



Brüssel, den 25.5.2016
SWD(2016) 171 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

**Zusammenfassung der ex-post-REFIT-Evaluierung der Richtlinie über audiovisuelle
Mediendienste 2010/13/EU**

Begleitunterlage zum

**Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung
der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und
Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller
Mediendienste im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten**

{COM(2016) 287 final}
{SWD(2016) 170 final}

Hintergrund

Die EU regelt audiovisuelle Mediendienste seit 1989 (zunächst nur herkömmliches Fernsehen, später auch Abrufdienste). Ziele des Rechtsrahmens sind die Erleichterung des grenzübergreifend freien Dienstleistungsverkehrs, der Schutz der Verbraucher und die Förderung von Gemeinwohlzielen, und zwar insbesondere kulturelle Vielfalt und Freiheit der Medien. Der Rechtsrahmen wurde im Laufe der Jahre zweimal geändert.

Die letzte Änderung erfolgte 2007; ihr Ergebnis war die derzeit geltende Richtlinie – die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL). Diese sollte die Vorschriften für Rundfunkdienste modernisieren und vereinfachen sowie Mindestvorschriften für audiovisuelle Mediendienste auf Abruf einführen.

Nach einigen Jahren der Anwendung der Richtlinie beschloss die Kommission vor dem Hintergrund des Programms zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT), die Wirksamkeit der Richtlinie zu bewerten und zu prüfen, ob sie weiterhin ihren Zweck erfüllt, die angestrebten Ziele zu vertretbaren Kosten erreicht, relevant und kohärent ist und einen EU-Mehrwert aufweist.

In der 2015 angenommenen Strategie für einen digitalen Binnenmarkt für Europa kündigte die Kommission auch eine Überprüfung der Richtlinie im Lichte der Entwicklung des Marktes, der Technologie und der Sehgewohnheiten an. Die REFIT-Evaluierung ist Teil der in diese Überprüfung einfließenden Faktengrundlage.

Die REFIT-Evaluierung der AVMD-RL wurde 2015 durchgeführt; ihr Gegenstand war die Richtlinie im Zeitraum seit ihrer letzten Änderung 2007 bis 2015.

Methodik

Im Rahmen dieser Evaluierung bewertete die Kommission die Richtlinie anhand einer Reihe von Indikatoren für bessere Rechtsetzung, nämlich Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz und EU-Mehrwert. Daneben prüfte die Kommission, inwiefern die Bestimmungen der Richtlinie ohne Beeinträchtigung ihrer Zielsetzungen vereinfacht werden können.

Solide Wirtschaftsdaten, auf die sich diese Bewertung stützen könnte, waren kaum vorhanden. Statistiken und sonstige quantitative Daten über die aus der Richtlinie resultierenden Befolgungskosten liegen entweder nicht vor oder sind vertraulich und können daher nicht verwendet werden. Sonstige Daten, beispielsweise zur Zahl der Zuschauer und zu den Sehgewohnheiten bei audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf und anderen Dienstangeboten für audiovisuelle Inhalte, gibt es nicht. Zur Untermauerung der Ergebnisse dieser Evaluierung stützte sich der Evaluierungsprozess daher auf andere Quellen, darunter drei öffentliche Konsultationen, strukturierte Dialoge, externe Studien und Monitoringberichte.

Ergebnisse

Relevanz:

Die Ziele der Richtlinie bleiben zwar weiterhin gültig, Marktentwicklungen und Änderungen der Sehgewohnheiten haben allerdings dazu geführt, dass einige ihrer Vorschriften überholt sind. Die Verbraucher beziehen audiovisuelle Inhalte zunehmend auf Abruf und online, Videoplattformen und Anbieter von Abrufdiensten unterliegen jedoch keiner oder einer weniger strengen Regulierung. Deshalb wird der Verbraucherschutz nicht angemessen sichergestellt, und Fernsehveranstalter erleiden Wettbewerbsnachteile.

Wirksamkeit: Der Richtlinie zufolge müssen Anbieter lediglich die Regeln des Landes ihrer Niederlassung einhalten, können aber EU-weit Dienstleistungen erbringen („Herkunftslandprinzip“). Dieser Ansatz wird von den meisten Beteiligten als **wirksamer** Rechtsrahmen betrachtet. Er hat für Rechtssicherheit gesorgt, indem Anbieter von Mediendiensten in der EU den Rechtsvorschriften nur eines Mitgliedstaats unterliegen, und hat den Anbietern die Realisierung von Größenvorteilen ermöglicht.

In Bezug auf die kulturelle Vielfalt führte die Evaluierung zu dem Schluss, dass diese aufgrund der wirksamen Unterstützung der Förderung, Sichtbarkeit und Verbreitung europäischer Werke in der EU durch die Richtlinie zwar gesteigert wurde, bei Abrufdiensten im Vergleich zum traditionellen Fernsehen jedoch noch weiteres Verbesserungspotenzial besteht.

In Bezug auf die Freiheit und Vielfalt der Medien wurde bei der Evaluierung festgestellt, dass die Bestimmungen der Richtlinie teilweise wirksam waren. Sie haben zwar zu den Gesamtzielen beigetragen, die EU-weit bestehenden Unterschiede bei der Unabhängigkeit und Wirksamkeit der nationalen Regulierungsbehörden haben ihre Wirksamkeit jedoch beeinträchtigt. Die sehr unterschiedlichen rechtlichen Strukturen der nationalen Regulierungsbehörden haben die wirksame Anwendung der AVMD-Richtlinie möglicherweise behindert und sich negativ auf Pluralismus, Medienfreiheit und einheitliche Wettbewerbsbedingungen ausgewirkt.

EU-Mehrwert: Nach den Ergebnissen der Evaluierung ist die Richtlinie eine logische Folge des freien Verkehrs audiovisueller Mediendienste von Anbietern, die der Rechtshoheit eines Mitgliedstaats unterliegen. Die von der AVMD-Richtlinie bewirkte Anhebung des Harmonisierungsniveaus hat zum Erreichen der allgemeinen und spezifischen Ziele der Richtlinie beigetragen.

Effizienz: Die Richtlinie hat sich teilweise als effizienter Rechtsrahmen erwiesen. Vor dem Hintergrund von REFIT wurden bei der Evaluierung Möglichkeiten für eine Vereinfachung und Deregulierung deutlich, insbesondere im Hinblick auf die Verfahren zur Förderung der Anwendung des Herkunftslandprinzips (d. h. die Kriterien für die Bestimmung der rechtlichen Zuständigkeit und die Verfahren für Abweichungen und Zusammenarbeit, die in bestimmten Fällen den freien Empfang und die freie Weiterverbreitung beschränken) sowie auf einige Vorschriften für die kommerzielle Kommunikation.

Kohärenz: Daneben ergab die Evaluierung, dass die Richtlinie mit den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts und mit anderen Rechtsvorschriften und politischen Strategien der EU im Einklang steht. Das Fehlen von Vorschriften zur Unabhängigkeit von

Regulierungsbehörden steht hingegen im Widerspruch zu den Vorschriften in anderen Tätigkeitsbereichen der EU.

Schließlich führte die Evaluierung aufgrund der Begrenztheit der quantitativen Belege, auf denen die Schlussfolgerungen zur Wirksamkeit und Effizienz beruhen, zu der Erkenntnis, dass ein wirksames System zur Überwachung der Anwendung der Richtlinie fehlt und künftig eingerichtet werden sollte.