



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 30.4.2004
KOM(2004) 341 endgültig

2004/0117 (COD)

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zum Schutz von Jugendlichen, der Menschenwürde und dem Recht auf
Gegendarstellung hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen
audiovisuellen Medien und der europäischen Informationsdienstindustrie**

(von der Kommission vorgelegt)

BEGRÜNDUNG

1. EINLEITUNG

Am 24. September 1998 nahm der Rat die Empfehlung zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Industriezweigs der audiovisuellen Dienste und Informationsdienste durch die Förderung nationaler Rahmenbedingungen für die Verwirklichung eines vergleichbaren Niveaus in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde (98/560/EG)¹ ("die Empfehlung") an. Die Empfehlung ist das erste Rechtsmittel auf EU-Ebene, die den Inhalt von audiovisuellen Diensten und Informationsdiensten betrifft und alle Formen der Übermittlung vom Rundfunk bis zum Internet abdeckt.

In Abschnitt III, Absatz 4 der Empfehlung wird die Kommission ersucht, einen Evaluierungsbericht über die Anwendung der Empfehlung in den Mitgliedstaaten zwei Jahre nach ihrer Annahme dem Europäischen Parlament und dem Rat vorzulegen.

Die Durchführung der Empfehlung wurde zum ersten Mal im Jahre 2000 bewertet und der erste Bericht wurde 2001 veröffentlicht: Erster Evaluierungsbericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Empfehlung des Rates vom 24. September 1998 über den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde². Der Bericht wies darauf hin, dass die Anwendung der Empfehlung im Ganzen zufrieden stellend war. Der Rat (Kultur) nahm seine Schlussfolgerungen hinsichtlich des Evaluierungsberichts am 21. Juni 2001 und das Parlament eine Entschließung über den Bericht am 11. April 2002 an³. In letzterer wurde die Kommission ersucht, einen weiteren Bericht zu einem angemessenen Zeitpunkt und vorzugsweise vor dem 31. Dezember 2002 zu erstellen.

Am 12. Dezember 2003 hat die Europäische Kommission den zweiten Evaluierungsbericht über die Empfehlung des Rates vom September 1998 hinsichtlich des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in audiovisuellen Diensten und Informationsdiensten angenommen. Der Bericht analysiert die Maßnahmen, die in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene seit dem Jahr 2000 ergriffen wurden

Um mit den Herausforderungen Schritt zu halten, die technologische Entwicklungen mit sich bringen, schlägt die Kommission in Folge des zweiten Evaluierungsberichtes nun diese zusätzliche Empfehlung vor.

2. HINTERGRUND

Die Empfehlung ersucht die Mitgliedstaaten, die Industrie und andere Beteiligte sowie die Kommission, Schritte zu unternehmen, um den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde im Bereich des Rundfunks und des Internets zu verstärken. Illegaler, schädlicher und unerwünschter Inhalt und Verhalten im Internet

¹ ABl. L 270 vom 7.10.1998, S. 48.

² KOM(2001) 106 endg., 27.2.2001.

³ C5-0191/2001 - 2001/2087 (LATTICH).

erregen weiterhin die Besorgnis von Gesetzgeber, Industrie und Eltern. In Zukunft wird es neue Herausforderungen sowohl in quantitativer (mehr "illegaler" Inhalt) als auch qualitativer Hinsicht (neue Plattformen, neue Produkte) geben. Unter Berücksichtigung der ständig zunehmenden Verarbeitungskraft und Speicherkapazität von Computern und der Tatsache, dass Breitbandtechnologien die Verbreitung von Inhalten wie zum Beispiel Videos auf 3G Mobiltelefonen ermöglichen, ist der Bedarf einer sicheren Umgebung größer als je zuvor.

3. GELTUNGSBEREICH DER EMPFEHLUNG

Die Empfehlung konzentriert sich auf den Inhalt von audiovisuellen Diensten und Informationsdiensten, die alle Formen der Übermittlung vom Rundfunk bis zum Internet abdecken.

4. WARUM EINE EMPFEHLUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES STATT EINER EMPFEHLUNG DER KOMMISSION?

Angesichts der Tatsache, dass die Industrie- und Kulturpolitik nicht die Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten umfasst, muss die Gemeinschaft auf unverbindliche Instrumente zurückgreifen, wie etwa Empfehlungen, um die im Vertrag verankerten Aufgaben und Verpflichtungen zu erfüllen.

Der EG-Vertrag überträgt der Kommission Befugnisse zur Annahme von Empfehlungen. Artikel 249 sieht vor, dass „zur Erfüllung ihrer Aufgaben und nach Maßgabe des Vertrages“ die Kommission Empfehlungen ausspricht. In Artikel 211 heißt es: „Um das ordnungsgemäße Funktionieren und die Entwicklung des Gemeinsamen Marktes zu gewährleisten, erfüllt die Kommission folgende Aufgaben: [...] Empfehlungen oder Stellungnahmen auf den in diesem Vertrag bezeichneten Gebieten abzugeben, soweit der Vertrag diese ausdrücklich vorsieht oder soweit sie es für notwendig erachtet [...].“

Nichtsdestoweniger ist die Kommission der Auffassung, dass eine Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates einer Empfehlung der Kommission in dieser Angelegenheit vorzuziehen ist.

Mit der vorliegenden Empfehlung wird die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Industriezweigs der audiovisuellen Dienste und Informationsdienste durch die Förderung nationaler Rahmenbedingungen für die Verwirklichung eines vergleichbaren Niveaus in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde bezweckt. Dies kann besser erreicht werden, wenn die Empfehlung vom Rat erörtert und angenommen wird. Außerdem hat das Europäische Parlament in seiner Entschließung⁴ vom 11. April 2002 zum ersten Evaluierungsbericht über die Empfehlung nachdrücklich auf die Notwendigkeit verwiesen, einen effektiven Jugendschutz und Schutz der Menschenwürde zu erreichen. Daher scheint es geboten, das Europäische Parlament in vollem Umfang in die Erörterung und Annahme der Empfehlung einzubeziehen. Diese Einbeziehung wird für eine Ausweitung der Debatte sorgen und der Empfehlung eine größere Wirkung

⁴ C5-0191/2001 - 2001/2087 (LATTICH).

verschaffen. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Ziel der Gemeinschaft durch eine Empfehlung des Europäischen Parlament und des Rates besser erreicht werden kann als durch eine Empfehlung der Kommission.

5. RECHTSGRUNDLAGE DER EMPFEHLUNG

Die audiovisuellen Medien und die Informationsindustrie besitzen großes Potenzial für die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Förderung des Wirtschaftswachstums. Die Voraussetzungen für die Wettbewerbsfähigkeit dieser industriellen Aktivitäten müssen verbessert werden, insbesondere was die bessere Nutzung technischer Entwicklungen, wie die Digitalisierung anbelangt. Daher wird als Rechtsgrundlage der Empfehlung Artikel 157 EG-Vertrag vorgeschlagen. Nach diesem Artikel sorgen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten dafür, dass die notwendigen Voraussetzungen für die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie der Gemeinschaft gewährleistet sind, wobei ihre Tätigkeit u. a. darauf abzielt, eine bessere Nutzung des industriellen Potenzials der Politik in den Bereichen Innovation, Forschung und technologische Entwicklung zu fördern.

Artikel 157 bildete bereits die Rechtsgrundlage für die Empfehlung zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Industriezweigs der audiovisuellen Dienste und Informationsdienste durch die Förderung nationaler Rahmenbedingungen für die Verwirklichung eines vergleichbaren Niveaus in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde (98/560/EG)⁵, die mit dieser Empfehlung und dem Beschluss des Rates vom 20. Dezember 2000 zur Durchführung eines Programms zur Förderung von Entwicklung, Vertrieb und Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich europäischer audiovisueller Werke (MEDIA Plus – Entwicklung, Vertrieb und Öffentlichkeitsarbeit 2001-2005)⁶ ergänzt wird.

⁵ ABl. L 270 vom 7.10.1998, S. 48.

⁶ ABl. L 13, 17.1.2001, S. 35.

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zum Schutz von Jugendlichen, der Menschenwürde und dem Recht auf Gendarstellung hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen audiovisuellen Medien und der europäischen Informationsdienstindustrie

(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 Artikel 157,

auf den Vorschlag der Kommission ⁷

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses ⁸

nach der Stellungnahme des Ausschusses der Regionen ⁹

Nach dem Verfahren handelnd, das in Artikel 251 des Vertrags erwähnt wird,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Empfehlung 98/560/EG des Rates vom 24. September 1998 zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Industriezweigs der audiovisuellen Dienste und Informationsdienste durch die Förderung nationaler Rahmenbedingungen für die Verwirklichung eines vergleichbaren Niveaus in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde¹⁰ ist das erste Rechtsmittel auf Gemeinschaftsebene, das hinsichtlich der Übermittlung audiovisueller Inhalte alle Übermittlungswege, vom Rundfunk bis zum Internet, abdeckt.
- (2) Mit Entscheidung Nr. 276/1999/EG¹¹ nahmen das Europäische Parlament und der Rat einen mehrjährigen Aktionsplan der Gemeinschaft zur Förderung der sicheren Nutzung des Internet durch die Bekämpfung illegaler und schädlicher Inhalte in globalen Netzen an (der Aktionsplan "sicheres Internet").

⁷ ABl. C [...], [...] p. [...]

⁸ ABl. C [...], [...] p. [...]

⁹ ABl. C [...], [...] p. [...]

¹⁰ ABl. L 270 vom 7.10.1998, S. 48.

¹¹ ABl. L 33 vom 6.2.1999 S. 1. Entscheidung wie zuletzt geändert durch Regulierung (EG) Nr. 1882/2003 (ABl. L 284 vom 31.10.2003, S. 1).

- (3) Die Entscheidung Nr. 1151/2003/EG des Europäischen Parlaments und des Rates¹² verlängerte den Aktionsplan „sichereres Internet“ für zwei Jahre und änderte seine Reichweite, um Maßnahmen einzubeziehen, die den Austausch von Information und die Koordination mit den relevanten Akteuren auf nationaler Ebene unterstützen, wie auch um die Beitrittsländer einzubeziehen.
- (4) Die Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt¹³ klärt einige gesetzliche Konzepte und harmonisiert bestimmte Aspekte, um Diensten der Informationsgesellschaft zu ermöglichen, vollständig von den Prinzipien des Binnenmarktes zu profitieren. Mehrere Bestimmungen der Richtlinie 2000/31/EG sind auch relevant für den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde, insbesondere Artikel 16(1)e, gemäß dem die Mitgliedstaaten und die Kommission die Ausarbeitung von Verhaltenskodizes zum Zwecke des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde anregen sollen.
- (5) Die sich ändernde Medienlandschaft, resultierend aus neuen Technologien und Medieninnovation, macht es notwendig, Kinder und auch Eltern zu lehren, wirksam die Medien zu verwenden.
- (6) In der öffentlichen Konsultation hinsichtlich der Richtlinie 89/552/EWG des Rates geändert durch Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität¹⁴ wurde vorgeschlagen, dass die Medienkompetenz zu jenen Themen gehören sollte, die durch die Empfehlung 98/560/EG abgedeckt werden.
- (7) Die Kommission regt zur Zusammenarbeit und wechselseitigem Lernen von guten Praktiken zwischen (Selbst-)Regulierungsgremien an, die die Bewertung oder Klassifikation audiovisuellen Inhalts vornehmen, mit der Absicht allen Zuschauern, aber besonders Eltern und Lehrern zu ermöglichen, den Inhalt von Programmen zu beurteilen.
- (8) Wie während der öffentlichen Konsultation hinsichtlich der Richtlinie 97/36/EG festgestellt, ist es angebracht das Recht auf Gegendarstellung für alle elektronischen Medien zur Anwendung zu bringen.
- (9) Die Entschließung des Rates vom 5. Oktober 1995 zur Darstellung der Frau und des Mannes in Werbung und Medien¹⁵, die die Mitgliedstaaten und die Kommission einlädt, angemessene Maßnahmen zur Förderung eines differenzierten und realistischen Bildes der Möglichkeiten und Fähigkeiten der Frauen und Männer in der Gesellschaft zu ergreifen.

¹² ABl. L 162 vom 1.7.2003, S. 1.

¹³ ABl. L 178 vom 17.7.2000, S. 1.

¹⁴ ABl. L 202, 30.7.1997, S. 60.

¹⁵ Amtsblatt Nr. C 296 vom 10.11.1995, S. 0015 – 0016

- (10) Als die Kommission ihren Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frauen und Männern beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen¹⁶ vorlegte, hat sie angemerkt, dass die Darstellung der Geschlechterrollen in den Medien und bei der Werbung wichtige Fragen zum Schutz der Würde von Männern und Frauen aufwirft. Sie kam aber zu der Schlussfolgerung, dass es nicht angebracht wäre, diese Fragen in diesem Vorschlag anzusprechen.
- (11) Es ist angebracht die widerstreitenden Prinzipien der Achtung der Menschenwürde und der Meinungsfreiheit, auf mitgliedstaatlicher Ebene in einem medienübergreifenden Ansatz auszugleichen, der ausdrücklich darauf abzielt, die Industrie zu ermutigen, jede Art von Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexueller Ausrichtung in allen Medien zu vermeiden und zu bekämpfen.
- (12) Diese Empfehlung soll die Empfehlung 98/560/EG ergänzen, um technologische Entwicklungen zu berücksichtigen,

I. EMPFEHLEN den Mitgliedstaaten, ein der Entwicklung der audiovisuellen Dienste und Informationsdienste förderliches Klima des Vertrauens dadurch zu begünstigen, dass sie:

- (1) erwägen, Maßnahmen des Rechts oder der Praxis auf nationaler Ebene zur Sicherung des Rechts auf Gegendarstellung in allen Medien einzuführen, unbeschadet der Möglichkeit, die Art seiner Ausübung an die jeweilige Besonderheiten der unterschiedlichen Medien anzupassen.
- (2) im Hinblick auf die Förderung einer Übernahme technologischer Entwicklungen ergänzend zu und im Einklang mit den schon bestehenden gesetzlichen und sonstigen Maßnahmen für Rundfunkdienste und in enger Zusammenarbeit mit den Beteiligten auf Maßnahmen hinwirken,
 - mit denen Jugendliche in die Lage versetzt werden, die online angebotenen audiovisuellen Dienste und Informationsdienste verantwortungsvoll zu nutzen, und zwar insbesondere durch eine bessere Aufklärung von Eltern, Erziehern und Lehrern über die Möglichkeiten der neuen Dienste und die Instrumente zur Sicherstellung des Schutzes von Jugendlichen, speziell durch Medienkompetenz- und Medienbildungsprogramme.
 - durch die, soweit dies zweckmäßig und notwendig ist, die Identifizierung von qualitativ hochwertigen Inhalten und Diensten für Jugendliche und der Zugang hierzu erleichtert werden, unter anderem über die Bereitstellung von Zugangsmöglichkeiten in Bildungseinrichtungen und in öffentlich zugänglichen Räumen.
- (3) die Industrie ermutigen, Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexueller Ausrichtung in allen Medien zu verhindern und solche Diskriminierung zu bekämpfen.

¹⁶ KOM(2003) 657.

II. EMPFEHLEN den Unternehmen und anderen Beteiligten:

- (1) positive Maßnahmen zugunsten von Minderjährigen zu entwickeln, die Initiativen einschließen, um ihnen breiteren Zugang zu audiovisuellen Diensten und Informationsdiensten zu erleichtern, bei gleichzeitiger Vermeidung potentiell schädlicher Inhalte unter Einbeziehung einer ‚bottom-up‘ Harmonisierung durch Zusammenarbeit von selbst- und ko-regulierenden Gremien in den Mitgliedstaaten und durch den Austausch von beste Praktiken hinsichtlich Fragen wie eines Systems gemeinsamer, beschreibender Symbole, das Zuschauern helfen würde, den Inhalt von Programmen zu bewerten;
- (2) effektive Maßnahmen zur Vermeidung von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung in allen Medien zu entwickeln und solche Diskriminierung zu bekämpfen sowie ein differenziertes und realistisches Bild der Möglichkeiten und Fähigkeiten der Frauen und Männer in der Gesellschaft zu fördern.

Geschehen zu Brüssel [...]

Für das Europäische Parlament
Der Präsident

Für den Rat
Der Präsident

ANHANG

INDIKATIVE LEITLINIEN FÜR DIE UMSETZUNG, AUF NATIONALER EBENE, VON MAßNAHMEN IN DAS INLÄNDISCHE RECHT ODER PRAXIS ZUR SICHERSTELLUNG DES GEGENDARSTELLUNGSRECHTS IN ALLEN MEDIEN

Ziel: Einführung von Maßnahmen in das inländische Recht oder Praxis der Mitgliedstaaten zur Sicherung des Gegendarstellungsrechts in allen Medien, unbeschadet der Möglichkeit, die Anwendung an die Besonderheiten jedes Medientypus anzupassen.

- Unbeschadet der übrigen von den Mitgliedstaaten erlassenen zivil, verwaltungs- oder strafrechtlichen Bestimmungen, sollte jede natürliche oder juristische Person, unabhängig von ihrer Nationalität, deren berechnigte Interessen insbesondere, aber nicht ausschließlich, Ehre und Ansehen aufgrund einer Behauptung von **Tatsachen in einer Publikation oder einer Übertragung** beeinflusst worden sind, ein Recht auf Gegendarstellung oder vergleichbare Maßnahmen beanspruchen können. Die Mitgliedstaaten sollten dafür sorgen, dass die tatsächliche Ausübung des Rechts auf Gegendarstellung oder gleichwertiger Maßnahmen nicht durch Auferlegung unbilliger Bestimmungen oder Bedingungen behindert wird. Die Gegendarstellung sollte innerhalb einer angemessenen Frist nach Eingang des begründeten Antrags zu einer Zeit und in einer Weise erfolgen, die der Veröffentlichung oder Übertragung, auf die sie sich bezieht, angemessen ist. - Das Recht auf Gegendarstellung oder gleichwertige Maßnahmen sollten in Bezug auf alle Medien gelten, die der Rechtshoheit eines Mitgliedstaates unterworfen sind.
- Die Mitgliedstaaten sollten die erforderlichen Maßnahmen zur Ausgestaltung dieses Rechts oder dieser Maßnahmen treffen und das Verfahren zu deren Wahrnehmung festlegen. Sie sollten insbesondere dafür sorgen, dass die Frist für die Wahrnehmung des Rechts auf Gegendarstellung oder gleichwertiger Maßnahmen ausreicht und dass die Vorschriften so festgelegt werden, dass dieses Recht oder diese Maßnahme von den natürlichen oder juristischen Personen, deren Wohnsitz oder Niederlassung sich in einem anderen Mitgliedstaat befindet, in angemessener Weise wahrgenommen werden können.
- Der Antrag auf Gegendarstellung oder gleichwertiger Maßnahmen sollte abgewiesen werden, wenn der Antragsteller kein legitimes Interesse an der Veröffentlichung einer Gegendarstellung hat oder wenn die Gegendarstellung eine strafbare Handlung beinhaltet oder wenn sie gegen die guten Sitten verstößt.
- Bei Streitigkeiten über die Wahrnehmung des Rechts auf Gegendarstellung oder gleichwertiger Maßnahmen sollte eine gerichtliche Nachprüfung ermöglicht werden.