

13.11.98

Unterrichtung

durch das
Europäische Parlament

EntschlieÙung zur Mitteilung der Kommission: Grönbuch zur Konvergenz der Branchen-Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie und ihren ordnungspolitischen Auswirkungen

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments - 033276 - vom 9. November 1998. Das Europäische Parlament hat die EntschlieÙung in der Sitzung am 22. Oktober 1998 angenommen.

Stellungnahme des Bundesrates: Drs. 1064/97 (Beschluß)

Entschließung zur Mitteilung der Kommission: Grünbuch zur Konvergenz der Branchen-Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie und ihren ordnungspolitischen Auswirkungen (KOM(97)0623 - C4-0664/97)

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission (KOM(97)0623 - C4-0664/97),
- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Wirtschaft, Währung und Industriepolitik sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für Forschung, technologische Entwicklung und Energie, des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte, des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten und des Ausschusses für Kultur, Jugend, Bildung und Medien (A4-0328/98),
- A. in der Erwägung, daß die Verwirklichung der Informationsgesellschaft eine Herausforderung für die traditionellen Organisationsformen unserer Gesellschaften darstellt und angemessene Strukturen zur Förderung der anhaltenden Durchsetzung ihrer Ziele, demokratischen Werte und Kulturen sowie zur Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten, zur Sicherstellung der Gleichbehandlung und einer besseren Eingliederung von Behinderten und älteren Menschen und zur Schaffung von Wohlstand erfordert,
- B. in der Erwägung, daß es angesichts der technologischen Veränderungen in einer Gesellschaft, die hauptsächlich auf den Informationsaustausch mittels elektronischer Netze baut, nicht nur möglich, sondern auch notwendig ist, die traditionelle Spezialisierung der einzelnen Netze zu überwinden und die verschiedenen Kommunikations- und Informationsdienste über mehrere Infrastrukturen zu leiten,
- C. in der Erwägung, daß das Phänomen der Konvergenz nicht notwendigerweise bedeutet, daß die verschiedenen Sektoren zusammengeschlossen werden, sondern vielmehr daß neue sektorenübergreifende Aktivitäten und Dienste mit gewissen Überschneidungen nebeneinander bestehen werden, vorausgesetzt, daß der ordnungspolitische Rahmen diese neuen Spielarten nicht daran hindert, sich zu organisieren,
- D. in der Erwägung, daß die technologischen Entwicklungen Herausforderungen in bezug auf die Anwendung des bestehenden Regelungsrahmens schaffen und im Gegensatz zu den Grundsätzen stehen, auf die sich die traditionelle Regulierung gründet, nämlich die zweifache Annahme, daß Netzressourcen knapp und spezialisiert sind,
- E. in der Erwägung, daß der ordnungspolitische Rahmen nach dem neuen Denkansatz einer umfassenden Zugänglichkeit, Austauschbarkeit, Multifunktionalität und weltweiter Reichweite der Netze sowie dem entsprechenden Bedarf an neuen wirtschaftlichen Strategien, Unternehmenssynergien und einer Neudefinition der Art der verschiedenen betroffenen Sektoren angepaßt werden muß, wobei der rasche Fortschritt bei den Neuentwicklungen und das Erfordernis eines prognostizierbaren, flexiblen und anpassungsfähigen Rahmens berücksichtigt werden müssen,
- F. in der Erwägung, daß Konvergenz aber nicht als Vorwand für eine vertikale Integration oder für Marktbeherrschungsstrategien benutzt werden darf und daß die öffentlichen Institutionen sicherstellen müssen, daß derartige Entwicklungen nicht dazu mißbraucht werden, die

Wahlmöglichkeiten der Verbraucher oder die Marktzugangsmöglichkeiten von Wettbewerbern einzuschränken,

- G. in der Erwägung, daß jedem einseitigen Versuch, wichtige Ressourcen oder Dienste zu kontrollieren, von den öffentlichen Institutionen konsequent entgegengetreten werden muß, da das Ziel der Schaffung einer "kritischen Masse" von Benutzern für die Entwicklung neuer Dienste kein hinreichender Grund für eine derartige restriktive Praxis sein kann,
- H. in der Erwägung, daß offene Normen und Plattformen sowie Basis- oder vernetzte Dienste als wirksamere Mittel für den Aufbau einer bedeutenden Benutzerbasis gefördert werden sollten; insbesondere in der Erwägung, daß viele Innovationen im Bereich neuer Dienste von KMU stammen, die noch mehr als die Großen der Branche darauf angewiesen sind, daß die verwendeten technischen Spezifikationen allgemein zugänglich sind und daß die Kosten des Marktzugangs nicht künstlich in die Höhe getrieben werden,
- I. in der Erwägung, daß es keine lineare Beziehung zwischen technischer Konvergenz und Nutzungsverhalten gibt und daraus folgt, daß die Entwicklung neuer Dienste zumindest für einen Zeitraum, für den sich die neuen ordnungspolitischen Erfordernisse absehen lassen, die klassischen Medien und Dienste eher ergänzen als sie ersetzen wird und daß der Übergang schrittweise erfolgt,
- J. in der Erwägung, daß deshalb zu Recht davon ausgegangen werden kann, daß das klassische Fernsehen auf absehbare Zeit das wichtigste Medium bleibt und insbesondere die weniger begünstigten Teile der Bevölkerung stärker und länger von den traditionellen Medien und Dienstleistungen abhängig sein werden als der Durchschnittsbürger,
- K. in der Erwägung, daß in einer demokratischen Gesellschaft die öffentlichen Institutionen die Verantwortung dafür tragen, daß die Bürger allgemein Zugang zu hochwertigen Inhalten und vielfältigen Informationen haben, wobei die Infrastruktur keine Rolle spielt, entweder durch öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunk oder die unterschiedlichsten Mediendienste (einschließlich lokaler Mediendienste), sowie die Universaldienste im Telekommunikationsbereich, die so ausgebaut werden, daß sie den Internet-Zugang abdecken, die systematische und kostenlose Veröffentlichung öffentlicher Informationen auf dem Internet ermöglichen und die Entwicklung der Demokratie durch elektronische Hilfsmittel fördern, indem neue Dienste kein Instrument der Manipulation und Desinformation sind und sie den Erfordernissen des Schutzes der Privatsphäre und der Sicherheit Rechnung tragen,
- L. in der Erwägung, daß ein wesentlicher Bestandteil des Angebots an öffentlich-rechtlichen Programmen Informationsdienste von gemeinschaftlichem Interesse umfaßt wie lokale Rundfunksender, Fernsehkanäle und kollektive Informationsnetze im Internet, die keinen privaten Erwerbszweck verfolgen und lokalen Gemeinschaften oder Interessengemeinschaften verantwortlich sind und den Zugang der Bürger und der lokalen Gemeinschaften zu den Kommunikationseinrichtungen verbessern,
- M. in der Erwägung, daß die Kommission anerkannt hat, daß die kulturellen Produkte, insbesondere die Kino- und Fernsehprogramme, nicht wie andere Produkte behandelt werden dürfen,
- N. unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes, wonach als zwingende Gründe des Allgemeininteresses, die Einschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs rechtfertigen können, einzelstaatliche Regelungen zur Sicherung der Kulturpolitik und der Meinungsvielfalt anerkannt werden,

- O. in der Erwägung, daß der audiovisuelle Sektor auf Gemeinschaftsebene bereits einen angemessenen rechtlichen Rahmen hat, daß demnach in dieser Phase keine wesentlichen neuen Regelungsinitiativen in Betracht gezogen werden müssen und daß vielmehr die sinnvolle Umsetzung und strenge Anwendung der einschlägigen Richtlinien betont werden müssen, damit den Betreibern die für ihre Entwicklung notwendige Rechtssicherheit und Stabilität geboten wird,
- P. in der Erwägung, daß eine europäische Regulierung aufgrund des weltweiten Charakters der Entwicklungen in einer Weise formuliert werden muß, daß sie mit dem Subsidiaritätsprinzip und den internationalen Verpflichtungen der Europäischen Union in Einklang steht, daß sie aber auch als Grundlage für internationale Zusammenarbeit und für die Begründung eines internationalen Rechtsrahmens vorgeschlagen werden kann,
- Q. in der Erwägung, daß infolge der Liberalisierung des Marktes für Telekommunikation und der Konvergenz die Abstimmung der einzelstaatlichen Vorschriften zwischen den Mitgliedstaaten immer wichtiger wird und daß sie erreichbar ist, wenn die Kommission eine optimale Koordinierung zwischen den einzelstaatlichen Regulierungsbehörden fördert;
1. begrüßt die Erstellung des Grünbuchs der Kommission als Katalysator für vorgezogene (und somit wegen des raschen Entwicklungsgangs rechtzeitige) Überlegungen über das künftige ordnungspolitische Modell für konvergierende Sektoren;
 2. erinnert daran, daß das Thema zunächst weniger unter technischen, rechtlichen oder wirtschaftlichen Aspekten gesehen werden muß, sondern daß als erstes den Bedürfnissen und Anliegen der Bürger und Verbraucher Rechnung zu tragen ist, deren Interesse u.a. den Bürgerrechten, der Beschäftigung, der kulturellen Vielfalt und dem Verbraucherschutz gilt, was sich nicht unbedingt mit den Anliegen der Gewerbetreibenden deckt;
 3. hält es für sinnvoll, daß unter "Konvergenz" präzise das Zusammenwachsen bzw. die Austauschbarkeit der Netzplattformen und technischen Übertragungswege für elektronische Kommunikation sowie der Vereinheitlichung technischer Komponenten von Endgeräten verstanden werden sollte, und fordert die Kommission auf, die mit "Konvergenz" verbundenen Phänomene klarer zu definieren und mit empirisch gesicherten Fakten zu belegen sowie eine Analyse der Medienausstattung der Haushalte und des Mediennutzungsverhaltens im europäischen und internationalen Vergleich vorzulegen;
 4. fordert, daß eine Einschätzung der Auswirkungen der Konvergenz auf die Beschäftigung und die Entwicklung der Arbeitsformen Teil des Vorbereitungsprozesses für die Einführung einer neuen oder die Anpassung der bestehenden Regulierung ist;
 5. ist der Auffassung, daß der Signaltransport durch verschiedene Netze grundsätzlich dieselbe Aktivität ist, die deshalb durch einen einheitlichen Rahmen und nicht durch besondere Rahmen für verschiedene Netze geregelt werden sollte; eine Ausnahme bilden dabei jedoch diejenigen, die für die Verwaltung des Rundfunkfrequenzbereichs, der nicht versteigert werden sollte, und andere knappe Ressourcen erforderlich sind;
 6. ist der Ansicht, daß eine adäquate Regelung, die eine ausgewogene Abstimmung von Medien-, Telekommunikations- und Wettbewerbsrecht reflektiert, Investitions- und Rechtssicherheit auf der Grundlage einer konsistenten Rechtsordnung bietet;
 7. ist der Ansicht, daß die Mobilkommunikation eine führende Rolle im künftigen Spektrum der Nutzungsmöglichkeiten der Telekommunikation, aber auch aller Arten von Dienstleistungen in der Informationsgesellschaft spielen wird, und empfiehlt, diesen Aspekt bei der Vorbereitung

einer neuen Regulierung besonders zu berücksichtigen, damit die Mobilkommunikation nicht als Ausnahme erscheint, die sich von dem zu schaffenden horizontalen Rahmen abkoppelt;

8. ist der Auffassung, daß zur Erleichterung der Umsetzung der technologischen Konvergenz der Informationstechnologie in Konvergenzerzeugnisse den generischen Fähigkeiten im Zusammenhang mit der Integration getrennter Technologien, wie Systemnetzwerkarchitektur, eingebettete Software und Benutzerschnittstellen besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden muß;
9. ist der Auffassung, daß die Konvergenz in den Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie in den europäischen Regelwerken sich dahingehend niederschlagen muß, daß die Interoperabilität der einzelnen Technologien nicht behindert wird und daß unkomplizierte und benutzerfreundliche Schnittstellen entwickelt werden müssen, was ein eindeutiges Eintreten und eine rückhaltlose Unterstützung durch die Europäische Union für offene Normen und Plattformen, für die Entwicklung von Basisdiensten und vernetzten Anwendungen, für Anreize für "freie Software" und für wirtschaftliche Kooperationen und partnerschaftliche Bündnisse erforderlich macht, die auf solchen Normen und Anreizen fußen;
10. fordert dringend, daß die technischen Normen möglichst schnell und auf der Grundlage von Empfehlungen der Industrie geschaffen werden, wie dies derzeit in den vom Europäischen Institut für Telekommunikationsnormen (ETSI) abgedeckten Bereichen der Fall ist, und daß Verbrauchervertreter hieran aktiv teilnehmen;
11. fordert eine strikte Anwendung des Wettbewerbsrechts der Europäischen Gemeinschaft, um zu vermeiden, daß sich Engpässe bilden, die die Wahlmöglichkeiten der Verbraucher einschränken könnten, und daß marktbeherrschende Akteure oder Erstanbieter oder irgendein Dienst die Marktzugangsmöglichkeiten aller Bewerber einschränken;
12. fordert, daß "conditional-access"- bzw. "pay-TV"-Anbieter verpflichtet werden, alle technischen und kundenbezogenen Dienstleistungen (z.B. Verschlüsselung, Abonnentenverwaltung, Smart-Card-Verteilung) auf Konsumenten- bzw. Programmanbieterwunsch auch getrennt anzubieten; stellt fest, daß Konsumenten nicht gezwungen werden dürfen, eine unangemessen hohe Zahl von "pay-TV"-Kanälen zu abonnieren, wenn sie nur ein begrenztes Angebot nutzen wollen;
13. ist der Ansicht, daß das Fernsehen im Sinne der Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen" in den europäischen Demokratien das Medium der primären Informationsbeschaffung und -verarbeitung auf absehbare Zeit bleiben wird und ihm somit eine entscheidende Bedeutung für die Meinungs- und Entscheidungsbildung der Menschen in unseren pluralistischen Gesellschaften und für das Funktionieren der Demokratie, die Erhaltung kultureller Vielfalt und die Vermittlung gesellschaftlicher Werte zukommt; daß dieses unabhängig von der Form der Finanzierung (Gebühren, Werbung, Abonnement, "Pay-per-view") und der Art der Übertragung gilt;
14. empfiehlt die gründliche Überprüfung der Effizienz der Instrumente, die im Bereich der Wettbewerbspolitik der Europäischen Gemeinschaft für Maßnahmen im Zusammenhang mit der Konvergenz zur Verfügung stehen, so daß zu gegebener Zeit die erforderlichen Veränderungen vorgeschlagen werden können, und daß bei der Anwendung von Rechtsinstrumenten der Europäischen Union der Notwendigkeit Rechnung getragen wird, auf jedem einschlägigen Sektor die Bildung starker europäischer Betreiber zu begünstigen;
15. fordert, da das Konvergenzproblem die Frage der Konzentration im Medienbereich erneut aufwirft, die Kommission auf, endlich einen entsprechenden Richtlinienvorschlag zur Frage von Medieneigentum und Pluralismus vorzulegen, in dem alle meinungsrelevanten Formen

elektronischer Kommunikation berücksichtigt werden und anerkannt wird, daß eine der Schlüsselfragen der Zugang zu Zuschauern und Programmrechten sein wird;

16. fordert, "must carry"-Verpflichtungen für Netzbetreiber für Programme öffentlich-rechtlicher Programmanbieter im Rahmen ihres Funktionsauftrags zu gewährleisten, die auch auf die digitale Verbreitung (digitale Netze und Endgeräte/Decoder-Boxen) sowie auf Benutzerführungssysteme Anwendung finden müssen;
17. hält es für notwendig, die Vorschriften über den offenen Netzzugang (ONP) jedes Mal dann auszuweiten, wenn Engpässe die ordnungsgemäße Anwendung des Wettbewerbsrechts zu beeinträchtigen drohen, und empfiehlt der Kommission deshalb, die Anwendung der ONP-Vorschriften auf die Vernetzung im audiovisuellen Sektor, die Interoperabilität der Dienstleistungen, den begrenzten Zugang und die Dekodierer, die Abonnementverwaltung und die Navigationssysteme ins Auge zu fassen;
18. ersucht die Kommission, einen Richtlinienvorschlag auszuarbeiten, der die noch verbliebenen Lücken insbesondere im Verbraucherschutz für Güter und Dienstleistungen, wie sie über die neuen Technologien angeboten werden, schließt; ersucht aber die Kommission um Umsicht bei der Regulierung neuer Dienste: eine Regulierung sollte nur erfolgen, soweit sich die Notwendigkeit zur Absicherung der Interessen der Verbraucher und der Bevölkerung ergibt; sie muß sich in jedem Fall an die vorab bekanntgegebenen Grundsätze halten, sich auf das tatsächliche Verhalten der Verbraucher und der Industrie gründen und darf nur erfolgen, wenn die auf diesen Grundsätzen basierenden Selbstregulierungskräfte der Industrie als nicht ausreichend angesehen werden können;
19. ist der Ansicht,
 - daß es unter den Bedingungen der Konvergenz der Übertragungsplattformen auch weiterhin unterscheidbare politische Ziele gibt, denen eine dafür geeignete Regulierungsebene bzw. -instanz zugeordnet sein muß; daß statt einer allgemeinen Nivellierung eine verstärkte Differenzierung und statt einer Verschmelzung eine bessere Koordination der Regulierungsinstanzen notwendig ist,
 - daß es auch weiterhin sektorspezifische politische Ziele geben wird, die nicht durch die bloße Anwendung des europäischen Wettbewerbsrechtes erreichbar sind, da dieses Kartelle und den Mißbrauch marktbeherrschender Stellungen im nachhinein und fallweise korrigieren soll,
 - daß es auch in Zukunft sinnvoll und angemessen bleiben wird, die Regulation der Infrastruktur elektronischer Kommunikation von der für übertragene Inhalte zu trennen und daß dies auch für internationale Abkommen gilt,
 - daß auch unter den Bedingungen technischer Konvergenz eine klare Beziehung zwischen Zielen und Mitteln bestehen bleiben muß, weshalb der Fortfall von Frequenzknappheit die Sicherung politischer Ziele wie z.B. Pluralismus, Schutz von Minderjährigen, Förderung der kulturellen Vielfalt sowie Produktion und Ausstrahlung hochwertiger Sendungen nicht überholt erscheinen läßt;
20. weist darauf hin, daß Artikel 128 des EG-Vertrags (jetzt Artikel 151 des Amsterdamer Vertrages) den Beitrag der Gemeinschaft zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten an die Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt bindet und ihre Tätigkeit - auch im audiovisuellen Bereich - in einer fördernden, unterstützenden und erforderlichenfalls ergänzenden Funktion sieht, und in Absatz 4 eine Kulturverträglichkeitsklausel für die Tätigkeiten im Rahmen der Bestimmungen des Vertrages formuliert;
21. ersucht die Kommission, darauf zu achten, daß die regulierten Tätigkeiten und Dienstleistungen klar und umfassend definiert werden, u.a. um unterschiedliche Definitionen in den nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Gemeinschaftsrichtlinien zu vermeiden;

22. fordert die Kommission auf zu berücksichtigen, daß bei den Konsultationen zu dem Grünbuch - wie in ihrem Arbeitsdokument erwähnt - betont wurde, daß die Nachfrage nach hochwertigen Inhalten zunimmt, und aus diesem Grund im Rahmen des angekündigten Aktionsplans eine Stärkung des Programms MEDIA II vorzuschlagen, vor allem unter Berücksichtigung des Schlußdokuments der Konferenz von Birmingham;
23. ist der Ansicht, daß eine Inhaltsregulierung mit dem Subsidiaritätsprinzip und mit internationalen Verpflichtungen der Europäischen Union in Einklang stehen und auf die politischen Bedürfnisse und Ziele sowie die betroffenen Benutzergruppen abgestimmt sein sollte, wobei insbesondere die Anforderungen an den Pluralismus bei der Bildung der öffentlichen Meinung zu berücksichtigen sind; ersucht die Mitgliedstaaten, darauf zu achten, daß die Vorzugsbehandlung des öffentlich rechtlichen Rundfunks in Anwendung des Protokolls Nr. 9 im Anhang zum Vertrag von Amsterdam über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten stets einhergeht mit einem besonders hohen Anspruch an Inhalt und Qualität der Programme, und stellt fest, daß die Konvergenz die Tätigkeitsbereiche für Hörfunk und Fernsehen u.a. dahingehend verändert, daß die Produktion vereinfacht wird und Möglichkeiten für ein breiteres Angebot geschaffen werden; betont jedoch, daß die Länder die Möglichkeit erhalten sollten, Programme, die im Sinne eines Dienstes an der Öffentlichkeit gestaltet werden, zu finanzieren und zu unterstützen;
24. ist der Ansicht, daß eine bessere Koordinierung der zuständigen sektorspezifischen Regulierungsinstanzen notwendig ist;
25. ist der Ansicht, daß es weiterhin sektorspezifische Ziele geben wird, die teilweise nicht allein durch die Anwendung des europäischen Wettbewerbsrechts erreichbar sind;
26. ist der Ansicht, daß die Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs einen starken Einfluß auf die Ausprägung und Entwicklung der Konvergenz haben wird;
27. ist der Ansicht, daß sich die europäischen Regulierungsinstanzen der unterschiedlichen Regulierungstraditionen der Handelspartner der Europäischen Union, besonders der Vereinigten Staaten, bewußt sein müssen, damit es nicht zu Wettbewerbsnachteilen für europäische Unternehmen in vergleichbaren Branchen kommt;
28. ist der Ansicht, daß die von den ONP-Richtlinien⁽¹⁾ für 1999 vorgesehene Überprüfung der Umsetzung der in den Richtlinien enthaltenen Vorgaben eine Übersicht sowie eine Empfehlung enthalten sollte, wonach die zur Zeit existierenden sektorspezifischen Regulierungen zukünftig entweder weiterhin als sektorspezifisch oder als sektorübergreifend charakterisiert werden sollen;

⁽¹⁾ Richtlinie 98/10/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 1998 über die Anwendung des offenen Netzzugangs (ONP) beim Sprachtelefondienst und den Universaldienst im Kommunikationsbereich in einem wettbewerbsorientierten Umfeld - ABl. L 101 vom 1.4.1998, S. 24.

Richtlinie 97/33/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997 über die Zusammenschaltung in der Telekommunikation im Hinblick auf die Sicherstellung eines Universaldienstes und der Interoperabilität durch Anwendung der Grundsätze für einen offenen Netzzugang (ONP) - ABl. L 199 vom 26.7.1997, S. 32.

Richtlinie 95/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1995 zur Einführung des offenen Netzzugangs (ONP) beim Sprachtelefondienst - ABl. L 321 vom 30.12.1995, S. 6.

Richtlinie 92/44/EWG des Rates vom 5. Juni 1992 zur Einführung des offenen Netzzugangs bei Mietleitungen - ABl. L 165 vom 19.6.1992, S. 27.

Richtlinie 90/387/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 zur Verwirklichung des Binnenmarktes für Telekommunikationsdienste durch Einführung eines offenen Netzzugangs (Open Network Provision - ONP) - ABl. L 192 vom 24.7.1990, S. 1.

29. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat, der Kommission, dem Europäischen Komitee für Normung (CEN), dem Europäischen Komitee für elektronische Normung (CENELEC), dem ETSI und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.