

## Neufassung der Fernsehrichtlinie: Worum geht's?

Die Medien und deren Nutzung unterliegen einem ständigen Wandel. Sah man früher in jedem Wohnzimmer mangels Alternative überwiegend das gleiche Programm, so können die TV-Zuschauer heute zwischen unzähligen Sendern wählen. Und weitere Entwicklungen bahnen sich an, beispielsweise mit der Umstellung des analogen Fernsehens auf „digital“. Digitale Technik ermöglicht nicht nur eine neue Übertragungstechnologie, sondern auch neue technologische Plattformen für Fernsehen und fernseh-ähnliche Dienste wie etwa Fernsehen via Internet (IP-TV), PC oder Handy. Neben dem traditionellen Fernsehen entstehen „Fernsehdienste auf Abruf“. Das Fernsehen gestaltet sich somit individueller. Es entstehen aber auch Rechtslücken und Rechtsunsicherheiten, da gleiche oder ähnliche audiovisuelle Inhalte künftig auf unterschiedlichen Plattformen angeboten werden – und unter anderen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Wie reagiert die Politik darauf? Ein möglicher Maßnahmenkatalog, der diese Veränderungen der Medienlandschaft berücksichtigt, verbirgt sich hinter dem am 13. Dezember 2005 von der Europäischen Kommission vorgestellten Vorschlag zur Modernisierung der Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen".

Doch warum kümmert sich die Europäische Union überhaupt um das Thema Fernsehen – reichen hier nicht nationale Regelungen, bringt Europa uns etwa eine Überregulierung des Fernsehmarktes?

### Hintergrund: Die derzeitige Rechtslage

Seit Mitte der 80er Jahre beschäftigt sich die Europäische Union mit der Entwicklung einer gemeinsamen Medienpolitik. Der Grund dafür lag in einer technischen Neuerung: dem Satellitenfernsehen und dem damit verbundenen Kabelfernsehen. Dadurch standen nicht nur deutlich mehr Frequenzen für mehr Wettbe-

werber zur Verfügung, sondern es wurde auch möglich, per Satellit Inhalte europaweit auszustrahlen. Rein nationalstaatliche Regulierungen stießen nun an ihre Grenzen. Mit der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ versuchte die EU dieses Problem zu lösen. Das Ziel der Richtlinie ist die Schaffung eines europäischen Binnenmarktes für Fernsehdienste auf der Basis des Herkunftslandprinzips bei gleichzeitiger Definition von europäischen Mindeststandards zum Schutz der Verbraucher. Damit sollte den Sendern die nötige rechtliche Sicherheit garantiert werden.

Seit 1989 gilt die jetzige EU-Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“, die 1997 überarbeitet wurde. Sie legt fest, dass alle Fernsehprogramme, die in einem Mitgliedstaat zugelassen sind, auch in allen anderen EU-Staaten empfangen werden können. Damit dies funktionieren kann, gibt die Fernsehrichtlinie bestimmte Rahmenbedingungen vor. Die wesentlichen Elemente sind:

- **Werbung:** Werbung und Programminhalte müssen deutlich voneinander getrennt sein. Außerdem wird geregelt, wie lange (max. 15 Prozent der täglichen Sendezeit, max. 20 Prozent innerhalb einer Stunde) und an welchen Stellen Werbung gesendet darf. Darüber hinaus sind inhaltliche Beschränkungen vorgesehen – etwa für Werbung, die sich an Kinder richtet, oder ein Werbeverbot für Tabakwaren.
- **Jugendschutz:** Die Richtlinie sieht bestimmte Mindeststandards zum Schutz der Jugend und der Menschenwürde vor. So dürfen etwa Sendungen mit pornografischem oder extrem gewalttätigem Inhalt nicht frei ausgestrahlt werden.
- In der Fernsehrichtlinie ist außerdem das **Recht auf Gegendarstellung** ebenso verankert wie die Vorgabe, dass Ereignisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung im Fernsehen frei zugänglich sein müssen.

Ein weiteres Element der Richtlinie ist die Förderung von Medienpluralismus und so genannter **europäischer Inhalte**: Mindestregeln sehen vor, dass die Fernsehsender in der EU einen Teil ihrer Sendezeit für europäische Werke vorbehalten sollen. Damit sollen Europäische Produktionen gezielt gefördert werden.

### **Kommissions-Vorschlag für eine neue Fernsehrichtlinie**

Doch nun ist die weitere Anpassung dieser Richtlinie dringend erforderlich. Der Markt der europäischen Fernsehdienste verändert sich durch neue technologische Entwicklungen. Die **Umstellung von analoger zu digitaler Übertragungstechnik** soll in der EU bis 2010 abgeschlossen sein. Fernsehveranstalter stehen in einem immer stärkeren Wettbewerb mit anderen linearen Diensten auf anderen Plattformen und mit nicht-linearen Diensten, die zwar die gleichen oder ähnliche audiovisuelle Inhalte anbieten – dies aber unter anderen rechtlichen Rahmenbedingungen. Daraus ergeben sich Rechtsunsicherheiten und ungleiche Wettbewerbsbedingungen. Auch der Schutz der Verbraucher wird durch diese Entwicklung ausgehöhlt und in Frage gestellt.

Um auf diese Entwicklungen zu reagieren, hat die EU-Kommission im Dezember 2005 ihren Vorschlag für eine Neufassung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ vorgelegt. Die überarbeitete Richtlinie soll mehr sein als eine bloße Fernsehrichtlinie – nämlich eine „Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste“. Die Richtlinie erfasst **alle audiovisuellen Inhaltssdienste**, deren „Hauptzweck in dem Angebot bewegter Bilder mit und ohne Ton zur Information, Unterhaltung oder Bildung der allgemeinen Öffentlichkeit über elektronische Kommunikationsnetze“ liegt – unabhängig von der jeweiligen Übertragungstechnologie.

Künftig sollen für alle audiovisuellen Dienste Regelungen etwa zum Jugendschutz, zur Wahrung der Menschenwürde oder zur Werbung gelten. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings eröffnet dies auch einen völlig neuen und noch recht unübersehbaren **Anwendungsbereich**. Die Kommission betont zu Recht, dass die Regelungsdichte im Bereich der so genannten nicht-linearen Dienste – das sind Abrufdienste (on-demand-Dienste), bei denen der Zuschauer im Gegensatz zum traditionellen Fernsehen Inhalt

und Sendezeitpunkt selbst auswählt – begrenzt werden muss. Allerdings wird das Parlament zu prüfen haben, ob die Methode der Kommission – eine Einteilung in lineare und nicht-lineare Dienste – die notwendige rechtliche Klarheit schafft. Keinesfalls sollte die Entwicklung des Internets durch sachfremde Regulierungen gehemmt werden. Zudem hat der Konsument in diesem Bereich selbst viel mehr Wahl- und Kontrollmöglichkeiten. Dies sollte nicht durch sachfremde Quotenregelungen unterlaufen werden.

Angesichts des veränderten Verbraucherverhaltens und der neuen Auswahlmöglichkeiten für Verbraucher gerät die Finanzierung von Fernsehproduktionen über Werbeeinnahmen zunehmend unter Druck. Neue flexiblere Werbemethoden sollen dem nun Rechnung tragen. Es wird aber zu prüfen sein, wie die vorgeschlagene Flexibilisierung der **Werberegeln** den unterschiedlichen und zum Teil gegensätzlichen Interessen von Verbrauchern und Medienanstalten gerecht wird. Der Kommissions-Vorschlag sieht weit gehende Liberalisierungen im Werbebereich vor – so z.B. die Abschaffung der täglichen Höchstdauer. Allerdings ist im Einzelfall zu wenig Spielraum für die unterschiedlichen Sehgewohnheiten berücksichtigt.

Besonders umstritten ist vor allem in Deutschland die vorgeschlagene Regulierung von **Product Placement**, bei dem Produkt-Präsentationen gegen Entgelt in redaktionelle oder fiktionale Sendungen eingebaut werden. Dies ist in Deutschland derzeit nicht erlaubt. Gängige Praxis ist allerdings auch in Deutschland die so genannte Produktbeigabe, dabei werden Produkte unentgeltlich für Produktionen zur Verfügung gestellt. Die Kommission will nun die rechtliche Grauzone in diesem Bereich europaweit durch Mindeststandards regeln. Produktplatzierungen sollen demnach grundsätzlich erlaubt sein – allerdings werden allgemeine Grenzen definiert: Verboten ist Product Placement in Nachrichten, Kindersendungen, Dokumentarfilmen und Sendungen zum aktuellen Zeitgeschehen. Außerdem müssen die Sender ihre Zuschauer vor Beginn einer Sendung auf die bezahlte Produktplatzierung hinweisen. Schleichwerbung bleibt verboten. Darüber hinaus sollen die Mitgliedstaaten weiterhin Spielraum für strengere Regulierungen bis hin zum völligen Verbot von Product Placement behalten.

Die vorgeschlagene Regelung ist jedoch

selbst für eine Mindestregulierung nicht umfassend genug – Ratgebersendungen werden beispielsweise nicht ausgenommen. Außerdem behandelt der Kommissionsentwurf Produktplatzierungen gegen Entgelt und Produktbeigaben gleich.

Ebenfalls neu ist das **Recht auf Kurzberichterstattung**. Danach darf jeder Fernsehveranstalter bei Ereignissen von öffentlichem Interesse kurze Ausschnitte (max. 90 Sekunden) ausstrahlen. Was die **Förderung europäischer Produktionen** angeht, sollen entsprechende Quoten wie bisher nur auf lineare Mediendienste angewandt werden. Bei nicht-linearen Diensten wird ein allgemeiner Förderauftrag für die Mitgliedstaaten vorgeschlagen.

### Wie geht's weiter?

Nun ist das Europäische Parlament am Zug: Es wird sich in den kommenden Monaten mit den vorgeschlagenen Änderungen befassen und voraussichtlich Ende des Jahres in erster Lesung über die Novellierung der Fernsehrichtlinie abstimmen. Die Hauptverantwortung im Parlament liegt beim Kulturausschuss. Weitere fünf Ausschüsse – darunter der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz – werden ebenfalls Positionen abgeben. Heide Rühle ist im Binnenmarktausschuss als Berichterstellerin verantwortlich für die Fernsehrichtlinie. Sie wird in den nächsten Wochen und Monaten auf ihrer Webseite regelmäßig über den aktuellen Stand informieren.

Weitere Informationen zur Fernsehrichtlinie und anderen europapolitischen Themen finden Sie unter [www.heide-ruehle.de](http://www.heide-ruehle.de)

Wenn Sie Fragen zur Fernsehrichtlinie haben, wenden Sie sich bitte an das Büro von Heide Rühle:

#### **Büro Brüssel**

Europäisches Parlament  
Büro ASP 08G163  
Rue Wiertz  
B-1047 Brüssel

Tel.: +32-(0)2-284 76 09  
Fax: +32-(0)2-284 96 09  
E-Mail: [hruehle@europarl.eu.int](mailto:hruehle@europarl.eu.int)

#### **Grünes Europabüro Baden-Württemberg**

Forststraße 93  
70176 Stuttgart

Tel: 0711-993 59 20  
Fax: 0711-993 59 99  
E-Mail: [tilo.berner@gruene-bw.de](mailto:tilo.berner@gruene-bw.de)

Stand dieses Papiers: Juni 2006