

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 26.6.2009
KOM(2009) 309 endgültig

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

**Siebter Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den
Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über
die Anwendung der Richtlinie 89/552/EWG „Fernsehen ohne Grenzen“**

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
1.1	Hintergrund des Berichts.....	3
1.2	Jüngere Technologieentwicklungen und Entwicklung des Fernsehmarktes in Europa3	
1.3	Durch die Richtlinie 2007/65/EG eingeführte neue Vorschriften.....	4
2.	Anwendung der Richtlinie	4
2.1	Herkunftsland, freier Verkehr und rechtliche Zuständigkeit	4
2.2	Ereignisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung.....	6
2.3	Kurzberichterstattung	7
2.4	Förderung europäischer und unabhängiger Werke	7
2.5	Anwendung der Vorschriften über Werbung.....	8
2.6	Schutz Minderjähriger und öffentliche Ordnung.....	10
2.7	Koordinierung zwischen den nationalen Behörden und der Kommission.....	11
3.	Internationale Aspekte	11
3.1	Erweiterung – Ausblick.....	11
3.2	Internationale Rahmenbedingungen für die kulturelle Vielfalt	12
3.3	Zusammenarbeit mit dem Europarat.....	12
4.	Nächster Bericht.....	12
5.	Schlussfolgerungen	13

1. EINLEITUNG

1.1 Hintergrund des Berichts

Im Einklang mit Artikel 26 der Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität¹ in der Fassung der Richtlinie 97/36/EG² (Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“, nachstehend „Fernsehrichtlinie“ genannt), legt die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss ihren siebten Bericht über die Anwendung der Richtlinie vor. Der Bericht befasst sich mit der Anwendung der Fernsehrichtlinie im Zeitraum 2007–2008.

Darin werden die wichtigsten Aspekte der Anwendung der Fernsehrichtlinie im Bezugszeitraum dargelegt und analysiert³.

Am 11. Dezember 2007 verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat die Richtlinie 2007/65/EG, die bis spätestens zum 19. Dezember 2009 umzusetzen ist. Durch diese neue Richtlinie, die am 19. Dezember 2007 in Kraft trat, wird die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ ganz beträchtlich geändert und in „Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste“ (AVMD-RL)⁴ umbenannt. Auf die neuen Vorschriften der Richtlinie wird ebenfalls eingegangen.

1.2 Jüngere Technologieentwicklungen und Entwicklung des Fernsehmarktes in Europa

Während Bezahlfernsehbetreiber mit ihrer Tätigkeit im Allgemeinen ganz erhebliche Gewinne erzielen, mussten herkömmliche frei empfangbare und öffentlich-rechtliche Rundfunksender stagnierende oder rückläufige Einnahmen hinnehmen. Nach den neuesten vorliegenden Daten von 2006⁵ haben die EU-Rundfunkveranstalter aus statistischer Sicht Nettoumsätze in Höhe von fast 79 Milliarden € erzielt (davon öffentlich-rechtlich 39 %, kommerziell frei empfangbar 28 %, Pay-TV 22 %, Spartenfernsehen und Teleshopping 11 %).

Im November 2008 waren in den Mitgliedstaaten insgesamt mehr als 4 000 Fernsehanbieter niedergelassen⁶. Neben 352 landesweiten analogen und digitalen terrestrischen Kanälen waren etwa 1 742 weitere Kanäle über eine oder mehrere Plattformen verfügbar, und mindestens 650 Kanäle waren auf den Markt eines anderen Mitgliedstaates als den der Niederlassung oder auf Länder außerhalb der EU ausgerichtet. Zusätzlich zu den landesweit empfangbaren oder aus einem anderen

¹ ABl. L 298 vom 17.10.1989, S. 23.

² ABl. L 202 vom 30.7.1997, S. 60.

³ Der vorherige Zeitraum war Gegenstand des sechsten Anwendungsberichts, KOM(2007) 452 endg.

⁴ Siehe Artikel 1 der Richtlinie 2007/65/EG: „Die Richtlinie 89/552/EWG wird wie folgt geändert: 1. Der Titel erhält folgende Fassung: „Richtlinie 89/552/EWG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste)“.

⁵ Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Jahrbuch 2008.

⁶ Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, MAVISE-Datenbank.

Mitgliedstaat stammenden Kanälen gibt es schätzungsweise über 1 500 Regionalkanäle. Darüber hinaus kann die europäische Öffentlichkeit mehr als 750 Kanäle empfangen, die aus Drittländern stammen und in mindestens einen Mitgliedstaat übertragen werden.

Im Dezember 2008 wurden von in der EU niedergelassenen Mediendienstanbietern über 600 audiovisuelle Mediendienste auf Abruf bereitgestellt, wobei die meisten nichtlinearen Dienste über das Internet oder als IPTV-Dienste übertragen werden.

Die Publikumsfragmentierung hat weiter zugenommen, da die Zuschauer in gewissem Umfang zu neuen Kanälen und Abrufdiensten gewechselt haben. Insgesamt haben sich die Fernsehgewohnheiten der Zuschauer im Berichtszeitraum jedoch kaum verändert. In einigen Ländern hat die Fernsehdauer 2008 gegenüber 2006 zugenommen (z. B. Vereinigtes Königreich, Spanien und Rumänien), während sie in anderen Ländern zurückgegangen ist (z. B. Tschechische Republik, Deutschland, Belgien, Niederlande). Ungarn ist weiterhin das Land, in dem am längsten ferngesehen wird (260 Minuten/Tag), während die Zuschauer in Österreich und Schweden die wenigste Zeit vor dem Fernseher verbringen (148 bzw. 160 Minuten/Tag).

1.3 Durch die Richtlinie 2007/65/EG eingeführte neue Vorschriften

Die neue AVMD-Richtlinie gibt auf der Grundlage des Herkunftslandprinzips den Rechtsrahmen für den freien Verkehr audiovisueller Mediendienste vor und sorgt damit für den zur Erreichung der Ziele des Binnenmarkts notwendigen Harmonisierungsgrad.

2. ANWENDUNG DER RICHTLINIE

2.1 Herkunftsland, freier Verkehr und rechtliche Zuständigkeit (Artikel 2, 2a und 3)

Das Herkunftslandprinzip bildet den Eckpfeiler der Richtlinie 89/552/EWG. Demnach dürfen Dienste, die mit dem Recht des Landes, in dem ihre Anbieter niedergelassen sind, im Einklang stehen, innerhalb des Binnenmarktes der Gemeinschaft frei verbreitet werden. Allerdings dürfen die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 2a Absatz 2 Schutzvorkehrungen treffen, wenn eine Fernsehsendung aus einem anderen Mitgliedstaat in offensichtlicher, ernster und schwerwiegender Weise gegen die Vorschriften der Richtlinien für den Jugendschutz und das Verbot der Aufstachelung zum Hass verstößt.

Gemäß Artikel 3 können die Mitgliedstaaten für die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendienstanbieter in den von der Richtlinie koordinierten Bereichen strengere oder ausführlichere Bestimmungen vorschreiben.

Im Zuge der Anwendung dieser Bestimmung kam es zu einem Sanktionsverfahren des belgischen CSA (*Conseil Supérieur de l'Audiovisuel*) gegen die Rundfunkveranstalter TVi und CLT-UFA in Bezug auf die Fernsehdienste RTL-TVi, Club RTL und Plug TV, die bis 31. Dezember 2005 in Belgien genehmigt waren, aber auch eine luxemburgische Genehmigung hatten. Wie der belgische *Conseil d'Etat* (Staatsrat) am 15. Januar 2009 entschied, ist in der Fernsehrichtlinie eindeutig

festgelegt, dass für einen bestimmten Rundfunkveranstalter nun ein Mitgliedstaat zuständig sein kann. Weiter stellte er fest, dass die fraglichen Kanäle am 1. Januar 2006 in Luxemburg genehmigt waren und deshalb in die rechtliche Zuständigkeit Luxemburgs fielen. Durch das Verlangen einer Genehmigung in Belgien hatten die belgischen Behörden somit die Gültigkeit der von Luxemburg erteilten Genehmigung verneint.

Durch die Richtlinie 2007/65/EG eingeführte neue Vorschriften (neue Artikel 2 Absatz 4, Artikel 2a Absatz 4, Artikel 3 Absätze 2–5)

• Schutzvorkehrungen bei nichtlinearen Diensten (neuer Artikel 2a Absatz 4)

In Bezug auf audiovisuelle Mediendienste auf Abruf wird den Mitgliedstaaten durch Artikel 2a Absatz 4 die Möglichkeit eingeräumt, abweichend vom Grundsatz des freien Empfangs Schutzvorkehrungen zu treffen, falls diese Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Gesundheit, der öffentlichen Sicherheit oder zum Schutz der Verbraucher notwendig sind. Außer in Dringlichkeitsfällen müssen solche Maßnahmen vom zuständigen Mitgliedstaat vorab der Kommission mitgeteilt werden, und die Kommission muss diese Maßnahmen als mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar betrachten.

• Umgehungsverfahren bei linearen und nichtlinearen Diensten (neuer Artikel 3 Absatz 2–5 und Artikel 3 Absatz 8)

Gemäß Artikel 3 können die Mitgliedstaaten für die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendienstanbieter in den von der Richtlinie koordinierten Bereichen strengere oder ausführlichere Bestimmungen vorschreiben. Kommt ein Mitgliedstaat zu dem Schluss, dass ein der Rechtshoheit eines anderen Mitgliedstaats unterliegender Fernsehveranstalter Fernsehprogramme erbringt, die ganz oder vorwiegend auf sein Gebiet ausgerichtet sind, sieht Artikel 3 Absatz 2 ein Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden des Herkunfts- und Bestimmungsmitgliedstaates vor. Wird in einem Fall, in dem sich der Fernsehveranstalter in dem Mitgliedstaat, dessen Rechtshoheit er unterliegt, nur niedergelassen hat, um die strengeren Vorschriften des Bestimmungsmitgliedstaats zu umgehen, keine befriedigende Lösung gefunden, so kann der Bestimmungsmitgliedstaat geeignete Maßnahmen treffen, sofern diese ordnungsgemäß mitgeteilt und von der Kommission als mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar betrachtet werden.

Bei Abrufdiensten gibt es zwar keine entsprechende Bestimmung gegen die Umgehung strengerer einzelstaatlicher Vorschriften, jedoch gelten die vom Europäischen Gerichtshof aufgestellten allgemeinen Grundsätze auch für diese Dienste⁷.

⁷

Richtlinie 2000/31/EG, Erwägungsgrund 57: Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist ein Mitgliedstaat weiterhin berechtigt, Maßnahmen gegen einen in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Diensteanbieter zu ergreifen, dessen Tätigkeit ausschließlich oder überwiegend auf das Hoheitsgebiet des ersten Mitgliedstaates ausgerichtet ist, wenn die Niederlassung gewählt wurde, um die Rechtsvorschriften zu umgehen, die auf den Anbieter Anwendung fänden, wenn er im Hoheitsgebiet des ersten Mitgliedstaats niedergelassen wäre. Siehe vor allem die Urteile in den Rechtssachen C-212/97, Centros, 9.3.1999, und C-196/04, Cadbury, 12.9.2008.

- **Kriterien für die subsidiäre rechtliche Zuständigkeit (neuer Artikel 2 Absatz 4)**

Bezüglich der Anwendung der Subsidiaritätskriterien für die Feststellung des zuständigen Mitgliedstaats ist das Land rechtlich zuständig, in dem sich die Satellitensendeanlage befindet, und nur wenn es keine Sendeanlage innerhalb der Gemeinschaft gibt, gilt der Mitgliedstaat mit der Übertragungskapazität des Satelliten als zuständig.

Um zu vermeiden, dass mehrere Mitgliedstaaten zuständig sind oder aber niemand zuständig ist, wurde auf der 25. Sitzung des durch Artikel 23 der Richtlinie⁸ eingesetzten Kontaktausschusses beschlossen, dass die nationalen Maßnahmen zur Umsetzung von Artikel 2 Absatz 4 gleichzeitig zum Ende der Übergangsfrist in Kraft treten sollen.

Die Kommission hat außerdem eine Zusammenarbeit mittels Informationsaustausch über Satellitenbetreiber und -sendeanlagen vorgeschlagen, um betreffende audiovisuelle Mediendienste leichter zu ermitteln.

2.2 Ereignisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung (Artikel 3a / neuer Artikel 3j)

Nach Artikel 3a Absatz 1 der Fernsehrichtlinie können die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Übertragung von Ereignissen, denen sie eine erhebliche gesellschaftliche Bedeutung beimessen, nicht in einer Weise erfolgt, durch die einem bedeutenden Teil der Öffentlichkeit die Möglichkeit vorenthalten wird, diese Ereignisse im frei zugänglichen Fernsehen zu verfolgen. Gemäß Artikel 3a Absatz 2 der Richtlinie muss die Kommission prüfen, ob die Maßnahmen mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind.

Nach dem Urteil in der Rechtssache Infront WM AG / Kommission⁹ erließ die Kommission ihre Entscheidungen über die notifizierten Maßnahmen erneut, im Einklang mit den Verfahrensregeln der Kommission für Beschlüsse des Kollegiums, die Übertragung von Befugnissen und die Durchführung der Entscheidungen. Die konsolidierte Liste der Maßnahmen wurde veröffentlicht¹⁰.

Nachdem die Kommission Rechtsmittel eingelegt hatte, bestätigte der Gerichtshof das erste Urteil und sprach Infront das Recht zu, Nichtigkeitsklage beim Gerichtshof einzureichen¹¹.

FIFA und UEFA reichten Beschwerde gegen die Entscheidungen der Kommission über die belgische und die britische Liste der Ereignisse von erheblicher Bedeutung ein¹², weil darin das gesamte Finalturnier der FIFA-Fußball-Weltmeisterschaft und der UEFA-Fußball-Europameisterschaft aufgenommen worden waren.

⁸ Siehe 2.7.1.

⁹ Rechtssache T-33/01, Infront WM AG / Kommission, 15.12.2005.

¹⁰ ABl. C 17 vom 24.1.2008, S. 7–10.

¹¹ Rechtssache C-125/06, 13.3.2008, Kommission / Infront WM AG.

¹² Rechtssachen T- 385/07, T-55/08 und T-68/08.

2.3 **Kurzberichterstattung (neuer Artikel 3k)**

Die Richtlinie 2007/65/EG führte eine neue Bestimmung über kurze Ausschnitte, die für Nachrichtensendungen verwendet werden, ein. Dadurch erhalten alle in der Europäischen Union niedergelassenen Fernsehveranstalter Zugang zu kurzen Auszügen aus der ansonsten exklusiv übertragenen Berichterstattung über Ereignisse von großem Interesse für die Öffentlichkeit. Diese kurzen Ausschnitte dürfen ausschließlich für allgemeine Nachrichtensendungen verwendet werden.

2.4 **Förderung europäischer und unabhängiger Werke (Artikel 4 und 5)**

Gemäß Artikel 4 und 5 der Fernsehrichtlinie müssen die Fernsehveranstalter den Hauptanteil ihrer gesamten zu berücksichtigenden Sendezeit der Sendung von europäischen Werken vorbehalten. Ferner müssen die Fernsehveranstalter mindestens 10 % ihrer Sendezeit oder ihrer Haushaltsmittel für die Programmgestaltung der Sendung europäischer Werke von unabhängigen Herstellern vorbehalten.

Am 22. Juli 2008 nahm die Kommission ihre achte Mitteilung über die Anwendung von Artikel 4 und 5 der Fernsehrichtlinie an, die sich auf die EU-25-Staaten und den Zeitraum 2005–2006 bezieht.

Der EU-weite durchschnittliche Sendezeitanteil europäischer Werke stieg von 63,52 % im Jahr 2005 auf 65,05 % im Jahr 2006. Mittelfristig (2003–2006) hat sich somit die Ausstrahlung europäischer Werke bei über 63 % stabilisiert, was eine zufriedenstellende Gesamtsituation bei der Ausstrahlung europäischer Werke im Fernsehen in der EU belegt. Der durchschnittliche Anteil unabhängiger Produktionen, die auf allen europäischen Kanälen in allen Mitgliedstaaten gesendet wurden, ist von 36,44 % (2005) auf 37,59 % (2006) gestiegen. Das bedeutet auch, dass die EU-weite Ausstrahlung europäischer Werke unabhängiger Produzenten mittelfristig (2003–2006) um 6,2 Prozentpunkte zugenommen hat.

Durch die Richtlinie 2007/65/EG eingeführte neue Vorschriften (neue Artikel 1n Ziffer i dritter Gedankenstrich und Artikel 3i)

Bei nichtlinearen Diensten müssen die Mitgliedstaaten im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln dafür sorgen, dass die Anbieter audiovisueller Mediendienste auf Abruf die Produktion europäischer Werke und den Zugang hierzu fördern¹³. Die Mitgliedstaaten müssen der Kommission innerhalb von zwei Jahren nach Ablauf der Umsetzungsfrist für die AVMD-Richtlinie und danach alle vier Jahre über die Durchführung dieser Bestimmung Bericht erstatten. Außerdem muss die Kommission einen Bericht über die Durchführung dieser Bestimmung vorlegen.

Überdies wird die Begriffsbestimmung für „europäische Werke“ ausgedehnt auf audiovisuelle Koproduktionen mit Drittländern, mit denen die Gemeinschaft Abkommen im audiovisuellen Bereich geschlossen hat, entsprechend den in den einzelnen Abkommen jeweils festgelegten Bedingungen.

¹³ Artikel 3i Absatz 1.

2.5 Anwendung der Vorschriften über Werbung (Artikel 10 bis 20)

In seinem Urteil zur Einstufung einer Anruf-Gewinnspielsendung durch den österreichischen öffentlichen Rundfunkveranstalter ÖRF¹⁴ führte der Europäische Gerichtshof zwar aus, dass die Begriffe „Teleshopping“ und „Fernsehwerbung“ auf nationaler Ebene zu beurteilen seien, gab aber gleichzeitig Hinweise für die Auslegung und Anwendung beider Begriffe.

Eine Einstufung von Anrufsendungen als „Teleshopping“ setzt folglich voraus, dass den Zuschauern eine wirkliche Dienstleistung angeboten wird, was anhand mehrerer Kriterien wie der dem Gewinnspiel gewidmeten Zeit, den durch gebührenpflichtige Anrufe generierten Einnahmen und der Art der den Kandidaten gestellten Frage zu beurteilen ist.

Damit Anrufsendungen als Fernsehwerbung eingestuft werden können, müssen die Werbeaufforderungen zum Mitspielen entweder einen Anreiz für die Zuschauer schaffen, die als Gewinne präsentierten Waren und Dienstleistungen zu erwerben, oder die Vorzüge der Programme des betreffenden Veranstalters mittelbar in Form der Eigenwerbung herausstellen.

Aufgrund der Berichte über die Anwendung der Vorschriften über Werbung durch die Mitgliedstaaten, die ein unabhängiges Beratungsunternehmen der Kommission vorlegte, wurden in den Jahren 2007 und 2008 zwei Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, und zwar gegen Italien und Spanien. Das Vertragsverletzungsverfahren gegen Italien betrifft die Regeln für den Einschub und die Höchstdauer der Werbung. Festgestellt wurden auch mehrere Mängel bei der Umsetzung der Vorschriften über Werbung in italienisches Recht. Am 12. Dezember 2007 verschickte die Kommission ein Aufforderungsschreiben an Italien.

Die italienischen Vorschriften wurden daraufhin geändert, um die Wirksamkeit des Sanktionsverfahrens¹⁵ und die Einhaltung der Regeln für die Platzierung der Werbung zu gewährleisten.

Ferner änderte die italienische Regulierungsbehörde AGCOM die italienischen Regulierungsmaßnahmen durch zwei Entscheidungen^{16,17}, eine in Bezug auf die Dauer der Teleshopping-Fenster und Eigenwerbung und die andere in Bezug auf die Berücksichtigung von Teleshopping-Spots in der stündlichen Werbehöchstdauer¹⁸. Außerdem verabschiedete sie eine Auslegungsmitteilung in Bezug auf die Werbung¹⁹.

In dem Bericht über Spanien wurden mehrere ernste und dauerhafte mutmaßliche Verstöße gegen die stündliche Werbehöchstdauer aufgedeckt. Die Kommission richtete am 11. Juli 2007 ein Aufforderungsschreiben²⁰ an Spanien und gab am

¹⁴ Rechtssache C-195/06, Kommunikationsbehörde Österreich (KommAustria) / Österreichischer Rundfunk (ÖRF), 18.10.2007.

¹⁵ <http://www.parlamento.it/leggi/081011.htm#conve>.

¹⁶ http://www.agcom.it/provv/d_162_07_CSP.htm.

¹⁷ http://www.agcom.it/provv/d_12_08_CSP.htm.

¹⁸ http://www.agcom.it/provv/d_133_08_CSP.htm.

¹⁹ http://www.agcom.it/provv/d_211_08_CSP/d_211_08_CSP.htm.

²⁰ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1062&language=DE>

6. Mai 2008 eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab²¹. Am 27. November 2008 beschloss die Kommission, den Europäischen Gerichtshof mit dem Fall zu befassen. Die Meinungsverschiedenheit zwischen den spanischen Behörden und der Kommission betreffen die Auslegung der Begriffe „Werbespot“ und „andere Formen der Werbung“, die für die Anwendung der stündlichen Höchstdauer entscheidend sind. So werden nach spanischer Auslegung mehrere Werbearten aus der stündlichen Obergrenze ausgenommen, z. B. „Telepromotion-Spots“, „Mikrowerbeflächen“ und der Werbung dienende Kurzberichte („Werbereportagen“)²². Obwohl diese Arten nach Ansicht der Kommission die Merkmale von Werbespots aufweisen, unterliegen sie einer separaten stündlichen Obergrenze, die im spanischen Recht festgelegt ist.

Durch die Richtlinie 2007/65/EG eingeführte neue Vorschriften (neue Artikel 1 Buchstaben h und m, Artikel 3e, 3f, 3g, 10, 11, 18, 18a)

Die Richtlinie 2007/65/EG führt den allgemeinen Begriff der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation ein und legt Grundvorschriften für die audiovisuelle kommerzielle Kommunikation in allen audiovisuellen Mediendiensten fest.

Bezüglich der Werbung wird die tägliche Werbehöchstdauer abgeschafft, aber die Obergrenze von 12 Minuten pro Stunde beibehalten. Während die frühere 20-Minuten-Regel für den Abstand zwischen zwei Werbeunterbrechungen aufgehoben wurde, gilt weiterhin eine Sonderregelung, die in Kinofilmen, Fernsehfilmen und Nachrichtensendungen eine einzige Werbepause für jeden programmierten Zeitraum von 30 Minuten zulässt.

Zum ersten Mal ist die Produktplatzierung geregelt worden. Demnach ist Produktplatzierung grundsätzlich verboten, kann aber in bestimmten Programmen zulässig sein, nämlich in Kinowerken, für audiovisuelle Mediendienste produzierten Filmen und Serien, Sportsendungen und Sendungen der leichten Unterhaltung, soweit ein Mitgliedstaat nichts anderes bestimmt. Produktplatzierung in Form einer kostenlosen Bereitstellung von Waren oder Dienstleistungen wie Requisiten oder Preisen sind in allen Sendungen erlaubt. Bezahlte oder unentgeltliche Produktplatzierung muss, soweit sie erlaubt ist, bestimmte Bedingungen einhalten. Sie darf z. B. die redaktionelle Verantwortung und Unabhängigkeit des Mediendienstanbieters nicht beeinträchtigen, weder zum Kaufen oder Mieten der betreffenden Waren oder Dienstleistungen auffordern, noch das betreffende Produkt zu stark herausstellen, und die Zuschauer müssen auf das Bestehen einer Produktplatzierung hingewiesen werden. Verboten ist jegliche Produktplatzierung für Tabakerzeugnisse (und ihre Hersteller) sowie für Arzneimittel und medizinische Behandlungen, die nur auf ärztliche Verordnung erhältlich sind.

Schließlich sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Anbieter audiovisueller Mediendienste in der Aufstellung von Verhaltenskodizes gegen eine unangebrachte audiovisuelle kommerzielle Kommunikation für süße, fettige oder salzige Lebensmittel und Getränke in Kindersendungen zu bestärken.

²¹ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/700&language=DE>
²² Im Spanischen: *micro-espacios publicitarios* und *publireportages*.

2.6 Schutz Minderjähriger und öffentliche Ordnung (Artikel 2a, 22 und 22a / neue Artikel 2a, 22 und 3b)

Nach drei Beschwerden des türkischen Obersten Hörfunk- und Fernsehates (RTSC) entschied der dänische Hörfunk- und Fernsehrat (RTB) im Mai 2007, dass die Sendungen des kurdischen Fernsehveranstalters ROJ TV nicht zum Hass aufstachelten.

Dagegen untersagte die deutsche Regierung im Juni 2008 ROJ TV jegliche Betätigung in Deutschland wegen Verstößen gegen das Strafrecht, die sich aus der Unterstützung der als terroristische Organisation geführten PKK (Kurdische Arbeiterpartei) ergeben. Ferner wurde ROJ TV vorgeworfen, sich der Förderung der Freundschaft zwischen den Völkern zu widersetzen, die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu gefährden und die Menschenwürde zu verletzen.

Im November 2008 untersagte die deutsche Regierung Al-Manar TV jede weitere Betätigung in Deutschland, nachdem festgestellt worden war, dass Zweck und Tätigkeit von Al-Manar TV darin besteht, die Gewaltanwendung als Mittel zur Durchsetzung politischer und religiöser Interessen zu unterstützen, zu befürworten und dazu aufzurufen. Das Verbot geht über die Untersagung der Sendung und Übertragung hinaus und erstreckt sich auf alle Formen der Unterstützung für den Kanal. Da Al-Manar TV nicht der Rechtshoheit eines Mitgliedstaats unterworfen ist, finden jedoch die Bestimmungen der Fernsehrichtlinie auf diesen Dienst keine Anwendung.

Im Dezember 2008 verlangte der französische CSA (*Conseil Supérieur de l'Audiovisuel*) vom Satellitenbetreiber Eutelsat die Beendigung der Verstöße gegen die französischen Vorschriften zur Umsetzung der Fernsehrichtlinie durch den palästinensischen Fernsehsenders Al-Aqsa TV, der nach Ansicht des CSA in einigen der ausgestrahlten Sendungen zum Hass aufgestachelt hatte.

Durch die Richtlinie 2007/65/EG eingeführte neue Vorschriften (neuer Artikel 3h)

Die Richtlinie 2007/65/EG führt für Abrufdienste eine neue Jugendschutzbestimmung ein, die sicherstellen soll, dass audiovisuelle Mediendienste auf Abruf, deren Inhalte die körperliche, geistige oder sittliche Entwicklung von Minderjährigen ernsthaft beeinträchtigen könnten, nur so bereitgestellt werden, dass sie von Minderjährigen üblicherweise nicht gehört oder gesehen werden können²³.

²³ Eine weitere Maßnahme auf dem Gebiet des Jugendschutzes ist die Mitteilung der Kommission vom 22. April 2008 über den Schutz der Verbraucher, insbesondere Minderjähriger, bei der Nutzung von Videospiele, KOM(2008) 207 endg. Darin wird neben anderen Fragen auf die Übernahme des PEGI-Alters- und PEGI-Online-Einstufungssystems durch die Mitgliedstaaten eingegangen.

2.7 Koordinierung zwischen den nationalen Behörden und der Kommission

2.7.1 Sitzungen des Kontaktausschusses²⁴

Sitzungen des Kontaktausschusses fanden am 20. November 2007 (25. Sitzung), 19. Februar 2008 (26. Sitzung), 16. April 2008 (27. Sitzung), 18. Juni 2008 (28. Sitzung) und 16. Dezember 2008 (29. Sitzung) statt. Die Protokolle dieser Sitzungen sind auf den Webseiten der Kommission veröffentlicht²⁵.

Der Ausschuss verfolgte aufmerksam den Prozess der Umsetzung der neuen Richtlinie in den Mitgliedstaaten. Er erörterte alle neuen Bestimmungen im Hinblick auf mögliche Umsetzungsprobleme wie künftige Transparenzanforderungen und Berichterstattungspflichten. Außerdem verständigten sich die Delegationen auf ein Verfahren, das eine reibungslose Umsetzung der geänderten Kriterien für die subsidiäre rechtliche Zuständigkeit sicherstellen soll.

2.7.2 Sitzungen der Regulierungsbehörden

Sitzungen mit den Regulierungsbehörden fanden am 30. Oktober 2007 und am 4. Juli 2008 statt. Hauptzweck waren ein Meinungsaustausch über die neuen Bestimmungen in der umbenannten AVMD-Richtlinie und die Unterrichtung der Regulierer über die jüngsten Diskussionen innerhalb des Kontaktausschusses. Ferner nahm die Kommission als Beobachter an den Sitzungen der *European Platform of Regulatory Agencies* (EPRA, Europäische Plattform der Medienaufsichtsbehörden) teil. Artikel 23b der AVMD-Richtlinie bekräftigt die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, über ihre zuständigen unabhängigen Regulierungsbehörden untereinander und mit der Kommission zusammenzuarbeiten.

3. INTERNATIONALE ASPEKTE

3.1 Erweiterung – Ausblick

Kroatien, die Türkei und die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien sind Kandidatenländer für den Beitritt zur Europäischen Union. Nach der erfolgten Angleichung der kroatischen Rechtsvorschriften an die Fernsehrichtlinie schloss der Rat der Europäischen Union das Kapitel 10 der Beitrittsverhandlungen über die Informationsgesellschaft und Medien am 18. Dezember 2008 vorläufig ab. Am gleichen Tag beschloss der Rat die Öffnung dieses Kapitels der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei auf der Grundlage eines Kompromisses über die Angleichung der türkischen Rechtsvorschriften für den audiovisuellen Bereich an das einschlägige europäische Recht.

Hinsichtlich der Länder des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro und Serbien einschließlich Kosovo gemäß der Resolution 1244/99 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen) verfolgt die

²⁴ Gemäß Artikel 23a der Richtlinie wird bei der Kommission ein Kontaktausschuss aus Vertretern der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten eingesetzt, zu dessen Aufgaben es u. a. gehört, Probleme bei der Anwendung der Richtlinie zu erörtern.

²⁵ http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_de.htm.

Kommission weiterhin in Zusammenarbeit mit dem Europarat eine Strategie zur Angleichung der audiovisuellen Politik in diesen Ländern an die europäischen Medienstandards. Die Kommission beobachtet den Prozess und achtet dabei besonders auf den Aufbau der Verwaltungs- und Justizstrukturen.

3.2 Internationale Rahmenbedingungen für die kulturelle Vielfalt

Die Gemeinschaft hat Schritte unternommen, um das UNESCO-Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen in ihrer Politik umzusetzen. Mit der Ausdehnung der Begriffsbestimmung für europäische Werke auf Werke, die im Rahmen der zwischen der Gemeinschaft und Drittländern im audiovisuellen Bereich geschlossenen Abkommen in Koproduktion hergestellt werden, bewirkt die AVMD-Richtlinie eine größere Öffnung für die internationale Zusammenarbeit, was der kulturellen Vielfalt dank größerer Chancen für den Umlauf audiovisueller Werke zugute kommen soll. Das Protokoll über kulturelle Zusammenarbeit des Wirtschaftspartnerschaftsabkommens, das im Oktober 2008 mit den 14 Karibikstaaten der CARIFORUM-Gruppe²⁶ unterzeichnet wurde, ist das erste Abkommen, in dem dieses Konzept umgesetzt wurde.

3.3 Zusammenarbeit mit dem Europarat

Am 14. Mai 2007 legten Europäische Kommission und Europarat einen Prüfbericht über den Entwurf eines albanischen Digitalrundfunkgesetzes vor.

Am 28. April 2008 veranstaltete die Europäische Kommission in Zusammenarbeit mit dem Europarat und der OSZE einen Workshop über die Unabhängigkeit der Medien und der Telekom-Regulierungsbehörden in Sarajewo (Bosnien und Herzegowina).

Am 1. und 2. Dezember 2008 lud die Europäische Kommission Medienvertreter aus den Westbalkanländern und der Türkei zu einem Seminar über die AVMD-Richtlinie und die Digitalumstellung des Fernsehens nach Istanbul ein²⁷.

4. NÄCHSTER BERICHT

In Artikel 26 der umbenannten AVMD-Richtlinie ist festgelegt, dass die Kommission spätestens am 19. Dezember 2011 und anschließend alle drei Jahre dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie übermittelt und erforderlichenfalls Vorschläge zu ihrer Anpassung an die Entwicklungen im Bereich der audiovisuellen Mediendienste macht, und zwar insbesondere im Lichte neuerer technologischer Entwicklungen der Wettbewerbsfähigkeit dieses Sektors und des

²⁶ D. h. alle Karibikstaaten (außer Haiti), die CARICOM-Mitglieder sind (Antigua und Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaika, Montserrat, St. Kitts und Nevis, Saint Lucia, St. Vincent und die Grenadinen, Suriname, Trinidad und Tobago) und die Dominikanische Republik. Das Abkommen wurde am 15. Oktober 2008 mit 13 dieser Länder unterzeichnet. Guyana unterzeichnete das Abkommen am 20. Oktober 2008.

²⁷ http://ec.europa.eu/avpolicy/ext/enlargement/index_de.htm

Niveaus der Medienkompetenz in allen Mitgliedstaaten²⁸. In diesem Bericht ist ferner die Frage der Fernsehwerbung bei oder in Kindersendungen zu untersuchen und insbesondere daraufhin zu bewerten, ob die quantitativen und qualitativen Bestimmungen der Richtlinie das geforderte Maß an Schutz gewährleistet haben. Die Mitgliedstaaten werden daher der Kommission Berichte über diese verschiedenen Aspekte vorlegen müssen. Außerdem wird darin auf die Zugänglichkeit audiovisueller Mediendienste für Hörgeschädigte und Sehbehinderte und auf die Regelungen zur Koregulierung und Selbstregulierung einzugehen sein.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Dieser Bericht verdeutlicht, dass die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ weiterhin ein wirksames Instrument zur Gewährleistung des freien Verkehrs der Rundfunkdienste ist und gleichzeitig den Verbraucherschutz und die Förderung europäischer Werke in angemessener Weise garantiert. Die in Verbindung mit der Anwendung der Vorschriften über Werbung eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren machen deutlich, dass eine genaue Beobachtung notwendig ist. Wie schon im vorherigen Bericht erwähnt, musste der Rechtsrahmen überarbeitet werden, um der Technologieentwicklung und den Marktveränderungen Rechnung zu tragen. Dies ist mit dem Erlass der Richtlinie 2007/65/EG, durch die die Fernsehrichtlinie ganz beträchtlich geändert und umbenannt wurde, nun geschehen. Die Kommission wird die Eignung dieses neuen Instruments weiterhin überwachen und in künftigen Berichten hierauf eingehen.

²⁸ Zu diesem Zweck wurde eine Studie zur Aufstellung von Kriterien für die Bewertung der Medienkompetenzstufen in Auftrag gegeben. Der Vertrag wurde im Oktober 2008 unterzeichnet, und der Abschlussbericht ist im Juli 2009 vorzulegen.