

## Positionspapier

### zum Entwurf der Europäischen Kommission zur Novelle der Fernsehrichtlinie

06.04.2006

Seite 1

Der BITKOM vertritt mehr als 1.000 Unternehmen, davon 750 Direktmitglieder mit 120 Milliarden Euro Umsatz und 700.000 Beschäftigten. Hierzu zählen Geräte-Hersteller, Anbieter von Software, IT- und Telekommunikationsdiensten sowie Content.

Bundesverband  
Informationswirtschaft,  
Telekommunikation und  
neue Medien e.V.

Die EU-Kommission hat am 13. Dezember 2005 den 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 vorgelegt. In diesem Positionspapier skizzieren wir unsere wichtigsten Aussagen.

Albrechtstraße 10  
10117 Berlin  
+49. 30. 27576-0  
Fax +49. 30. 27576-400  
bitkom@bitkom.org  
www.bitkom.org

### Zusammenfassung

Eine Modernisierung des derzeitigen Rechtsrahmens für Fernsehen ist angesichts sich verändernder Marktbedingungen notwendig. Der Rechtsrahmen stammt aus der Welt des Analogfernsehens, die durch hohe Markteintrittsbarrieren infolge knapper Übertragungsfrequenzen sowie eine begrenzte Programmauswahl für den Kunden charakterisiert war. Heute haben Zuschauer wie Programmveranstalter zahlreiche neue Möglichkeiten der Übertragung und des Empfangs von Fernsehen. Der Nutzer hat die freie Auswahl von nahezu unbegrenzten Diensten. Diese neue Situation muss zu einer Liberalisierung der Werberegelungen im Fernsehbereich führen und Rechtsunsicherheit und Doppelregulierung insbesondere im Hinblick auf nicht-lineare Dienste vermeiden. Nur so kann die Richtlinie ihr erklärtes Ziel – einer Förderung der europäischen Medienindustrie – erreichen. Der derzeitige Entwurf erreicht dieses Ziel nicht. Durch Regelungsverschärfung und Rechtsunsicherheit gefährdet er die Zukunft der europäischen Medienindustrie, anstatt sie zu fördern.

**Ansprechpartner**  
Dr. Volker Kitz LL.M. (NYU)  
Rechtsanwalt  
Bereichsleiter  
Telekommunikations- und  
Medienpolitik  
+49. 30. 27576-221  
Fax +49. 30. 27576-222  
v.kitz@bitkom.org

**Präsident**  
Willi Berchtold

**Hauptgeschäftsführer**  
Dr. Bernhard Rohleder

### Beibehaltung des bisherigen Anwendungsbereichs

Die Kommission möchte den Anwendungsbereich der Fernsehrichtlinie, die bisher nur für klassische Fernsehveranstalter gilt, nun auf alle „audiovisuellen Medien“ ausdehnen. Dies umfasst nicht nur die Ausstrahlung herkömmlichen Fernsehens (nach dem Entwurf „lineare Dienste“). Vielmehr soll der erweiterte Anwendungsbereich auch die so genannten „nicht-linearen“ Dienste erfassen. Dies eröffnet einen völlig neuen, unübersehbaren Anwendungsbereich, der mit einem klassischen Fernsehangebot nichts zu tun hat. Hierzu gehören etwa auch Abrufdienste im Internet, deren wesentlicher Inhalt bewegte Bilder sind.

## Positionspapier Fernsehrichtlinie

Seite 2

Eine solche Ausdehnung des Anwendungsbereiches hat die Kommission aber bislang nicht zufrieden stellend gerechtfertigt. Neue elektronische Dienste unterliegen als „Dienste der Informationsgesellschaft“ bereits der E-Commerce-Richtlinie. Sie nun zusätzlich der Fernsehrichtlinie zu unterwerfen, wäre das klassische Beispiel einer Doppelregulierung, die jeglicher Zielsetzung einer „Better Regulation“ widerspricht. Eine solche Doppelregulierung gefährdet in hohem Maße das Wachstum dieser neuen Dienste, die sich in ihrem Wesen deutlich vom herkömmlichen Fernsehen unterscheiden. Beides gehört bereits aus rechtssystematischen Gründen nicht in ein gemeinsames Regelwerk. Vor allem unterscheidet sich aber in maßgeblicher Weise die Nutzung der Inhalte durch den Empfänger, der beim traditionellen Fernsehen keinen Einfluss auf das von ihm konsumierte Programm hatte, während er bei den nicht-linearen Diensten vollkommen eigenständig über Ort, Art, Zeit und Inhalte seiner Dienstenutzung entscheiden kann. Dies verändert ganz maßgeblich den Schutz- und damit Regelungsbedarf.

Soweit die Kommission sich darauf beruft, nur Mindestharmonisierungen zum Schutze der Jugend und der Menschenwürde vornehmen zu wollen, besteht kein Harmonisierungsbedarf. Entsprechende Mindeststandards existieren in den Mitgliedstaaten. Vor allem aber geht der Kommissionsvorschlag selbst über Regelungen zum Schutze der Jugend und der Menschenwürde weit hinaus. Markantes Beispiel hierfür ist die Ausdehnung der dem klassischen Fernsehrecht entnommenen Regeln zur Sicherung der kulturellen Vielfalt („Quasi-Quoten“), die im Bereich der neuen, bereits ihrer Natur nach kulturell vielfältigen Medien wie etwa dem Internet gleichsam unsachgerecht wie Markt behindernd und innovationshemmend wären. Gleiches gilt etwa für eine Ausdehnung der ebenfalls fernsehgeprägten qualitativen Werbevorgaben.

Der Anwendungsbereich der geltenden Fernsehrichtlinie sollte daher – bei einer Liberalisierung der materiellen Vorgaben – unverändert, also nach dem Entwurf auf „lineare Dienste“ begrenzt bleiben. Keinesfalls dürfen neue, innovative Dienste durch herkömmliche Fernsehregulierung, die über Mindestharmonisierungen zum Schutze der Jugend und der Menschenwürde hinausgeht, unsachgerecht belastet werden. Dabei muss die Abgrenzung zu den nicht-linearen Diensten, welche die Richtlinie nach Ansicht der deutschen ITK-Wirtschaft nicht erfassen darf, trennscharf sein. Dies ist derzeit noch nicht der Fall, so dass Rechtsunsicherheit die Branche zusätzlich belastet.

### Stärkung des Herkunftslandprinzips

Ein starkes Herkunftslandsprinzip ist unabdingbare Voraussetzung für die Erbringung elektronischer Dienste, deren Natur von vornherein grenzüberschreitend ist. Nur das in der Fernsehrichtlinie und später auch in der E-Commerce-Richtlinie verankerte Herkunftslandprinzip konnte die Erfolgsgeschichte des europäischen Fernsehens und der Dienste der Informationsgesellschaft ermöglichen. Eine Orientierung der Anbieter am Rechtsrahmen von 25 verschiedenen Staaten ist in der Praxis nicht denkbar.

## Positionspapier Fernsichtlinie

Seite 3

Welche Änderungen auch immer am bestehenden Rechtsrahmen vorgenommen werden – sie müssen das Herkunftslandprinzip der bisherigen Fernsichtlinie und der E-Commerce-Richtlinie ohne wenn und aber fortführen und stärken, anstatt es durch Ausnahmen und unklare Rechtsbegriffe zu schwächen.

Den entsprechenden Forderungen nach zahlreichen Ausnahmetatbeständen und Einschränkungen des Herkunftslandprinzips ist eine klare Absage zu erteilen. Die gilt umso mehr, als diese Forderungen größtenteils von Befürchtungen getrieben sind, die auf der Erweiterung des Anwendungsbereiches beruhen. Das ursprüngliche Versprechen der Kommission, die Erweiterung des Anwendungsbereichs diene gerade auch dem Erhalt des Herkunftslandprinzips, verkehrt sich damit in ihr destruktives Gegenteil: Die Reform wird neue Dienste zusätzlich belasten *und* das Herkunftslandprinzip aufweichen.

### Liberalisierung der Werberegeln

Die Kommission hat angekündigt, die Werberegeln für klassisches Fernsehen liberalisieren zu wollen. Diesem Anspruch genügt der Entwurf nicht. Er enthält nicht nur keine nennenswerte Liberalisierung für das klassische Fernsehen, sondern will dessen überkommene Werbevorschriften auch noch teilweise auf neue Medien übertragen.

Die qualitativen und quantitativen Werbebeschränkungen für klassisches Fernsehen sind in Zeiten großer Angebotsvielfalt und starken Wettbewerbs nicht mehr haltbar und müssen abgeschafft, jedenfalls aber mutig liberalisiert werden. Neue Werbeformen wie Einzelspots müssen erlaubt werden, ebenso gekennzeichnete Produktplatzierungen. Nur dies trägt gewandelten Nutzungsgewohnheiten und neuen Marktbedürfnissen Rechnung. Werbeverbote müssen auf den Prüfstand gestellt werden. Keinesfalls können sie auf den großen Bereich der neuen Medien ausgedehnt werden. Die starke Nutzerkontrolle bei den neuen Diensten rechtfertigt keine Übernahme einer ohnehin veralteten Werberegulierung.