlich ihres eigentlichen Zwecks

---

<sup>22</sup> ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 33.

irreführen kann. Eine Erwähnung oder Darstellung gilt insbesondere dann als beabsichtigt, wenn sie gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung erfolgt.

- i) ‚Sponsoring‘: jeder Beitrag eines nicht mit der Erbringung audiovisueller Mediendienste oder der Produktion audiovisueller Werke befassten öffentlichen oder privaten Unternehmens zur Finanzierung audiovisueller Mediendienste mit dem Ziel, seinen Namen, seine Marke, sein Erscheinungsbild, seine Tätigkeiten oder seine Produkte zu fördern.
- j) ‚Teleshopping‘: die Sendung direkter Angebote an die Öffentlichkeit für den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen, gegen Entgelt.
- k) ‚Produktplatzierung‘: jede Form audiovisueller kommerzieller Kommunikation, die in der Einbeziehung eines Produkts, eines Dienstes oder der entsprechenden Marke bzw. der Bezugnahme darauf besteht, so dass diese innerhalb eines audiovisuellen Mediendienstes erscheinen, üblicherweise gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung.“

3. Artikel 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 wird der Wortlaut „alle Fernsehsendungen, die von seiner Rechtshoheit unterworfenen Fernsehveranstaltern gesendet werden“ durch den Wortlaut „audiovisuelle Mediendienste, die von seiner Rechtshoheit unterliegenden Mediendiensteanbietern übertragen werden“ und das Wort „Sendungen“ durch den Wortlaut „audiovisuelle Mediendienste“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 wird das Wort „Fernsehveranstalter“ durch das Wort „Mediendiensteanbieter“ ersetzt.
- c) In Absatz 3 wird das Wort „Fernsehveranstalter“ durch das Wort „Mediendiensteanbieter“ ersetzt; der Wortlaut „redaktionellen Entscheidungen über das Programmangebot“ wird durch den Wortlaut „redaktionellen Entscheidungen über den audiovisuellen Mediendienst“ ersetzt; der Wortlaut „des Sendepersonals“ wird durch den Wortlaut „des mit der Erbringung des audiovisuellen Mediendienstes befassten Personals“, der Wortlaut „zuerst mit der Sendetätigkeit“ durch den Wortlaut „zuerst mit seiner Tätigkeit“ und der Wortlaut „Entscheidungen über das Programmangebot“ durch den Wortlaut „Entscheidungen über den audiovisuellen Mediendienst“ ersetzt.
- d) Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„4. Mediendiensteanbieter, auf die Absatz 3 nicht anwendbar ist, gelten in folgenden Fällen als Veranstalter, die der Rechtshoheit eines Mitgliedstaats unterliegen:

- a) sie nutzen eine Erd-Satelliten-Sendestation in diesem Mitgliedstaat;
- b) sie nutzen zwar keine Erd-Satelliten-Sendestation in diesem Mitgliedstaat, aber eine diesem Mitgliedstaat gehörende Übertragungskapazität eines Satelliten.“

e) In Absatz 5 wird das Wort „Fernsehveranstalter“ durch das Wort „Mediendienstanbieter“ und der Wortlaut „Artikel 52“ durch „Artikel 43“ ersetzt.

f) Absatz 6 erhält folgende Fassung:

„6. Diese Richtlinie gilt nicht für audiovisuelle Mediendienste, die ausschließlich zum Empfang in Drittländern bestimmt sind und die mit gewöhnlichen Verbraucherendgeräten nicht unmittelbar oder mittelbar von der Allgemeinheit in einem oder mehreren Mitgliedstaaten empfangen werden.“

g) Folgende Absätze 7, 8, 9 und 10 werden hinzugefügt:

„7. Ein Mitgliedstaat kann zur Bekämpfung missbräuchlichen oder betrügerischen Verhaltens geeignete Maßnahmen gegen einen Mediendienstanbieter ergreifen, der in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen ist, wenn dessen Tätigkeit ausschließlich oder überwiegend auf das Hoheitsgebiet des ersten Mitgliedstaates ausgerichtet ist. Dies muss im Einzelfall vom erstgenannten Mitgliedstaat nachgewiesen werden.

8. Die Mitgliedstaaten dürfen Maßnahmen gemäß Absatz 7 nur ergreifen, wenn alle folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

a) Der Empfangsmitgliedstaat fordert den Mitgliedstaat, in dem der Mediendienstanbieter niedergelassen ist, zur Ergreifung von Maßnahmen auf;

b) der aufgeforderte Mitgliedstaat ergreift keine derartigen Maßnahmen;

c) der Empfangsmitgliedstaat teilt der Kommission und den Mitgliedstaat, in dem der Mediendienstanbieter niedergelassen ist, seine Absicht mit, derartige Maßnahmen zu ergreifen;

d) die Kommission entscheidet, dass die Maßnahmen mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind.

9. Alle gemäß Absatz 7 getroffenen Maßnahmen müssen objektiv notwendig sein, auf nicht-diskriminierende Weise angewandt werden, zur Erreichung der damit verfolgten Ziele geeignet sein und dürfen nicht über das für die Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen.

10. Die Kommission trifft ihre Entscheidung binnen drei Monaten nach der gemäß Absatz 8 eingegangenen Mitteilung. Entscheidet die Kommission, dass die Maßnahme mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar ist, darf der betreffende Mitgliedstaat die vorgeschlagenen Maßnahmen nicht ergreifen.“

4. Artikel 2a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„1. Die Mitgliedstaaten gewährleisten den freien Empfang und behindern nicht die Weiterverbreitung audiovisueller Mediendienste aus anderen Mitgliedstaaten in

ihrem Hoheitsgebiet aus Gründen, die die durch diese Richtlinie koordinierten Bereiche betreffen.“

b) In Absatz 2 wird der Wortlaut „Artikel 22a“ durch „Artikel 3e“ ersetzt.

5. Artikel 3 erhält folgende Fassung:

*„Artikel 3*

1. Die Mitgliedstaaten können für die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendiensteanbieter strengere oder ausführlichere Bestimmungen in den von dieser Richtlinie erfassten Bereichen vorschreiben.

2. Die Mitgliedstaaten sorgen mit geeigneten Mitteln im Rahmen ihrer Rechtsvorschriften dafür, dass die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendiensteanbieter den Bestimmungen dieser Richtlinie tatsächlich nachkommen.

3. Die Mitgliedstaaten fördern Regelungen zur Co-Regulierung in den von dieser Richtlinie koordinierten Bereichen. Solche Regelungen müssen derart gestaltet sein, dass sie von den hauptsächlich Beteiligten allgemein anerkannt werden und dass eine wirksame Durchsetzung gewährleistet ist.“

6. Folgende Artikel 3b bis 3h werden eingefügt:

*„Artikel 3b*

1. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass der Zugang zu Ereignissen, die von großem öffentlichen Interesse sind und die von einem ihrer Rechtshoheit unterliegenden Fernsehveranstalter übertragen werden, zum Zwecke der Kurzberichterstattung Fernsehveranstaltern, die in anderen Mitgliedstaaten niedergelassen sind, nicht verwehrt wird.

2. Die Fernsehveranstalter oder Vermittler können diese Kurznachrichtenausschnitte frei aus dem Sendesignal des übertragenden Fernsehveranstalters auswählen, müssen dabei aber mindestens ihre Quelle angeben.

*Artikel 3c*

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Anbieter audiovisueller Mediendienste den Empfängern der Dienste zumindest die nachstehend aufgeführten Informationen leicht, unmittelbar und ständig verfügbar machen:

a) den Namen des Mediendiensteanbieters;

b) die geografische Anschrift, unter der der Mediendiensteanbieter niedergelassen ist;

- c) Angaben, die es ermöglichen, mit dem Mediendiensteanbieter schnell Kontakt aufzunehmen und unmittelbar und effizient mit ihm zu kommunizieren, einschließlich seines elektronischen Postfachs und seiner Webadresse;
- d) gegebenenfalls die zuständige Regulierungsbehörde.

#### *Artikel 3d*

Die Mitgliedstaaten ergreifen angemessene Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass ihrer Rechtshoheit unterliegende Mediendienste nicht in einer Art und Weise verbreitet werden, die die körperliche, geistige und sittliche Entwicklung von Minderjährigen ernsthaft beeinträchtigen könnte.

#### *Artikel 3e*

Die Mitgliedstaaten sorgen mit angemessenen Mitteln dafür, dass die audiovisuellen Mediendienste und die audiovisuelle kommerzielle Kommunikation, die von ihrer Rechtshoheit unterliegenden Anbietern verbreitet werden, nicht zu Hass aufgrund von Geschlecht, Rasse oder ethnischer Herkunft, Religion oder Glauben, Behinderung, Alter oder sexueller Ausrichtung aufstacheln.

#### *Artikel 3f*

1. Die Mitgliedstaaten sorgen im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln dafür, dass die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendiensteanbieter die Produktion und den Zugang zu europäischen Werken im Sinne von Artikel 6 fördern.
2. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendiensteanbieter Kinospielefilme nicht zu anderen als den mit den Rechtsinhabern vereinbarten Zeiten übertragen.
3. Die Mitgliedstaaten erstatten der Kommission spätestens zum Ende des vierten Jahres nach Erlass dieser Richtlinie und anschließend alle drei Jahre über die Umsetzung der Bestimmung in Absatz 1 Bericht.
4. Auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen erstattet die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat über die Anwendung von Absatz 1 Bericht und trägt dabei der Markt- und Technologieentwicklung Rechnung.

#### *Artikel 3g*

Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die audiovisuelle kommerzielle Kommunikation, die von den ihrer Rechtshoheit unterliegenden Veranstaltern verbreitet wird, folgenden Anforderungen genügt:

- a) Audiovisuelle kommerzielle Kommunikation muss klar als solche erkennbar sein. Jede Schleichwerbung in der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation ist verboten.
- b) In der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation dürfen keine subliminalen Techniken eingesetzt werden.
- c) Audiovisuelle kommerzielle Kommunikation darf nicht
  - i) Diskriminierungen nach Rasse, Geschlecht oder Nationalität enthalten;
  - ii) religiöse oder politische Überzeugungen verletzen;
  - iii) Verhaltensweisen fördern, die die Gesundheit oder Sicherheit gefährden;
  - iv) Verhaltensweisen fördern, die den Schutz der Umwelt gefährden.
- d) Jede Form der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation und Teleshopping für Zigaretten und andere Tabakerzeugnisse ist untersagt.
- e) Audiovisuelle kommerzielle Kommunikation für alkoholische Getränke darf nicht an Minderjährige gerichtet sein und darf nicht den übermäßigen Genuss solcher Getränke fördern.
- f) Audiovisuelle Kommunikation darf weder zur körperlichen noch zur seelischen Beeinträchtigung Minderjähriger führen. Deswegen soll sie keine direkten Kaufappelle an Minderjährige richten, die deren Unerfahrenheit und Leichtgläubigkeit ausnutzen, Minderjährige nicht unmittelbar dazu auffordern, ihre Eltern oder Dritte zum Kauf der beworbenen Ware oder Dienstleistung zu bewegen, nicht das besondere Vertrauen ausnutzen, das Minderjährige zu Eltern, Lehrern und anderen Vertrauenspersonen haben und Minderjährige nicht ohne berechtigten Grund in gefährlichen Situationen zeigen.

### *Artikel 3h*

1. Audiovisuelle Mediendienste, die gesponsert sind oder Produktplatzierungen enthalten, müssen folgenden Anforderungen genügen:
  - a) Die Programmplanung, wo angemessen, und der Inhalt solcher audiovisueller Mediendienste dürfen auf keinen Fall in der Weise beeinflusst werden, dass die redaktionelle Verantwortung und Unabhängigkeit des Mediendiensteanbieters beeinträchtigt wird.
  - b) Sie dürfen nicht unmittelbar zu Kauf, Miete oder Pacht von Waren oder Dienstleistungen auffordern, insbesondere nicht durch besondere verkaufsfördernde Bezugnahmen auf solche Waren oder Dienstleistungen.
  - c) Die Zuschauer müssen eindeutig auf das Bestehen einer Sponsoring-Vereinbarung und/oder auf die Produktplatzierung hingewiesen werden. Gesponserte Programme müssen, beispielsweise durch den Namen, das

Firmenemblem oder ein anderes Symbol des Sponsors, eine Bezugnahme auf seine Produkte oder Dienste oder ein entsprechendes unterscheidungskräftiges Zeichen in angemessener Weise zum Beginn, während und/oder zum Ende der Programme eindeutig gekennzeichnet sein. Programme mit Produktplatzierungen müssen zu Programmbeginn hinreichend gekennzeichnet sein, um eine Irreführung des Zuschauers zu verhindern.

2. Audiovisuelle Mediendienste dürfen nicht von Unternehmen gesponsert werden, deren Haupttätigkeit die Herstellung oder der Vertrieb von Zigaretten und anderen Tabakerzeugnissen ist. Ferner dürfen audiovisuelle Mediendienste keine Produktplatzierung zugunsten von Zigaretten oder Tabakerzeugnissen oder zugunsten von Unternehmen enthalten, deren Haupttätigkeit die Herstellung oder der Vertrieb von Zigaretten und anderen Tabakerzeugnissen ist.
  3. Beim Sponsoring von audiovisuellen Mediendiensten durch Unternehmen, deren Tätigkeit die Herstellung oder den Verkauf von Arzneimitteln und medizinischen Behandlungen umfasst, darf für den Namen oder das Erscheinungsbild des Unternehmens geworben werden, nicht jedoch für bestimmte Arzneimittel oder medizinische Behandlungen, die in dem Mitgliedstaat, dessen Rechtshoheit der Mediendiensteanbieter unterliegt, nur auf ärztliche Verordnung erhältlich sind.
  4. Nachrichtensendungen und Sendungen zum aktuellen Zeitgeschehen dürfen weder gesponsert werden noch Produktplatzierung enthalten. Audiovisuelle Mediendienste für Kinder und Dokumentarfilme dürfen keine Produktplatzierung enthalten.“
7. Artikel 6 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 Buchstabe c erhält folgende Fassung:

„Werke, die im Rahmen von zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Drittländern im audiovisuellen Bereich geschlossenen Abkommen in Koproduktion hergestellt werden und die den darin jeweils festgelegten Voraussetzungen entsprechen.“
  - b) Absatz 3 wird gestrichen.
  - c) Absatz 4 wird Absatz 3.
  - d) Absatz 5 wird gestrichen.
8. Artikel 7 wird gestrichen.
9. Artikel 10 erhält folgende Fassung:



*„Artikel 10*

1. Fernsehwerbung und Teleshopping müssen als solche klar erkennbar und durch optische und/oder akustische Mittel eindeutig von anderen Programmteilen getrennt sein.
2. Einzeln gesendete Werbespots und Teleshopping-Spots müssen, außer in Sportprogrammen, die Ausnahme bilden.“

10. Artikel 11 erhält folgende Fassung:

*„Artikel 11*

1. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass durch in laufende Sendungen eingefügte Werbung oder Teleshopping-Spots der Gesamtzusammenhang der Programme nicht beeinträchtigt und die Rechte von Rechteinhabern nicht verletzt werden.
2. Die Übertragung von Fernsehfilmen (mit Ausnahme von Serien, Reihen, leichten Unterhaltungssendungen und Dokumentarfilmen), Kinospielefilmen, Kinderprogrammen und Nachrichtensendungen darf für jeden Zeitraum von 35 Minuten einmal für Werbung und/oder Teleshopping unterbrochen werden. Religiöse Programme dürfen nicht durch Werbung oder Teleshopping unterbrochen werden.“

11. Artikel 12 und 13 werden gestrichen.

12. Artikel 16 und 17 werden gestrichen.

13. Artikel 18 erhält folgende Fassung:

*„Artikel 18*

1. Der Anteil kurzer Werbeformen wie Werbespots und Teleshopping-Spots an der Sendezeit darf innerhalb einer vollen Stunde 20 v. H. nicht überschreiten.
2. Absatz 1 gilt nicht für Hinweise des Fernsehveranstalters auf eigene Programme und auf Begleitmaterialien, die direkt von diesen Programmen abgeleitet sind, Sponsorenhinweise und die Produktplatzierung.“

14. Artikel 18a wird gestrichen.

15. Artikel 19 erhält folgende Fassung:

*„Artikel 19*

Die Bestimmungen dieser Richtlinie gelten entsprechend für reine Fernsehwerbungs- und Teleshopping-Sendungen sowie für Fernsehsendungen, die ausschließlich der Eigenwerbung dienen. Kapitel 3 sowie Artikel 11 (Einfügung von Werbung) und Artikel 18 (Dauer der Werbung und des Teleshoppings) gelten nicht für solche Sendungen.“

16. Artikel 19a wird gestrichen.

17. Artikel 20 erhält folgende Fassung:

*„Artikel 20*

Unbeschadet des Artikels 3 können die Mitgliedstaaten für Sendungen, die ausschließlich für ihr eigenes Hoheitsgebiet bestimmt sind und weder unmittelbar noch mittelbar in einem oder mehreren anderen Mitgliedstaaten öffentlich empfangen werden können sowie in Bezug auf Fernsehveranstalter, die keinen bedeutenden Zuschaueranteil erreichen, unter Einhaltung des Gemeinschaftsrechts andere als die in Artikel 11 Absatz 2 und Artikel 18 festgelegten Bedingungen vorsehen.“

18. Artikel 22a und 22b werden gestrichen.

19. Artikel 23a wird wie folgt geändert:

In Absatz 2 e wird das Wort ‚Fernsehdienste‘ durch den Ausdruck ‚audiovisuelle Mediendienste‘ ersetzt

20. Folgender Artikel 23b wird eingefügt:

*„Artikel 23b*

1. Die Mitgliedstaaten gewährleisten die Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden und sorgen dafür, dass diese ihre Befugnisse unparteiisch und transparent ausüben.
2. Die nationalen Regulierungsbehörden übermitteln sich gegenseitig und der Kommission alle Informationen, die für die Anwendung der Bestimmungen dieser Richtlinie notwendig sind.“

21. Artikel 25 und 25a werden gestrichen.

22. Artikel 26 erhält folgende Fassung:

*„Artikel 26*

Spätestens am [ ] 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 Bereich der audiovisuellen Mediendiensten, und zwar insbesondere im Lichte neuerer technologischer Entwicklungen und der Wettbewerbsfähigkeit dieses Sektors.“

## Artikel 2

Verordnung (EG) Nr. 2006/2004<sup>23</sup> wird wie folgt geändert:

Der Anhang ‚Richtlinien und Verordnungen‘ gemäß Artikel 3 Absatz a Nummer 4 dieser Verordnung ist wie folgt geändert:

„Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität vom 3. Oktober 1989: Artikel 3g bis 3h<sup>24</sup> und Artikel 10 bis 20<sup>25</sup>. Richtlinie zuletzt geändert durch Richtlinie xxxx/xxxx/EG des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>26</sup>.“

## Artikel 3

1. Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie spätestens am [...] nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Rechtsvorschriften mit und fügen eine Tabelle der Entsprechungen zwischen der Richtlinie und diesen innerstaatlichen Rechtsvorschriften bei.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

## Artikel 4

Diese Richtlinie tritt am [...] Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

## Artikel 5

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

---

<sup>23</sup> ABl. L 364 vom 9.12.2004, S. 1.

<sup>24</sup> ABl. xxx, S. xxx.

<sup>25</sup> ABl. L 298, 17.10.1989, S. 23.

<sup>26</sup> ABl. xxx, S. xxx.

Geschehen zu Brüssel, am [...]

*Im Namen des Europäischen Parlaments*  
*Der Präsident*  
[...]

*Im Namen des Rates*  
*Der Präsident*  
[...]