

Die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen und die Medien

Tom Moring
Robert Dunbar

Veröffentlichung des
Sekretariats der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen
Abteilung für Menschenrechte und Antidiskriminierung
Europarat

1. Schwerpunkt und Methodik

Diese Publikation basiert auf einer Studie, die für das Sekretariat der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (im Weiteren „Charta“) verfasst wurde, um Grundlagen für die zukünftige Anwendung jener Bestimmungen der Charta zu erhalten, welche sich auf die Medien beziehen. Das Sekretariat der Charta war der Ansicht, es sei angemessen, diese Studie einem breiteren Publikum zugänglich zu machen, um auf diesem Wege die Anwendung dieser Charta-Bestimmungen zu unterstützen. Insbesondere ist damit die Hoffnung verbunden, dass diese Publikation den Regierungen, die die Charta bereits unterzeichnet und ratifiziert haben oder die eine Unterzeichnung und Ratifizierung erwägen, den Beamten, die mit der Umsetzung dieser Verpflichtungen beauftragt sind, den Benutzern der Regional- oder Minderheitensprachen und jenen Nichtregierungsorganisationen, die diese vertreten, sowie der breiten Öffentlichkeit, die an diesen Themen interessiert ist, und nicht zuletzt den Medien selbst von Nutzen ist, die bei der erfolgreichen Umsetzung der Verpflichtungen der Charta keine unwesentliche Rolle spielen.

Die Publikation basiert auf einer Analyse des Textes der Charta und deren Umsetzung im Kontext der Grundrechte der Meinungs- und Pressefreiheit. Der Umsetzungsprozess schließt eine regelmäßig wiederholte Überwachung der Entwicklungen in den Staaten ein, welche die Charta ratifiziert haben, wobei diese vom Sachverständigenausschuss der Charta durchgeführt wird.

Die Prüfberichte stehen im öffentlich zugänglichen Bereich zur Verfügung¹ und waren eine wichtige Informationsquelle für diese Studie. Die Berichte bestehen aus Abschnitten, an deren Ende gelegentlich umrahmte Empfehlungen (sogenannte Rahmenempfehlungen) stehen, in denen Themen hervorgehoben werden, die der Ausschuss für besonders relevant hält. In einem separaten Abschnitt trägt der Ausschuss seine Schlussfolgerungen vor, und der Bericht endet mit Empfehlungen für das Ministerkomitee des Europarats.

Für den Zweck dieser Studie wurde ein systematischer Vergleich der Umsetzung der Charta durchgeführt, insbesondere im Hinblick auf die Verpflichtungen laut Artikel 11 (Medien). Die Behandlung von Angelegenheiten in Bezug auf die Medien laut Artikel 7 (Ziele und Grundsätze), Artikel 12 (Kulturelle Tätigkeiten und Einrichtungen) und Artikel 14 (Grenzüberschreitender Austausch) werden ebenfalls analysiert.

In empirischer Hinsicht haben wir diese Studie auf jene Berichte begrenzt, die vom Sachverständigenausschuss genehmigt und auf der Webseite der Charta vor dem 1. März 2006 veröffentlicht wurden.² Es wird auf Studien und externe Dokumente, Gerichtsakten, usw. verwiesen und es wurde ein transparentes Fußnotensystem für interne Verweise auf Dokumentationen der Vertragsparteien und des Sachverständigenausschusses eingesetzt.

Diese Studie verfolgt den Zweck, den Sachverständigenausschuss bei seiner verantwortungsvollen Aufgabe zu unterstützen, die Charta auszulegen und zu beurteilen, inwieweit die Vertragsparteien ihre Verpflichtungen laut Charta erfüllen. Diese Pflicht kann nur beim Sachverständigenausschuss liegen, und dementsprechend muss diese Studie im Licht der Zuständigkeiten des Sachverständigenausschusses gelesen werden. Die Studie kann daher nicht verwendet werden, um Schlussfolgerungen des Ausschusses zu widerlegen.

1. Siehe www.coe.int/minlang

2. Da die drei Berichte über Liechtenstein keine für diese Studie relevanten Schlussfolgerungen enthielten, haben wir uns auf die anderen 20 Berichte des Sachverständigenausschusses konzentriert, die bis zum besagten Stichtag veröffentlicht wurden.

2. Die Bestimmungen über Medien im Lichte des von der Charta verfolgten Zwecks

Der Zweck der Charta wird eindeutig in den Definitionen ihrer Ziele und Grundsätze formuliert (Artikel 7). Durch Ratifizieren der Charta erkennt ein Vertragsstaat die Regional- oder Minderheitensprachen als Ausdruck des kulturellen Reichtums, die Notwendigkeit für entschlossene Maßnahmen zur Förderung der Regional- oder Minderheitensprachen zu deren Schutz sowie die Notwendigkeit an, die Benutzung der Regional- oder Minderheitensprachen in Wort und Schrift im öffentlichen und privaten Leben zu erleichtern und/oder zu ermutigen.

Es ist Zweck der Charta, einen Kontext für die Regional- oder Minderheitensprachen zu fördern, in dem diese geschützt sind und benutzt werden. Dieser Grundsatz darf nicht auf die leichte Schulter genommen werden. Er bedeutet, dass der Erfolg der von einem Staat verfolgten Politik letztendlich an ihrem Erfolg bei der Stärkung der fraglichen Sprache gemessen wird.

Die Charta ist ein internationaler Vertrag, und ihre Auslegung wird durch die entsprechenden Bestimmungen des Völkerrechts geregelt. Diesbezüglich ist es unerlässlich, sich die Bestimmungen des Wiener Vertragsrechtsübereinkommens vom 22. Mai 1969 (Wiener Übereinkommen) in Erinnerung zu rufen. Obwohl das Wiener Übereinkommen selbst ein Vertrag ist, werden seine Bestimmungen als Ausdruck der Grundsätze des geltenden Völkerrechts betrachtet und sind daher bindend, selbst für jene Staaten, die das Wiener Übereinkommen nicht ratifiziert haben.

Die allgemeinen Regeln im Hinblick auf die Grundsätze der Vertragsauslegung sind in Artikel 31, Absatz 1 des Wiener Übereinkommens aufgeführt und besagen: „Ein Vertrag ist in Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihren Zusammenhang zukommenden Bedeutungen und im Lichte seines Zieles und Zweckes auszulegen“. Dementsprechend sollten die Begriffe der Charta zuallererst gemäß ihren üblichen Bedeutungen ausgelegt werden und nur wenn es keine übliche Auslegung gibt oder diese die Zweideutigkeit nicht behebt, sollte auf den Kontext des Vertrages und auf dessen Vertragsgegenstand und Zweck verwiesen werden. Es ist auch zu beachten, dass Artikel 31, Absatz 4 des Wiener Übereinkommens vorsieht, einem Begriff eine besondere Bedeutung zukommen zu lassen, wenn erwiesen ist, dass die Parteien zu diesem Vertrag diese besondere Bedeutung beabsichtigten. Wir haben jedoch nicht den Eindruck, dass die Parteien zur Charta einem der für diese Studie relevanten Begriffe eine besondere Bedeutung zukommen lassen wollten.

Absatz 2 von Artikel 31 besagt des Weiteren, dass der Kontext des Vertrages für die Zwecke seiner Auslegung dessen Präambel und Anhänge einschließt, zusätzlich zu allen Vereinbarungen in Bezug auf den Vertrag, welche zwischen allen beteiligten Parteien, z. B. in Zusammenhang mit seinem Abschluss, getroffen wurden. Der Erläuternde Bericht zur Charta (im Weiteren „Erläuternder Bericht“) kann als Vereinbarung verstanden werden, die in Zusammenhang mit dem Abschluss der Charta getroffen wurde, und er sollte aus diesem Grund einen diesbezüglichen Teil des Kontextes der Charta bilden und berücksichtigt werden, wenn dies zur Beilegung von Unklarheiten in der Charta beiträgt. Es sei hier zu beachten, dass Florence Benoît-Rohmer und Heinrich Klebes argumentieren, dass, obwohl die Erläuternden Berichte des Europarats, wie z. B. der zur Charta, „der Auslegung dienlich sein können...“, „sie nicht als Instrumente der authentischen Auslegung zu betrachten sind“.³ Sie geben jedoch zu, dass diese Erläuternden Berichte als „ergänzende Auslegungshilfen“ i. S. von Artikel 32 des Wiener Vertragsrechtsübereinkommens betrachtet

3. Florence Benoît-Rohmer and Heinrich Klebes, *Council of Europe Law: Towards a pan-European legal area*, (Straßburg: Council of Europe Publishing, 2005), S. 92.

werden können, mutmaßlich auf der Grundlage, dass die Berichte Teil der Umstände für den Abschluss des Vertrages bilden, auf die sie sich beziehen. Wenn die Erläuternden Berichte ergänzende Auslegungshilfen darstellen, können sie berücksichtigt werden, jedoch nur, um eine Auslegung des Vertrags zu bestätigen, die unter Anwendung von Artikel 31 des Wiener Übereinkommens erzielt wurde, das die Kernregeln für die Vertragsauslegung darlegt, oder um die Bedeutung einer Vertragsbestimmung zu ermitteln, wenn die Anwendung der Regeln von Artikel 31 die Bedeutung der Bestimmung zweideutig oder unklar lässt oder zu einem Ergebnis führt, das offensichtlich unfair oder unsinnig ist. Artikel 31, Absatz 3 des Wiener Übereinkommens besagt, dass zusätzlich zum Kontext auch alle nachfolgenden Vereinbarungen zwischen den Vertragsparteien und die anschließende Praxis bei der Anwendung des Vertrages zu berücksichtigen sind.

Der Rechtsstatus der Berichte des Sachverständigenausschusses und der Empfehlungen des Ministerkomitees ist nicht eindeutig geklärt. Beide bieten jedoch wichtige Einsichten in die Charta und ihre Umsetzung. Tatsächlich ist es so, dass beide sorgfältig bei der Auslegung der Charta zu berücksichtigen sind, weil die Charta sie als Mechanismen der Vertragsüberwachung festlegt.

Im Hinblick auf den Gegenstand und den Geist des Vertrages ist dieses Konzept äußerst wichtig und nach unserem Verständnis haben die Parteien zur Charta sowohl in der Präambel des Vertrags als auch im Erläuternden Bericht dessen Gegenstand und Geist deutlich gemacht, die beide (wie bereits oben erwähnt) einen Teil des Kontextes zu diesem Vertrag bilden. Laut ihrer Präambel verfolgt die Charta die Absicht, die historischen Regional- oder Minderheitensprachen in Europa zu schützen, um auf diesem Wege zum kulturellen Reichtum und zu den Traditionen in Europa beizutragen und diese Sprachen zu erhalten, um ein Europa aufzubauen, das auf den Grundsätzen Demokratie und kulturelle Vielfalt gründet. Das Ziel der Charta wird auch in den Randnummern 10 bis 16 des Erläuternden Berichts unter dem Abschnitt „Ziele“ angesprochen. Randnummer 10 besagt z. B., dass die Charta die Absicht verfolgt, die Regional- oder Minderheitensprachen als bedrohte Aspekte des kulturellen Erbes Europas zu schützen und zu fördern. Sie besagt weiterhin, dass es das Ziel der Charta ist, „soweit wie eben möglich die Nutzung der Regional- oder Minderheitensprachen in ... den Medien“ und anderen Bereichen sicherzustellen. Die Randnummer bemerkt des Weiteren, dass dieses Ziel hier als wiederherstellend betrachtet werden kann: Wo Regional- oder Minderheitensprachen in der Vergangenheit unter ungünstigen Bedingungen gelitten haben, sollten diese „ausgeglichen“ werden. Auf alle Fälle sollten sie „als lebende Fassade der kulturellen Identität Europas erhalten und ausgebaut werden“. Aus diesem Grund sollte jede unklare Terminologie in der Charta auf eine Weise ausgelegt werden, die am wirksamsten zum Schutz und zur Förderung der fraglichen Regional- oder Minderheitensprache beiträgt und die „soweit wie möglich“ ihre Benutzung in den Medien sicherstellt. Daher sollten Unklarheiten auf eine Weise beigelegt werden, die in bestmöglicher Weise die fragliche Regional- oder Minderheitensprache begünstigt.

In Bezug auf die Medienbestimmungen gibt Randnummer 107 des Erläuternden Berichts weitere Hinweise auf den Gegenstand und den Zweck der Bestimmungen von Artikel 11, welche die umfassendsten Bestimmungen im Hinblick auf die Medien darstellen. Dort heißt es, dass die Zeit und der Raum, die/den die Regional- oder Minderheitensprachen in den Medien beanspruchen können, für ihren Schutz unerlässlich sind und dass heute keine Sprache ihren Einfluss aufrechterhalten kann, die keinen Zugang zu den neuen Formen der Massenkommunikation hat. Die Entwicklung dieser Massenkommunikationsformen in der Welt und der Fortschritt der Technologie führen zur Schwächung des kulturellen Einflusses von weniger verbreiteten Sprachen. Die öffentlichen Stellen agieren in diesem Bereich im Wesentlichen durch Ermutigung und das Bereitstellen von Hilfen. Im Hinblick auf die Sicherstellung dieser Ermutigung und Hilfe zur

Unterstützung der Regional- oder Minderheitensprachen fordert die Charta die Staaten auf, Verpflichtungen auf verschiedenen Ebenen einzugehen. Dementsprechend sollten Unklarheiten in Artikel 11 grundsätzlich auf eine Weise beigelegt werden, welche Raum und Zeit, der/die den Regional- oder Minderheitensprachen in den Medien gewährt werden, sowie ihren Zugang zu neuen Formen der Massenkommunikation maximiert.

3. Eine kontextuelle Diskussion: Institutionelle und funktionelle Aspekte der Medienentwicklung

Die Charta behandelt die Medien unter drei separaten, aber sich gegenseitig bedingenden Gesichtspunkten: (1) die Rolle der Medien als Mittel der Umsetzung von Toleranz, (2) die Notwendigkeit, relevante Medien als Vermittler der Sprache an sich zu bewahren, und (3) die Bedeutung grenzüberschreitender Kommunikation in Situationen, in denen die Sprache durch ihre Benutzung in „identischer oder ähnlicher Form“ in einem angrenzenden Staat gestärkt werden kann.

In Artikel 7.3, in dem die Ziele und Grundsätze der Charta skizziert sind, verpflichten sich die Parteien, „durch geeignete Maßnahmen das gegenseitige Verständnis zwischen allen Sprachgruppen des Landes zu fördern, indem sie insbesondere Achtung, Verständnis und Toleranz gegenüber den Regional- oder Minderheitensprachen in die Ziele der in ihren Ländern vermittelten Bildung einbeziehen und indem sie die Massenmedien ermutigen, dasselbe Ziel zu verfolgen.“ Der Erläuternde Bericht merkt an,⁴ dass „[d]ie Ermutigung der Massenmedien, diese Ziele zu verfolgen, nicht als unzulässige staatliche Beeinflussung zu verstehen ist; tatsächlich sind die Achtung der Menschenrechte, die Toleranz gegenüber Minderheiten und das Unterbinden von Anstiftung zum Hass die Ziele, die die meisten europäischen Staaten ohne Zögern den Medien als Pflichten auferlegen. In gleichem Sinne stellt dieser Grundsatz einen wichtigen Faktor für Sprecher von Regional- oder Minderheitensprachen dar, der sie veranlasst, den Mehrheitssprachen und -kulturen gegenüber offen zu sein.“

Die Arten von Medien, die ausdrücklich in Artikel 11 (Medien) genannt werden, sind auf Hörfunk, Fernsehen, Zeitungen und audiovisuelle Produktionen beschränkt. Medienpolitik befasst sich jedoch auch in allgemeinerer Form mit Verpflichtungen über kulturelle Tätigkeiten und Einrichtungen. Daher können die Verpflichtungen in Bezug auf die Medien laut Charta nicht auf die Arten von Medien beschränkt werden, die ausdrücklich in Artikel 11, Absatz 1 genannt sind.

Artikel 12, der sich mit kulturellen Tätigkeiten und Einrichtungen befasst, fordert von den Parteien, welche die Bestimmungen in diesem Artikel ratifiziert haben, ihre Politik auf neue Medienformen auszuweiten - dies schließt ausdrücklich einen Verweis auf neue Technologieformen ein - und fordert des Weiteren von den Parteien, Formen des Ausdrucks und Initiativen sowie die Zugangsmöglichkeiten zu den in den Regional- oder Minderheitensprachen geschaffenen Werken zu fördern. Diese Formen der Medien werden in vielen Fällen durch Artikel 11, Buchstabe 1.f.ii abgedeckt (existierende Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung auch auf audiovisuelle Produktionen in Regional- oder Minderheitensprachen anzuwenden).

Wir schließen daraus, dass es im Hinblick auf Teil II der Charta offensichtlich ist, dass die Verpflichtung laut Artikel 7, Absatz 3, über die Medien als Mittel zur Umsetzung von Toleranz auch neue Medien betrifft, wie z. B. das Netz, Mobiltelefon-Plattformen sowie alle anderen Übertragungsformen, die auf eine den Medien charakteristische Weise funktionieren. Im Hinblick

4. Siehe Erläuternden Bericht, Randnummer 74.

auf Teil III der Charta wären Verpflichtungen, die jenen ähneln, die wir in Artikel 11, Absatz 1 finden, auch allgemeiner auf neue Medien laut Artikel 12 anwendbar.

Institutionelle Aspekte

Um die Bedeutung der Medien für die Sprache zu verdeutlichen, müssen wir die Diskussion der institutionellen und funktionellen Aspekte der Medienbestimmungen im Kontext der Nutzung von Regional- oder Minderheitensprachen etwas weiter ausführen. Die institutionelle Unterstützung der Sprache ist nur eine - wenn auch notwendige, aber nicht ausreichende - Voraussetzung, damit die Medien eine wiederherstellende Funktion für die Regional- oder Minderheitensprachen übernehmen können.⁵

Wie bereits im vorausgegangenen Abschnitt erwähnt, ist der Ausgangspunkt⁶ des Erläuternden Berichts die Tatsache, dass die globale Entwicklung des Medienbereichs zu einer Schwächung des kulturellen Einflusses weniger stark verbreiteter Sprachen führt. In diesem Kontext muss es das Ziel jeder Sprache sein, dass sie von allen Medien vollständig bedient wird. Dies würde alle Medien einschließen - Zeitungen, Hörfunk, Fernsehen, das Netz und andere neue Plattformen, wie z. B. jene, die durch Mobiltelefon-Kommunikationstechniken bereitgestellt werden. Es bedeutet auch, dass die verschiedenen Mediengattungen, von Jugendprogrammen bis zur Populärkultur und von Nachrichten bis zu Dokumentationen, den Sprechern einer Sprache täglich zur Verfügung stehen sollten. Wo es eine vollständige Palette aller Medien (z. B. Zeitungen, Hörfunk, Fernsehen, Netz) und Gattungen (wie z. B. Programme für Ältere und Jüngere sowie Programme mit Nachrichten- und Informationsschwerpunkt und Unterhaltungsprogramme) für eine Regional- oder Minderheitensprache gibt, ist die Voraussetzung für eine institutionelle Vollständigkeit erfüllt. Die Bedeutung der institutionellen Vollständigkeit für eine Minderheitensprache wurde mittels einer frühen Studie⁷ aus Kanada belegt. Die Studie stellte nicht überraschend fest, dass eine hohe institutionelle Dichte mit einer stärkeren Ausrichtung der Sprecher der Minderheitensprache auf die ethnische Minderheitengemeinde einherging, während eine niedrige institutionelle Dichte eine stärkere Ausrichtung auf die äußere Gesellschaft nach sich zog.

Es ist jedoch zu beachten, dass es nicht viele Forschungsarbeiten über die sozialen Auswirkungen der Medien auf Sprache gibt, insbesondere nicht im Kontext von Regional- oder Minderheitensprachen.⁸ Die anglo-amerikanische Dominanz im Bereich Medienstudien könnte eine negative Auswirkung darauf haben, wie viel Berücksichtigung dieser spezielle Aspekt der Medien bisher erfahren hat.⁹ Sprache wurde in diesem Kontext, anders als im Hinblick auf die sozialen Auswirkungen der Medien auf andere Themen, wie z. B. Klasse oder Ethnizität, häufig vernachlässigt. Es scheint, ein schottisch-gälisches Sprichwort fasst das Problem treffend

5. C.f., Will Kymlicka, 1995, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford University Press, Oxford.

6. Siehe Erläuternden Bericht, Randnummer 74.

7. Raymond Breton, 1964, „Institutional Completeness of Ethnic Communities and the Personal Relations of Immigrants“, *The American Journal of Sociology* 70/1964, 193-205.

8. Mike Cormack, 2004, *Developing Minority Language Media Studies*, Mercator Media Forum, März 2004, Bd. 7, Nr. 1, 3-12; Mike Cormack & Niamh Hourigan, Hrsg., 2007, *Minority Language Media: Concepts, Critiques and Case Studies*, Clevedon: Multilingual Matters Ltd.; Will Kymlicka and Alan Patten, Hrsg., 2003, *Language Rights and Political Theory*, Oxford University Press 6-7.

9. C.f., Joshua A. Fishman, 2001, „From Theory to Practice (and Vice Versa)“: *Review, Reconsideration and Reiteration*. In Fishman, Joshua A. (Hrsg.) *Can Threatened Languages Be Saved? Reversing Language Shift, Revisited: A 21st Century Perspective*. Clevedon: Multilingual Matters Ltd, 451-483, 473-474; Brigitta Busch, 2004, *Sprachen im Disput. Medien und Öffentlichkeit in multilingualen Gesellschaften*. Klagenfurt: Drava Diskurs, 13.

zusammen: „Rud nach cluinn cluas, cha ghluais cridhe“ (Das, was das Ohr nicht hört, kann das Herz nicht bewegen).

Es ist wichtig anzumerken, dass verschiedene Medien, u.a. Zeitungen, Hörfunk, Fernsehen, Netz und Mobiltelefondienste, verschiedenen Kommunikationszwecken dienen. Sie können auch zu verschiedenen Zeiten am Tag genutzt werden.¹⁰

Zeitungen dienen häufig als primäres Mittel für den Aufbau einer Sprachgemeinschaft. Sie fungieren außerdem als „Kurzzeitgedächtnis“ der Gemeinschaft, als gemeinsamer Referenzpunkt, der über eine breitere Zeitspanne Bestand hat als die elektronischen Medien. Die Zeitungen sind zusammen mit dem Netz das primäre Mittel, um die Lese- und Schreibfähigkeiten in einer gegebenen Sprache zu fördern. Tageszeitungen in Minderheitensprachen sind jedoch bei den sprachlichen Minderheiten in Europa eine Seltenheit. Die Europäische Vereinigung von Tageszeitungen in Minderheiten- und Regionalsprachen¹¹, eine Organisation, die Zeitungen vertritt, die mindestens drei Mal pro Woche erscheinen, listet lediglich 29 Mitglieder auf. Von diesen sind neun in Spanien und sechs in Finnland. Obwohl diese Liste nicht vollständig ist, ist sie doch ein Beleg für die fehlende Verfügbarkeit von Tageszeitungen in Regional- oder Minderheitensprachen.

In vielen Fällen hat sich der Hörfunk als wichtiges Mittel für die Erhaltung oder Entwicklung einer standardisierten gesprochenen Sprache erwiesen.¹² Obwohl es manchmal mit Problemen verbunden sein kann, weil lokale Sprachvarianten existieren, haben Hörfunksender, die die Gebiete abdecken, in denen Minderheitensprachen gesprochen werden, auch zur Stärkung der Minderheitensprache als Ganzes beigetragen. In diesem Sinne reagiert der Hörfunk direkt auf die Forderungen der Charta (Artikel 7, Buchstabe 1.e), in denen die Erhaltung und Entwicklung von Verbindungen zwischen Gruppen, die eine Regional- oder Minderheitensprache sprechen, und anderen Gruppen in dem Staat gefordert werden, die identische oder ähnliche Sprachformen benutzen. Bisher waren im Hinblick auf die Verfügbarkeit von Minderheitensprachen Radiosender aufgrund ihrer relativen Kosteneffizienz die Leitmedien.¹³ Es scheint heute so, dass das Netz sich rasch zu einem ebenso kosteneffizienten Medium entwickelt, wenn auch häufig für andere Zwecke.

Die Programmgestaltung im Fernsehen ist bei weitem das kostenintensivste Medium, um ein tägliches, flächendeckendes Angebot zu bieten. Es ist jedoch von größter Bedeutung, dass auch eine Regional- oder Minderheitensprache Sendezeit im Fernsehen erhält, da es die Sprache und deren Gemeinschaft auf der Medienplattform präsentiert, die in den meisten Staaten am häufigsten genutzt wird. Fernsehen verleiht einer Gemeinschaft ein Image, das nicht nur nach innen reflektiert wird, sondern auch den Rest der Gesellschaft erreicht, auf eine Weise, die sich von anderen Medien unterscheidet. Das Untertiteln von Beiträgen wird z. B. wirksam eingesetzt, um den Einfluss von Fernsehsendungen in Regional- oder Minderheitensprachen in der ganzen Gesellschaft zu maximieren. Das Fernsehen ist damit ein besonders effektives Mittel, um kulturelle Beziehungen zu Gruppen im Staat aufzubauen, die andere Sprachen benutzen. Dieser Punkt wird in Artikel 7 der Charta angesprochen, in dem die Ziele der Charta festgelegt sind. Das Fernsehen ist darüber hinaus ein besonders wichtiger Vermittler von Medieninhalten aus Nachbarstaaten, wo die Regional- oder Minderheitensprache benutzt wird. Dies wird ausdrücklich in Bezug auf die Medien in Artikel 11,

10. Tom Moring, 2007, Functional Completeness in Minority Language Media. In Mike Cormack & Niamh Hourigan (Hrsg.) *Minority Language Media: Concepts, Critiques and Case Studies*. Clevedon: Multilingual Matters Ltd., 17-33.

11. MIDAS, www.midas-press.org/welcome.htm.

12. Siehe Grin, François & Tom Moring, with Durk Gorter, Johan Häggman, Dónall Ó Riagáin und Miquel Strubell, 2003. *Support for Minority Languages in Europe*. Abschlussbericht über ein von der Europäischen Kommission, der Direktion für Bildung und Kultur finanziertes Projekt, erhältlich unter <http://ec.europa.eu/education/policies/lang/languages/langmin/files/support.pdf>.

13. Siehe die Webseite von Mercator Media: www.mercator-central.org/.

Absatz 2 der Charta behandelt. Es ist zu beachten, dass Artikel 14, Absatz *a* und *b* ebenfalls Verpflichtungen enthält, den grenzüberschreitenden Austausch, sofern er auf die Medien anwendbar ist, zu verstärken.

Neue Technologien suchen noch ihre Rolle in diesem Kontext. Es ist offensichtlich, dass das Netz und andere elektronische Plattformen einen großen Einfluss haben werden und dass die Ziele der Charta, wie oben beschrieben, nicht erreicht werden können, wenn diese Medien vernachlässigt werden. Wie zu einem späteren Zeitpunkt in dieser Studie (siehe Kapitel 4) besprochen wird, beschreiben die Bestimmungen der Charta nicht eindeutig, wie dieser Punkt zu beurteilen ist.

Gleichzeitig weisen wirtschaftliche Trends in der Medienwelt auf eine wachsende Kommerzialisierung hin, eine Umgebung, die von einem Ausbau profitiert, aber gleichzeitig auch einer Marktfragmentierung unterliegt. Die Forschung legt nahe, dass sowohl Umfang als auch Fragmentierung eine besondere Herausforderung für die Medien in Minderheitensprachen darstellen, weil die Marktanteile für Minderheitensprachen in der Regel klein sind, obwohl die Sprecher von Minderheitensprachen im Hinblick auf die Bandbreite der Programme und inhaltlichen Präferenzen genau so fordernd sind wie die Sprecher anderer Sprachen. Medien, die Minderheitengemeinschaften bedienen, sehen sich mit der steigenden Notwendigkeit nach einem größeren Publikum konfrontiert, während sie gleichzeitig den Auftrag haben, eine kleine Gruppe der Gesellschaft zu versorgen und zu dieser zu sprechen. In den Fällen, in denen die Sprecher einer Regional- oder Minderheitensprache vorwiegend bilingual sind, was heute in der Regel der Fall ist, schaffen ein wachsender Wettbewerb und wirtschaftliche Bedingungen ein Problem, das ohne erhebliche Unterstützung seitens der Gesellschaft besonders schwierig zu lösen ist. Dies ist auch in Bezug auf die Forderung aus Artikel 11, Absatz 1.g von Bedeutung, die Ausbildung von Journalisten und anderem Medienpersonal in den Regional- oder Minderheitensprachen zu unterstützen.¹⁴

Man muss auch wissen, dass das Ersetzen eines Mediums durch ein anderes im Dienst von Zuhörern/Zuschauern in einer Regional- oder Minderheitensprache nicht die Ziele der Charta erfüllt. Die Forderungen, wie in Artikel 11, Absatz 1 definiert, sind für jedes Medium unabhängig formuliert. Wir leiten aus den in Artikel 12 aufgeführten Grundsätzen ab, dass die Verpflichtung aus Artikel 11, Absatz 1, auch neue Medien einschließt. In Bezug auf die neuen Medien könnte der Sachverständigenausschuss einen ähnlichen Ansatz wie den vertreten, der in Artikel 11, Absatz 1, enthalten ist, so dass von den Staaten erwartet würde, neue Medien in ebenso ausgewogener Weise zu entwickeln wie Hörfunk, Fernsehen oder Zeitungen. Die tatsächliche Überwachung der Politik im Bereich der neuen Medien muss jedoch laut Artikel 12, Absatz 1 und 2 erfolgen. Angesichts der oben vorgestellten Argumentation steht dies im Einklang mit der Forderung, das Hauptziel der Charta zu erfüllen, nämlich die Sprachen zu schützen und deren Benutzung zu fördern. Da die Bestimmungen in Artikel 12 in Bezug auf neue Anforderungen, die sich aus Entwicklungen in den Medien ergeben, weniger präzise formuliert sind, sehen sich die Vertragsstaaten gleichzeitig mit der Herausforderung konfrontiert, einen Ansatz zu entwickeln, der mit dem Geist der Charta in Einklang steht.

Wenn in den neuen Medien keine Angebote in einer Minderheitensprache entwickelt werden, kann dies zu einem stärkeren Rückgriff auf die globalen und Mehrheitssprachen in diesen neuen Plattformen führen. Dies würde negative Folgen auf die funktionelle Vollständigkeit im Hinblick auf die Benutzung der Minderheitensprache haben, wie oben besprochen.

14. Charles Husband, 2005, „Minority Ethnic Media as Communities of Practice: Professionalism and Identity Politics in Interaction“, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Bd. 31, Nummer 3 / Mai 2005, 461-79.

Funktionelle Aspekte

Eine Sensibilität für die Gattungen, wie bereits an anderer Stelle beschrieben, ist offensichtlich ein wichtiger Punkt für die Sprecher von Minderheitensprachen. Sprecher von Sprachen, die dem Schutz der Charta unterliegen, bezeugen häufig, wie wichtig tägliche Nachrichten in der Sprache und über ihre Gemeinschaft, aber auch andere Programmattungen sind, die in der Sprache angeboten werden, wie z. B. Fernsehsendungen für Kinder, Jugendprogramme und unterschiedliche Medieninhalte, die populären Zwecken dienen. Es wurde gezeigt¹⁵, dass z. B. die Investition in ein Jugendprogramm im Hörfunk in einer Regional- oder Minderheitensprache eine verloren gegangene Zuhörergeneration zurückgewinnen kann und dem Einfluss globaler Trends entgegenwirkt, die dazu neigen, auf Kosten der Regional- oder Minderheitensprachen eine einheitliche Sprache bei jungen Menschen zu fördern. In diesem Fall ergibt sich ein Potenzial für einen Domänengewinn, was frühere Muster eines Domänenverlustes für die Sprache umkehrt.

Selbst in Situationen, in denen die Regional- oder Minderheitensprache von einem institutionell vollständigen oder nahezu vollständigen Medienangebot bedient wird (wie z. B. in Katalonien für Katalanisch, in Südtirol für Deutsch oder in Finnland für Schwedisch), wäre es normal, zweisprachige Sprecher zu finden, die einen Großteil des Medienangebots in der Mehrheitsprache nutzen. Dies ist an sich kein Problem, da es die Beziehungen zwischen den Sprachgruppen fördert, was ebenfalls ein Ziel der Charta ist. In den Situationen, in denen eine Regional- oder Minderheitensprache auf positive Weise mit anderen Sprachen koexistiert, ist es recht normal für zwei- oder mehrsprachige Sprecher, das gesamte Sprachenspektrum in den Medien zu nutzen. Es wird jedoch dann zu einem Problem, wenn die Benutzung der Mehrheitsprache in den Medien durch ein Fehlen qualitativ hochwertiger Medienangebote in der Minderheitensprache verursacht wird, z. B. aufgrund mangelnder Ressourcen.

In den Fällen, in denen ein Vertragsstaat sich für einen geringeren Schutzzumfang gemäß Artikel 11 entschieden hat, reduziert dies notwendigerweise die Medien in der Regional- oder Minderheitensprache auf eine ergänzende Rolle. Die Sprecher der Sprache werden sich in den meisten Fällen auf andere Medien verlassen müssen (in der Praxis üblicherweise die Mehrheits-/Landessprache). In jenen Fällen, in denen der Vertragsstaat sich verpflichtet, nur gelegentlich Hörfunk- und Fernsehprogramme und Zeitungsartikel in der Regional- oder Minderheitensprache anzubieten, zu ermutigen und/oder sie erleichtern, kann man argumentieren, dass das grundsätzliche Ziel der Charta für den Bereich der Medien kaum erfüllt wird. Der kontinuierliche Charakter der Umsetzung der Charta gestattet einem Vertragsstaat, seine Verpflichtungen anzupassen, und es ist äußerst ratsam, den geringsten Schutzgrad im Bereich Medien zu vermeiden.

Ein weiteres Problem, das sich aus einem mageren Angebot der Medien in der Regional- oder Minderheitensprache ergibt, ist die zeitliche Planung der in der Sprache erbrachten Angebote. Dieses Problem ist besonders im Hinblick auf Fernsehen und Hörfunk häufig, bei denen die Sendungen in der Minderheitensprache zu weniger beliebten Zeiten ausgestrahlt bzw. gesendet werden. Die Beurteilung, ob die Verpflichtungen laut Charta erfüllt werden, müsste die tatsächlichen Chancen der Benutzer einer Regional- oder Minderheitensprache im Rahmen des normalen Medienverhaltens untersuchen, die Angebote in ihrer Sprache wahrnehmen zu können.

Im internationalen Jargon werden häufig unterschiedliche und ergänzende Aspekte medienbezogener Funktionen genannt, wie z. B. das „Recht auf Teilnahme“, das „Recht auf Gehör“

15. Grin *et al.* a.a.O., Kapitel 4.3,117-39.

und das „Recht, verstanden zu werden“.¹⁶ Indem Artikel 7, Absatz 3 der Charta von den Parteien fordert, das gegenseitige Verständnis aller Sprachgruppen in einer Gesellschaft zu fördern, fordert er gleichzeitig von ihnen, den anspruchsvollsten Grad dieser Kommunikationsrechte zu erfüllen.

In einigen Fällen können die Medienangebote vorwiegend Übersetzungen aus der Mehrheitsprache sein und wenig konkrete Relevanz für die Sprecher der Minderheitensprache aufweisen. In diesen Fällen ist das Medienangebot „für“ oder vielleicht „über“ die Gemeinschaft, in der diese Sprache benutzt wird, und nicht „von“ oder Produkt der Gemeinschaft. Die Charta befasst sich mit diesem Aspekt in Artikel 11, Absatz 3, der von den Parteien fordert, sicherzustellen, dass „die Interessen der Sprecher von Regional- oder Minderheitensprachen innerhalb etwaiger im Einklang mit dem Gesetz geschaffener Gremien, die für die Gewährleistung von Freiheit und Pluralismus verantwortlich sind, vertreten oder berücksichtigt werden“.

Eine der relevanten funktionalen Erwägungen ist die von Arbeit/Soziologie. Einen der ausschlaggebenden Bereiche, die Sprachsoziologen für das Überleben einer Sprache für wichtig erachten, ist der Arbeitsplatz. Es gibt häufig nur wenige Gelegenheiten, bei der Arbeit Regional- oder Minderheitensprachen zu verwenden. Durch die Forderung in Artikel 11, Absatz 1. g, die Ausbildung von Journalisten und anderen Medienmitarbeitern in der Regional- oder Minderheitensprache zu unterstützen, verfolgt die Charta das Ziel, ein funktionierendes Produktionsumfeld für die Medien zu schaffen, die in der Regional- oder Minderheitensprache tätig sind. Darüber hinaus wird die Sprache durch die Schaffung von Stellen unterstützt, die sich aus der Investition in und die Lokalisation der Medien ergeben. In den Kapiteln 5 und 6 werden wir diese Definitionen im Einzelnen behandeln.

In Übereinstimmung mit den oben vorgestellten Argumenten kann abgeleitet werden, dass aus der Bedarfsperspektive betrachtet eine Sprache immer die Unterstützung durch vollständige und umfassende Mediendienste aller Plattformen und Gattungen bedarf. Die Charta gestattet jedoch eine Anpassung an niedrigere Standards, um auf Beschränkungen einzugehen, die in Bezug auf Investitionen in diesem Bereich auftreten. Sie fordert gleichzeitig von den Parteien, alle verfügbaren Mittel für die Unterstützung einer Regional- oder Minderheitensprache einzusetzen, einschließlich der Nutzung von Angeboten aus Nachbarstaaten. Wie bereits oben dargelegt, betrachten wir diese Arrangements als wichtigen, aber dennoch ergänzenden Aspekt.

4. Neue Entwicklungen im Bereich der Medien

Seit der Text der Charta Anfang der 1990er Jahre verfasst wurde, gab es dramatische Entwicklungen in den Medien. Der Text der Charta ist jedoch trotz aller Änderungen unverändert geblieben, und die Frage, ob er diesen Entwicklungen in Bezug auf Minderheitensprachen Rechnung tragen kann, ist bedeutsam. Zu den Herausforderungen gehören Entwicklungen in der Art und Weise, wie Sendungen terminiert werden, sowie die Einführung neuer Dienste, die dieselben Charakteristika wie die Medien aufweisen, jedoch in der Charta nicht konkret genannt werden. Wir argumentieren jedoch nicht, dass die Veränderungen in den Medien aufgrund dieser Entwicklungen so umfangreich sind, dass sie nicht in angemessener Weise durch die Anwendung der aktuellen Fassung der Charta abgedeckt werden können.

16. Siehe Downing and Husband a.a.O., 211.

Digitalisierung der Sendungen

Die erste Beobachtung, die wir vorstellen möchten, betrifft die Entwicklungen im Konzept der Rundfunksendungen. Die Digitalisierung der Sendetechniken hat zu einer ganzen Reihe neuer Dienste geführt, die gegenwärtig in den Staaten ausgebaut werden, die von analoger auf digitale Sendetechnik übergegangen sind. Es ist sehr wahrscheinlich, dass in Zukunft diese Entwicklung unser Konzept von Begriffen wie „Hörfunksender“ und „Fernsehsender“ verändern wird. Wir werden es mit neuen „Bündelungen“ von Diensten zu tun haben, die Programme im Netz anbieten, aber auch auf Abruf, und es wird vielleicht Komplettpakete anderer Dienste geben, die mit diesen Programmen verbunden sind. Diese Entwicklung ist im digitalen Hörfunk und Fernsehen sichtbar.

Gleichzeitig wird sich die Zahl der verfügbaren Programme enorm erhöhen, und es ist äußerst wahrscheinlich, dass bestimmte Dienste separat vom Zuschauer zu bezahlen sind, vielleicht zusätzlich zu einer Standardlizenzgebühr. In dieser neuen Situation werden sich die Merkmale eines Medienmarktes verstärken. Diese Entwicklung wird sehr wahrscheinlich zu weiteren Einschränkungen eines regulierten Systems führen, u.a. der Marginalisierung der Dienste, die von öffentlichen Anbietern in den meisten europäischen Staaten bereitgestellt werden.

Neue Medienplattformen

Dienste, welche dieselben kulturellen Funktionen wie der Rundfunk aufweisen, werden ebenfalls bereits über das Netz angeboten. Darüber hinaus stehen z. B. Nachrichtendienste auf Mobiltelefon-Plattformen zur Verfügung, und audiovisuelle Dienste, die dem Fernsehen ähneln, wurden für verschiedene Mobiltelefon-Plattformen entwickelt. Traditionelle öffentliche Anbieter sind ebenfalls in diesem Bereich aktiv. In vielen Fällen könnten Dienste, die bisher kostenfrei waren, in Zukunft zu einem Preis angeboten werden, der mit der Nutzung in Zusammenhang steht.

Aber diese neuen Dienste weisen auch Potenzial auf. Sie sind häufig relativ kostengünstig zu produzieren und zu verbreiten und viele neue Plattformen reichen über die Sendgebiete der traditionellen Sendesysteme und die kostenintensiven Vertriebssysteme der Presse hinaus. Wir betonen jedoch, dass der Ersatz der traditionellen Mediendienste in den Regional- und Minderheitensprachen durch die neuen Dienste, wenn dieser Wechsel nicht auch gleichzeitig in den Mehrheitssprachen stattfindet, dem Grundprinzip der Gleichheit widerspricht und in einigen Fällen eine technische Hürde in dem Sinne darstellen würde, der in einigen Bestimmungen der Charta besprochen wird.

Die sich aus diesen Entwicklungen ergebenden Probleme sind im Hinblick auf die Umsetzung der Charta wohlbekannt, und der Sachverständigenausschuss hat diese z. B. in Bezug auf Artikel 13 der Charta (Wirtschaftliches und soziales Leben) diskutiert. Dieser Artikel scheint leider derjenige zu sein, der in der Praxis, aufgrund der Schwierigkeiten in Bezug auf die Entwicklungen auf dem freien Markt, die geringste Wirkung zeigt. In der Praxis hat sich das Problem des Angebots in den Regional- oder Minderheitensprache bereits im Zusammenhang mit den Inhalten in Regional- oder Minderheitensprachen ergeben, die über das Netz angeboten werden. Wo z. B. verschiedene Netzversionen der staatlichen oder regionalen Medien in den Regional- oder Minderheitensprachen verfügbar sind, sind die Inhalte häufig mager. Es könnten sich auch Probleme auf den mobilen Plattformen ergeben, wenn die Anbieter beginnen, standardisierte Inhalte anzubieten. In diesen Fällen muss sehr wahrscheinlich, ebenso wie dies bei Zeitungen und im Privatrundfunk der Fall ist, das Einbeziehen von Inhalten in Regional- oder Minderheitensprachen ermutigt oder erleichtert

werden. Dieses Problem ist bereits in einigen Fällen eingetreten (z. B. bei Anbietern von Kabelfernsehen, die sich weigerten, finnische Sendungen in Schweden zu senden).

Unserer Ansicht nach erfordern diese Entwicklungen eine erhöhte Aufmerksamkeit bei der Anwendung der Bestimmungen der Charta, die bisher nur gelegentlich in Zusammenhang mit den neuen Medien eingesetzt wurden. Es reicht nicht, neue Medienformen, die als Marktprodukte entwickelt werden, von den Anforderungen auszunehmen, welche die Charta für den Medienbereich allgemein festlegt. Diese Haltung würde ansonsten die Medienbestimmungen der Charta obsolet machen. Es gibt jedoch eine Reihe von Bestimmungen in der Charta, die man dahingehend verstehen kann, die neuen Entwicklungen vollständig abzudecken.

Die offensichtlichsten Bestimmungen, die man benutzen kann, sind jene in Artikel 11, Absatz 1.d und f. Die erste Bestimmung fordert von den Vertragsstaaten, die Produktion und den Vertrieb von Audio- und audiovisuellen Werken in Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder zu erleichtern. Letztere schließt zwei alternative Bestimmungen ein: Entweder die zusätzlichen Kosten jener Medien zu übernehmen, die Regional- oder Minderheitensprachen verwenden, wann immer das Gesetz generell finanzielle Hilfen für die Medien vorsieht, oder bestehende Maßnahmen für finanzielle Hilfen auch auf audiovisuelle Produktionen in den Regional- oder Minderheitensprachen anzuwenden.

Zusätzlich zu den neuen Medien verstehen wir den Begriff Audio- und audiovisuelle Werke dahingehend, neue Plattformen abzudecken, die Entwicklungen traditioneller Medienformen sind. Wenn die neuen Plattformen Funktionen des Rundfunks übernehmen, sollte die Anwendung, *mit den entsprechenden Abänderungen*, aus denselben Gründen wie diese Dienste überwacht werden, aber laut der relevanten Bestimmungen.

Auch Artikel 12 (Kulturelle Tätigkeiten und Einrichtungen), Buchstaben 1.a-c¹⁷, wird diesbezüglich an Bedeutung gewinnen. Wir finden, dass dieser Artikel, der auf den „Einsatz neuer Technologien“ verweist, auch Bestimmungen einschließt, die alle Anforderungen für die Produktion und den Vertrieb neuer Medienprodukte in der Regional- oder Minderheitensprache sowie die Übersetzung der neuen Medien in die Sprache und aus der Sprache mit den Mitteln, die für das Erbringen dieser Leistungen erforderlich sind, enthalten.

Wir möchten auch auf die Relevanz von Artikel 14 (Grenzüberschreitender Austausch) im Licht der neuen Technologieentwicklungen als Ergänzung der Bestimmungen in Artikel 11, Absatz 2 hinweisen. Die letztere Bestimmung fordert von den Vertragsstaaten, den freien Empfang von Hörfunk- und Fernsehübertragungen aus den Nachbarstaaten zu gewährleisten. Der grenzüberschreitende Austausch kann von den neuen Medientechnologien sowohl behindert als

17. „In Bezug auf kulturelle Einrichtungen und Tätigkeiten – insbesondere Bibliotheken, Videotheken, Kulturzentren, Museen, Archive, Akademien, Theater und Kinos sowie literarische Werke und Filmproduktionen, volkstümliche Formen des kulturellen Ausdrucks, Festspiele und die Kulturindustrien, einschließlich unter anderem des Einsatzes neuer Technologien – verpflichten sich die Vertragsparteien, in dem Gebiet, in dem solche Sprachen gebraucht werden, in dem Ausmaß, in dem die staatlichen Stellen in diesem Bereich Zuständigkeit, Befugnisse oder Einfluss haben: a) zu den Regional- oder Minderheitensprachen eigenen Formen des Ausdrucks und der Initiative zu ermutigen sowie die verschiedenen Zugangsmöglichkeiten zu den in diesen Sprachen geschaffenen Werken zu fördern; b) die verschiedenen Zugangsmöglichkeiten zu den in Regional- oder Minderheitensprachen geschaffenen Werken in anderen Sprachen zu fördern, indem sie Tätigkeiten auf dem Gebiet der Übersetzung, Synchronisation, Nachsynchronisation und Untertitelung unterstützen und ausbauen; c) in Regional- oder Minderheitensprachen den Zugang zu Werken zu fördern, die in anderen Sprachen geschaffen worden sind, indem sie Tätigkeiten auf dem Gebiet der Übersetzung, Synchronisation, Nachsynchronisation und Untertitelung unterstützen und ausbauen.“

auch befördert werden. Artikel 14, Absatz *a*¹⁸, durch Verweis auf die Bereiche Kultur, Bildung und Information, befasst sich ausdrücklich mit diesem Thema. Der erste Teil von Artikel 14, Absatz *b*, der sich auf die Erleichterung und/oder Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bezieht, schließt dieselbe Bestimmung ein, wenn auch in allgemeiner Form. Diese Bestimmungen könnten z. B. in Fällen von Interesse sein, in denen die Digitalisierung des Fernsehens zur Einführung von Kodierungspraktiken führt, die den grenzüberschreitenden Empfang der Hörfunk- und Fernsehsendungen verhindert oder reduziert. Die Absätze könnten auch bei der Erleichterung des Zugangs zu den Programmen eine Rolle spielen, wo dieser bisher nicht möglich war, indem man das von den neuen Technologien bereitgestellte Potenzial nutzt.

Wir möchten jedoch betonen, dass, obwohl man das Angebot in einer Regional- oder Minderheitensprache *per se* erheblich durch verfügbare Angebote von Nachbarstaaten unterstützen kann, diese Angebote nicht als Ersatz einer innerstaatlichen Unterstützung der Medien in Minderheitensprachen betrachtet werden können. Wenn die Angebote aus einem Nachbarstaat der einzige Kontakt mit den Medien in der fraglichen Sprache sind, fehlt ein wichtiges Glied zwischen Sprache und Gemeinschaft. Dieses Glied erfordert, dass die Mediendienste innerhalb der betreffenden Gesellschaft produziert werden, eine Forderung, die von ausländischen Medien kaum bedient wird. Allerdings können die ausländischen Medien als äußerst relevante zusätzliche Komponente betrachtet werden, die zur Stärkung und Entwicklung einer Regional- oder Minderheitensprache beiträgt.

5. Zusammenfassung und Kommentierung des Umfangs der Bestimmungen

Wie bereits erwähnt, gibt es mehrere Bestimmungen in Teil II und Teil III der Charta, die sich auf Medien beziehen. In diesem Kapitel werden die verschiedenen Bestimmungen zusammengefasst. Viele dieser Bestimmungen enthalten bestimmte Unklarheiten; in einigen Fällen sind diese gewünscht und sollen eine gewisse Flexibilität bei der Anwendung gestatten. In diesem Kapitel werden diese Unklarheiten behandelt, und in Kapitel 6 unten befassen wir uns mit der Arbeit des Sachverständigenausschusses bei der Beilegung dieser Unklarheiten. In einigen Fällen hatte der Sachverständigenausschuss unseres Erachtens nach noch keine Gelegenheit, einige dieser Unklarheiten vollständig beizulegen, und wo dies der Fall ist, werden diese Bestimmungen in Kapitel 6 weiter behandelt.

Der Kern: Artikel 11 – Medien

Wie bereits erwähnt, befinden sich die bedeutendsten Bestimmungen der Charta in Bezug auf die Medien in Artikel 11, in Teil III der Charta. Dieser Artikel ist in drei separate Absätze untergliedert. Der erste Absatz beinhaltet die meisten der materiellen rechtlichen Bestimmungen.

Die Präambel zu Absatz 1 erklärt, dass die enthaltenen Verpflichtungen „für die Sprecher von Regional- oder Minderheitensprachen in den Gebieten, in denen diese Sprachen gebraucht werden“ und „unter Berücksichtigung der Situation jeder Sprache“ gelten. Das „Gebiet, in dem die Regional- oder Minderheitensprache“ gebraucht wird, ist in Artikel 1, Absatz *b* als geografisches Gebiet

18. „Bestehende zwei- und mehrseitige Übereinkünfte anzuwenden, die sie mit den Staaten verbinden, in denen dieselbe Sprache in derselben oder ähnlicher Form gebraucht wird, oder sich, wenn nötig, um den Abschluss solcher Übereinkünfte zu bemühen, um dadurch Kontakte zwischen den Sprechern derselben Sprache in den betreffenden Staaten in den Bereichen Kultur, Bildung, Information, berufliche Bildung und Weiterbildung zu fördern.“

definiert, in dem die betreffende Sprache das Ausdrucksmittel einer Zahl von Menschen ist, welche die Übernahme der in dieser Charta vorgesehenen verschiedenen Schutz- und Förderungsmaßnahmen rechtfertigt. Weder die Charta noch ihr Erläuternder Bericht nennen eine Mindestanzahl, aber Randnummer 34 dieses Berichts merkt an, dass das Gebiet ein Gebiet ist, in dem die Sprache immer noch in „einem signifikanten Umfang gesprochen“ wird, auch wenn nur durch eine Minderheit der lokalen Bevölkerung, und das Gebiet muss darüber hinaus ihrer „historischen Basis“ entsprechen - eine Forderung, die im Vertragstext selbst fehlt. Die Randnummer erklärt des Weiteren, dass es dem Staat überlassen bleibt, dieses Gebiet „im Geiste der Charta“ näher zu definieren. Der Gedanke der „historischen Basis“ der Sprache ist in vielen Fällen etwas unklar. Auch wenn eine Regional- oder Minderheitensprache mit einer bestimmten Region verbunden wird, wurden die Sprecher solcher Sprachen durch wirtschaftliche oder anderweitige Umstände gezwungen, in andere Gebiete eines Staates zu ziehen, insbesondere regionale Großstädte oder Hauptstädte, wichtige Industriegebiete, usw. Wenn es diese Auswanderung über einen längeren Zeitraum gab, sollte man dann die Stadt, die die Emigranten aufnahm, auch wenn sie außerhalb der Region liegt, mit der diese Sprache ursprünglich verbunden wird, als Teil der „historischen Basis“ der Sprache betrachten? Abschließend erkennt der Erläuternde Bericht an, dass das Wesen der modernen Medien dergestalt ist, dass das Konzept des „Gebiets einer Sprache“ an sich schwierig anzuwenden ist. So wird in Randnummer 107 angemerkt, dass ihr Einfluss, selbst wo Maßnahmen mit Verweis auf ein bestimmtes Gebiet erfolgen, auch über dieses Gebiet hinaus spürbar sein kann. In gleichem Maße wird in der Randnummer anerkannt, dass Maßnahmen nicht im fraglichen Gebiet ergriffen werden müssen, vorbehaltlich, dass sie jenen zugutekommen, die dort leben. Moderne Medien, insbesondere das Fernsehen, haben ihren Sitz häufig in großen Städten, an Orten, die ggf. nichts mit dem historischen Gebiet einer Regional- oder Minderheitensprache zu tun haben. Daher wird in dieser Randnummer versichert, dass die Verpflichtungen in Artikel 11 als erfüllt gelten können, auch wenn die Sendungen aus diesen Gebieten stammen. Unter der Voraussetzung, dass diese Sendungen in den Gebieten der Regional- und Minderheitensprachen empfangen werden können, gelten die Anforderungen dieses Artikels als erfüllt. Aber eine solche Lösung wirft auch Fragen auf: Dies könnte dazu führen, dass die Sprecher der Regional- oder Minderheitensprache aus ihren Heimatregionen weg in die städtischen Gebiete ziehen, wo die häusliche Weitergabe der Sprache zwischen den Generationen und Gemeinden schwieriger wird und entweder eine Assimilierung oder eine „Abwanderung Hochqualifizierter“ von den Minderheitenmedien zu den Mehrheitsmedien wahrscheinlicher werden.

Wie bereits beschrieben, fordert die Präambel zu Artikel 11, Absatz 1 von den Staaten auch, die dort aufgeführten Maßnahmen „gemäß der Situation jeder Sprache“ zu ergreifen. Wie in Randnummer 19 des Erläuternden Berichts aufgeführt, sahen sich die Verfasser der Charta mit dem Problem großer Unterschiede zwischen den Regional- oder Minderheitensprachen in Europa konfrontiert, da einige Sprachen viele Sprecher haben und sich einer gewissen Stabilität erfreuen, während andere nur von einem kleinen Teil der Bevölkerung gesprochen werden und an einem erheblich beschränkten Potenzial für das Überleben und die Weiterentwicklung leiden. Wie in Randnummer 20 des Erläuternden Berichts dargelegt, entschieden die Verfasser der Charta, die Staaten in die Lage zu versetzen, ihre Verpflichtungen an die Situation der einzelnen Regional- oder Minderheitensprache anzupassen, anstatt die verschiedenen Sprachkategorien zu definieren. Der diesbezügliche Verweis in der Präambel zu Artikel 11 ist eine weitere Anerkennung, dass die Staaten sich einer gewissen Flexibilität bei der Umsetzung von Artikel 11 erfreuen und dass das, was für eine Regional- oder Minderheitensprache mit einer stärkeren demografischen und sozio-linguistischen Position möglich ist, umfangreicher sein kann als das, was für eine Sprache mit einer relativ schwachen Position möglich ist. Allerdings schafft dies, in dem Maße, wie diese Einleitung in Absatz 1 den Staaten eine gewisse Flexibilität bei der Umsetzung gewährt, die Gefahr, dass die Staaten diese Flexibilität als Grundlage benutzen, relativ schwache Maßnahmen zur Unterstützung

einer bestimmten Sprache zu ergreifen. Diese Versuchung, eher minimalistische Unterstützungsmaßnahmen in Bezug auf eine Regional- oder Minderheitensprache anzuwenden, ist dann groß, wenn diese Sprachen besonders gefährdet sind. Wo der Vertrag eine solche Flexibilität für die Staaten vorsieht, wirft dies die Frage auf, wie man den Ermessensspielraum, den diese Flexibilität schafft, auslegen soll. Allgemein gesprochen sollte dieser Ermessensspielraum auf eine Weise ausgelegt werden, der mit dem Ziel und dem Zweck des Vertrages als Ganzem vereinbar ist. Daher sollten, wie oben erwähnt, die Staaten dieses Ermessen auf eine Weise ausüben, die so weit wie möglich günstig für die Regional- oder Minderheitensprache ist. Die Existenz eines solchen Ermessens wirft auch die Frage nach dem Umfang auf, wie weit der Sachverständigenausschuss und das Ministerkomitee des Europarats die Ausübung dieses Ermessens durch einen Staat überwachen sollte.

Im Hinblick auf die materiellen Bestimmungen von Artikel 11, Absatz 1, werden diese in sieben separaten Buchstaben aufgeführt, von *a* bis *g*. Die Buchstaben *a*, *b* und *c* finden Anwendung auf Rundfunksender. Buchstabe *a* findet Anwendung, „soweit Hörfunk und Fernsehen eine öffentliche Aufgabe erfüllen“; die Buchstaben *b* und *c* enthalten keinen Verweis auf eine solche Aufgabe und sollen demnach Anwendung auf Bereiche des Rundfunks finden, die keine diesbezügliche öffentliche Aufgabe erfüllen. Es ist nicht gleich zu erkennen, ob ein Staat Bestimmungen sowohl laut Buchstabe *a* als auch laut der Buchstaben *b* und *c* festlegen kann. Wenn jedoch die innerstaatliche Regulierungsbehörde sowohl öffentliche als auch private Anbieter erwägt, sollte es generell für einen Staat möglich sein, laut der Buchstaben *a*, *b* und/oder *c* Bestimmungen zu erlassen. Eine Schlüsselfrage ist hierbei die Bedeutung der Formulierung „öffentliche Aufgabe“. Es scheint so, dass sich der Gedanke der „öffentlichen Aufgabe“ von dem eines öffentlichen Anbieters (im Sinne eines staatlichen Anbieters) unterscheidet. So erklärt z. B. Randnummer 110 des Erläuternden Berichts, dass eine öffentliche Aufgabe „von einem staatlichen oder privaten Rundfunkanbieter ausgeführt werden kann“. Die Formulierung „öffentliche Aufgabe“ scheint sich auf die Rundfunkregulierung zu beziehen und nicht so sehr auf die Eigentumsfrage: Randnummer 110 verweist weiter auf eine „öffentliche Aufgabe“ als eine Aufgabe, die „das Bereitstellen einer Bandbreite von Programmen einschließt, u.a. die Berücksichtigung des Geschmacks und der Interessen von Minderheiten“. Bei einer solchen Regelung, so erklärt Randnummer 110, kann der Staat aktiv Programme in Regional- oder Minderheitensprachen vorschreiben, entweder im Rahmen eines Rundfunkgesetzes oder durch die Lizenzierung bestimmter Anbieter. Allerdings erklärt Randnummer 110 später, dass, „wo Rundfunk als reine Funktion des privaten Sektors verstanden wird, der Staat mehr tun kann, als nur ‚zu ermutigen oder zu erleichtern‘, wobei es sich um die Formulierung aus den Buchstaben *b* und *c* des Absatzes 1 von Artikel 11 handelt (obwohl verwirrenderweise dieselbe Formulierung, nämlich „zu ermutigen oder zu erleichtern“, auch in Buchstabe *a*. ii des Buchstabens *a* benutzt wird). Hier führt der Erläuternde Bericht die Frage nach dem Eigentümer, und nicht so sehr nach dem Regulierungsrahmen ein, und verzerrt damit etwas das Bild. Wie bereits erwähnt, scheint sich die Erläuterung der „öffentlichen Aufgabe“ auf den Regulierungsrahmen und nicht so sehr auf die Eigentumsfrage zu beziehen. In der Praxis ist der Rundfunkbereich in nahezu allen Staaten, in denen die Charta Anwendung findet, relativ strikt reguliert. Selbst wenn der private Sektor eine erhebliche Rolle spielt, werden Angelegenheiten, wie z. B. die Zuweisung von Frequenzen und Plattformen, die allgemeinen Bedingungen für die Sendeinhalte usw., reguliert. Unter diesen Umständen, obwohl der Staat nicht die Einrichtung eines Hörfunk- oder Fernsehsenders „sicherstellen“ kann, der in einer Regional- oder Minderheitensprache sendet, müsste ein Investor bereit sein, eine Zulassung zur Einrichtung eines solchen Senders zu beantragen; es ist bei weitem nicht klar, warum es den Staaten nicht möglich sein sollte, das Senden mindestens einiger Programme in einer Regional- oder Minderheitensprache als Voraussetzung für eine Lizenzvergabe „sicherzustellen“, anstatt nur „zu ermutigen und zu

erleichtern". Daher gibt es einige Unklarheiten in Bezug auf die generelle Beziehung zwischen Buchstabe *a* von Absatz 1 von Artikel 11 und den Buchstaben *b* und *c*.

Bei Buchstabe *a* des Absatzes 1 von Artikel 11, der, wie bereits erwähnt, dort Anwendung findet, wo es einen öffentlichen Auftrag für den Rundfunk gibt, hat der Staat drei Möglichkeiten. Da diese eher als Alternativen und nicht als ergänzende Möglichkeiten aufgeführt werden (man bemerke die Konjunktion „oder“ nach jedem Buchstaben), könnten sich die Staaten vermutlich für eine der drei Verpflichtungen entscheiden. Buchstabe *a.i* verpflichtet den Staat dazu, die Einrichtung „mindestens eines Hörfunksenders und eines Fernsehkanals in den Regional- oder Minderheitensprachen sicherzustellen“. Buchstabe *a.ii* verpflichtet den Staat dazu, „die Errichtung mindestens eines Hörfunksenders und eines Fernsehkanals in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern“. Buchstabe *a.iii* verpflichtet den Staat dazu, „angemessene Vorkehrungen dafür zu treffen, dass Rundfunkveranstalter Sendungen in den Regional- oder Minderheitensprachen anbieten“.

Diese drei Buchstaben enthalten mehrere Unklarheiten. Zunächst verweisen beide Buchstaben *a.i* und *a.ii* auf die Einrichtung eines Hörfunksenders „und“ eines Fernsehkanals. Keine der beiden Bestimmungen befasst sich mit der Einrichtung eines Hörfunksenders, aber nicht eines Fernsehkanals, oder umgekehrt mit der Einrichtung eines Fernsehkanals, aber nicht eines Hörfunksenders, mit der Folge, dass die Einrichtung des einen ohne des anderen, streng genommen, diese Bestimmung nicht erfüllen würde. Eine Erklärung ist, dass die Verfasser der Charta die Absicht verfolgten, dass, wenn ein Staat sich zur Unterstützung des Rundfunks laut Buchstabe *a* entschließt, er die Präsenz einer Regional- oder Minderheitensprache sowohl im Hörfunk als auch im Fernsehen sicherstellen sollte. Allerdings verlangt Buchstabe *a.iii* von den Staaten lediglich, angemessene Vorkehrungen dafür zu treffen, dass „Rundfunkveranstalter“ „Sendungen“ in den Regional- oder Minderheitensprachen anbieten. Er qualifiziert diese Bedingungen in keiner Weise, durch Verweis auf Fernsehen oder Hörfunk, daher scheint es, dass ein Staat seine Verpflichtungen laut Buchstabe *a.iii* allein durch das Bereitstellen von Hörfunk- oder Fernsehprogrammen erfüllen könnte. Das Ergebnis ist, dass, wenn ein Staat wünscht, einen Hörfunksender in einer Regional- oder Minderheitensprache einzurichten, aber nicht in der Lage ist, einen Fernsehkanal einzurichten (ggf. weil die Zahl der Zuschauer zu gering und damit die Sendekosten zu hoch wären), der Staat streng genommen nicht in der Lage wäre, einen der Buchstaben *a.i* oder *a.ii* zu erfüllen. Er könnte vermutlich den Buchstaben *a.iii* erfüllen, aber es erscheint merkwürdig, dass er eine solche Festlegung treffen müsste, wo die Bereitstellung eines Hörfunksenders weit über das hinausgeht, was der Buchstabe *a.iii* fordert.

Es gibt andere Unklarheiten in diesen Bestimmungen. Erstens ist nicht klar, was in Bezug auf die Buchstaben *a.i* und *a.ii* ein „Hörfunksender“ oder ein „Fernsehkanal“ in einer Regional- oder Minderheitensprache impliziert. Während der Buchstabe *a.iii* auf Rundfunkveranstalter verweist, die „Sendungen“ anbieten, scheint ein „Sender“ oder ein „Kanal“ eine weitaus umfangreichere Bestimmung zu sein. Erfordert jedoch der Verweis auf einen „Sender“ und einen „Kanal“ in der Regional- oder Minderheitensprache, dass die Sendungen ausschließlich in dieser Sprache sind? Würde z. B. ein Hörfunksender oder ein Fernsehkanal, der mit der Absicht eingerichtet wird, die Ausstrahlung in einer Minderheitensprache sicherzustellen, aber gleichzeitig auch die Ausstrahlung von Sendungen in einer Nichtregional- oder Nichtminderheitensprache gestattet, immer noch den Anforderungen entsprechen? Wenn ja, würde der Sender oder der Kanal nicht mehr den Anforderungen genügen, wenn die Sendungen in der Regional- oder Minderheitensprache unter eine bestimmte Anzahl fielen? Ein damit zusammenhängendes Thema ist die Frage, ob der Sender oder der Kanal eine bestimmte Stundenzahl pro Tag oder pro Woche senden muss. Nehmen wir z. B. einen Sender oder einen Kanal, der eingerichtet wurde, um die Ausstrahlung in einer Regional-

oder Minderheitensprache zu erleichtern, der aber tatsächlich nur wenige Stunden pro Tag sendet und dann vom Sender geht oder der nicht täglich sendet. Würde ein solcher Sender oder Kanal immer noch als „Sender“ oder „Kanal“ für diese Zwecke betrachtet werden? Eine ganze Reihe von Fragen betrifft die Art und Weise, wie qualitative Begriffe, wie z. B. „ermutigen“ und „erleichtern“, eingesetzt werden, um die Verpflichtung des Staates laut Buchstaben *a.ii* und die „angemessenen“ Vorkehrungen für die Verpflichtung des Staates laut *a.iii* zu beschreiben, auszulegen sind. So ist z. B. nicht klar, wie „ermutigen“ sich von „erleichtern“ unterscheidet, aber der Gebrauch der Formulierung „und/oder“ weist darauf hin, dass diese beiden Begriffe nicht identisch sind. In noch grundlegenderer Weise ist nicht klar, wie die Angemessenheit der Durchführung dieser Verpflichtungen seitens des Staates zu bestimmen ist; weder die Charta noch der Erläuternde Bericht bieten einen klaren Hinweis auf die Grundsätze, die angewendet werden sollen, um eine solche Entscheidung zu treffen.

Im Hinblick auf die Buchstaben *b* und *c* werden viele derselben Begriffe angewendet, und aus diesem Grund kommt es zu denselben Unklarheiten. So bezieht sich z. B. Buchstabe *b.i* darauf, dass der Staat „die Einrichtung von mindestens einem Hörfunksender ermutigen und/oder erleichtern“ soll, und Buchstabe *c.i* darauf, dass der Staat „die Einrichtung von mindestens einem Fernsehkanal in einer Regional- oder Minderheitensprache ermutigen und/oder erleichtern soll“. In ähnlicher Weise verweisen die Buchstaben *b.ii* und *c.ii* darauf, dass der Staat „die Ausstrahlung von Hörfunk- und Fernsehsendungen in der Regional- oder Minderheitensprache ermutigen und/oder erleichtern soll“. Die Buchstaben *b.ii* und *c.ii* führen einen weiteren qualitativen Begriff ein, der in der Parallelbestimmung in Buchstabe *a* nicht erscheint (*a.iii*), nämlich dass die Ausstrahlung dieser Hörfunk- und Fernsehsendungen „regelmäßig“ erfolgt. Auch hier ist nicht klar, was der Begriff „regelmäßig“ bedeutet. Meint er z. B., dass diese Sendungen zur selben Zeit oder an denselben Tagen oder fortlaufend erfolgen sollten? Impliziert er irgendetwas im Hinblick auf die Anzahl dieser Sendungen? Wenn z. B. einmal im Monat, im Quartal oder im Jahr am selben Tag zur selben Zeit eine einstündige Sendung ausgestrahlt würde, wäre dies eine Erfüllung von Buchstabe *b.ii* oder *c.ii*?

Der Buchstabe *d* von Absatz 1, Artikel 11, bezieht sich auf die Verpflichtung des Staates, die Produktion und Verbreitung von Audio- und audiovisuellen Werken in der Regional- oder Minderheitensprache zu ermutigen und/oder zu erleichtern. Außer der Frage, was die Wörter „ermutigen und/oder erleichtern“ bedeuten, scheint dieser Buchstabe kein spezifisches Problem und keine strittigen Auslegungsfragen aufzuwerfen. Audiowerke sollten z. B. Kassetten, CDs, Vinylplatten usw. einschließen, und audiovisuelle Werke Videokassetten und DVDs. Die einzige mögliche Unklarheit ist hier, ob einer der beiden Begriffe Material meint, das per Rechner über das Netz zur Verfügung gestellt wird; tatsächlich ist nicht deutlich, in welche Kategorie von Medien, die in Artikel 11 aufgeführt sind, solches Material fallen soll.

Buchstabe *e.i* von Absatz 1 von Artikel 11 bezieht sich auf die Verpflichtung des Staates, die Schaffung und/oder Erhaltung von mindestens einer Zeitung in der Regional- oder Minderheitensprache zu ermutigen und/oder zu erleichtern, während Buchstabe *e.ii* auf die Verpflichtung des Staates verweist, die Veröffentlichung von Zeitungsartikeln in der Regional- oder Minderheitensprache zu ermutigen und/oder zu erleichtern. Die zwei Optionen werden als Alternativen ausgedrückt (siehe die Konjunktion „oder“ nach Buchstabe *e.i*), mit der Folge, dass der Staat scheinbar nicht in der Lage sein würde, beide Optionen festzulegen. Es ist nicht klar, warum dies so sein muss: Natürlich könnte ein Staat eine Zeitung in der Regional- oder Minderheitensprache schaffen und/oder erhalten und auch die Veröffentlichung von Artikeln in anderen Zeitungen ermutigen und /oder erleichtern. Darüber hinaus gibt es Unklarheiten in jedem dieser Buchstaben.

In Bezug auf Buchstabe *e.i* lautet die schwierigste Frage, was eine „Zeitung“ in einer Regional- oder Minderheitensprache ist. Erstens: Muss eine solche Zeitung ausschließlich in der Regional- oder Minderheitensprache verfasst sein oder kann sie Inhalte in der Mehrheits-/Amtssprache haben und wenn ja, wie viele Inhalte in einer Nichtregional- oder Nichtminderheitensprache sind akzeptabel? Zweitens: Wie in Kapitel 2 dieser Studie erwähnt, besagt Artikel 31 des Wiener Übereinkommens, dass ein Wort in einem Vertrag, wie z. B. der Charta, zunächst seine übliche Bedeutung erhält. Es scheint dem Begriff „Zeitung“ weder in der Charta noch im Erläuternden Bericht eine besondere Bedeutung zugedacht worden zu sein, und in seiner üblichen Bedeutung meint das Wort eine bestimmte Publikationsform, die sich sowohl in Inhalt als auch in der Erscheinungshäufigkeit von anderen Publikationsformen unterscheidet, wie z. B. Zeitschriften, Periodika, usw. So erwartet man z. B. von einer „Zeitung“, dass sie Nachrichten und in der Regel Kommentare zu diesen Nachrichten enthält. Außerdem erscheinen Zeitungen täglich, wöchentlich oder in einigen Fällen jede zweite Woche. Würde z. B. eine Publikation, die nur ein Mal im Monat erscheint und die nur in begrenztem Umfang Nachrichten im Sinne einer zeitnahen Berichterstattung zu aktuellen Ereignissen enthält, für diese Zwecke eine Zeitung darstellen? Wäre es angemessen, „Zeitung“ flexibel auszulegen, so dass regelmäßig erscheinende Zeitschriften, Nachrichtenmagazine oder monatlich oder vierteljährlich herausgegebene Magazine darunter fallen? In dieser Hinsicht bezieht sich Absatz 2 von Artikel 11 der Charta auf die „Printmedien“, ein anderer und potenziell weiter gefasster Begriff als „Zeitung“, und die Wahl des enger gefassten Begriffs „Zeitung“ legt nahe, dass die Verfasser der Charta bei Buchstabe *e* eine enger gefasste Auffassung von Printmedien beabsichtigten. Des Weiteren stehen heute, seit der Entwicklung des Netzes, Dienste im Netz, von denen viele täglich und wöchentlich von Zeitungen angeboten werden, sowie andere Nachrichtenanbieter, wie z. B. Fernsehkanäle und Hörfunksender, zur Verfügung. Könnte man diese als Zeitungen im Sinne dieses Buchstabens verstehen? Die gängige Bedeutung des Wortes Zeitung impliziert tendenziell ein greifbares Druckerzeugnis mit Tinte auf Papier.

Im Hinblick auf Buchstabe *e.ii* wirft der Verweis „Zeitungsartikel“ einige derselben Probleme dahingehend auf, was eine „Zeitung“ ausmacht: Wäre z. B. ein Artikel in einer monatlich erscheinenden Publikation oder einem Vierteljahresheft ein Zeitungsartikel? Impliziert der Begriff „Zeitungsartikel“ etwas über den Inhalt des Geschriebenen? Würden bestimmte Schreibformen keinen Zeitungsartikel darstellen? Außerdem verlangt der Buchstabe, dass diese Artikel „regelmäßig“ erscheinen; wie bei den Buchstaben *b.ii* und *c.ii* wirft der Gebrauch des Adjektivs „regelmäßig“ Fragen zur Häufigkeit auf, in der Artikel erscheinen müssen, um die Anforderung zu erfüllen; vermutlich wären gelegentliche oder sporadische Artikel, selbst wenn sie „Zeitungsartikel“ sind, keine Zeitungsartikel im Sinne dieses Buchstabens.

Buchstabe *f* von Absatz 1 von Artikel 11 enthält auch zwei separate Bestimmungen, und erneut werden diese als Alternativen, nicht als potenziell ergänzende Optionen dargestellt, wodurch Staaten vermutlich nur eine dieser beiden Bestimmungen festlegen können. Buchstabe *f.i* verpflichtet die Staaten, die zusätzlichen Kosten der Medien zu decken, die Regional- oder Minderheitensprachen gebrauchen, wenn das Recht eine finanzielle Hilfe für die Medien allgemein vorsieht. Obwohl diese Bestimmung keine besonderen Herausforderungen an die Auslegung stellt, scheint es möglich zu sein, dass diese finanzielle Hilfe auch ein Mittel des Staates sein könnte, die Arten von Hörfunk- und Fernsehsendungen zu „ermutigen und/oder zu erleichtern“, die in den Buchstaben *1.a*, *b* und *c* beschrieben sind: Die Produktion und die Verbreitung von Audio- und audiovisuellen Werken, die in Buchstabe *1.d* beschrieben sind; und die Art von Druckerzeugnissen, auf die sich Buchstabe *1.e* bezieht. Wenn es ein Staat schafft, eine dieser anderen Bestimmungen durch finanzielle Hilfe zu erfüllen, die eine finanzielle Hilfe im Sinne von Buchstabe *1. f* darstellt, hätte der Staat dann das Recht zu behaupten, er habe *1 f* sowie diese andere Bestimmung erfüllt?

Buchstabe *f.ii* verpflichtet den Staat, die bestehenden Maßnahmen finanzieller Hilfe auf audiovisuelle Produktionen in Regional- oder Minderheitensprachen zu erstrecken. Erneut verweist der Buchstabe *1 f* darauf, die Produktion audiovisueller Werke zu ermutigen und/oder zu erleichtern. Hat ein Staat, wenn er in der Lage ist, *1 f* auf der Grundlage einer bestimmten Maßnahme der finanziellen Hilfe zu erfüllen, das Recht zu behaupten, er habe *f.ii* auf dieser Grundlage erfüllt?

Buchstabe *g* von Absatz 1 des Artikels 11 verpflichtet die Staaten, die Ausbildung von Journalisten und anderem Personal für Medien zu unterstützen, die Regional- oder Minderheitensprachen gebrauchen. Obwohl der Begriff „Journalist“ nicht frei von Mehrdeutigkeit ist, ist der Begriff „anderes Personal“ für Medien sehr weit gefasst und könnte auch Medienmitarbeiter einschließen, die ggf. nicht unter den Begriff „Journalisten“ fallen. Es gibt hier jedoch mindestens ein mögliches Problem. Nicht alle Mitarbeiter, die bei Medien für Regional- oder Minderheitensprachen beschäftigt sind, sprechen notwendigerweise die Regional- oder Minderheitensprache oder müssen dies können. So ist es z. B. nicht unüblich, dass die Techniker, wie z. B. die Kameraleute, die bei den Medien in einer Minderheitensprache arbeiten, nicht die Regional- oder Minderheitensprache sprechen. Diese Personen sind jedoch für die Medien absolut unverzichtbar. Würden die Ausgaben für die Ausbildung von Medienpersonal, das keine Regional- oder Minderheitensprache spricht, unter diesen Buchstaben fallen? Damit hängt die Frage zusammen, ob diese Ausbildung durch das Medium der Regional- oder Minderheitensprache erfolgen sollte, damit es unter diesen Buchstaben fällt.

Absatz 2 von Artikel 11 enthält drei unabhängige Aspekte; vermutlich müssten alle drei erfüllt werden. Erstens garantiert der Staat den freien Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen in derselben oder einer ähnlichen Sprache aus Nachbarstaaten. Signifikanterweise erweitert der Erläuternde Bericht der Charta den Umfang dieser Bestimmung erheblich. So wird in Randnummer 111 ausgeführt, dass die Garantie des freien Empfangs sich nicht nur auf die Hürden beim Empfang der Sendungen bezieht, die absichtlich geschaffen wurden, sondern auch auf die „passiven Hürden, die sich aus dem Versäumnis der zuständigen Stellen ergeben, Maßnahmen für einen solchen Empfang zu ergreifen“. Geht dies so weit, zu implizieren, dass der Staat z. B. Empfänger installieren oder die Weiterverbreitung von Hörfunk- und Fernsehsignalen sicherstellen muss, wo dies möglich ist? Zweitens erklärt der Staat, sich der Weiterverbreitung von Hörfunk- und Fernsehsendungen aus Nachbarstaaten in Regional- oder Minderheitensprachen nicht zu widersetzen. Drittens verpflichtet sich der Staat, sicherzustellen, dass keine Restriktionen des Rechts auf freie Meinungsäußerung und der freien Verbreitung von Informationen in den Printmedien der Sprache erfolgen, die in identischer oder ähnlicher Form als Regional- oder Minderheitensprache benutzt wird. Außer der Frage, die durch Randnummer 111 des Erläuternden Berichts aufgeworfen wird, stellt keiner der drei Aspekte, die in Absatz 2 beschrieben sind, besondere Auslegungsschwierigkeiten dar.

Absatz 2 schließt mit der Erklärung, dass die Ausübung aller drei Aspekte vom Gesetz vorgesehenen Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden können, wie sie in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der territorialen Unversehrtheit oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral, des Schutzes des guten Rufes oder der Rechte anderer unentbehrlich sind. Diese Einschränkung der Freiheiten in Absatz 2 wirft eine ganze Reihe von Auslegungsproblemen auf. Wie jedoch in der Randnummer 112 des Erläuternden Berichts dargelegt, ist die Einschränkung identisch mit der, die im Hinblick auf das Recht auf freie Meinungsäußerung gilt, die in Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) festgelegt ist. Diese Einschränkung wurde vom Europäischen

Gerichtshof für Menschenrechte bei zahlreichen Fällen behandelt, und viele der Mehrdeutigkeiten wurden durch diese Entscheidungen geklärt. Sollte angesichts der Tatsache, dass sich Kontext, Ziel und Zweck der Charta etwas von der EMRK unterscheiden, die in Artikel 11, Absatz 2 der Charta festgelegte Einschränkung anders ausgelegt werden? Sollte insbesondere die Einschränkung in restriktiverer Weise ausgelegt werden, um so sicherzustellen, dass die Einschränkungen der Freiheiten, wie in Absatz 2 der Charta beschrieben, noch enger ausgelegt werden als jene, die auf die freie Meinungsäußerung Anwendung findet, die in der EMRK garantiert wird? Mit anderen Worten, gibt es ein Argument für eine effektiv größere Meinungsfreiheit in Medien der Regional- oder Minderheitensprachen? Es sei darauf hingewiesen, dass die Randnummer 112 des Erläuternden Berichts auch besagt, dass für jene Staaten, die Parteien zum Europäischen Übereinkommen über grenzüberschreitendes Fernsehen sind, die Umstände und Bedingungen, in denen die in Artikel 11, Absatz 2 garantierten Freiheiten eingeschränkt werden können, von diesem Übereinkommen festgelegt werden. Dies würde implizieren, dass die Verfasser der Charta tatsächlich beabsichtigten, das Ausmaß der Einschränkung durch den Verweis auf Artikel 10 der EMRK zu bestimmen.

Ein besonders schwieriger Punkt ergibt sich dahingehend, dass die Rechte und Interessen der Rechtsinhaber in Bezug auf Artikel 11, Absatz 2 gesichert werden. Der Erläuternde Bericht nennt diesen Aspekt explizit (Randnummer 112): „Darüber hinaus wirken sich die Bestimmungen dieses Absatzes nicht auf die Notwendigkeit aus, das Urheberrecht zu achten.“ In vielen Fällen wirft dies Probleme auf, die die aktive Mitwirkung Dritter involviert, nicht nur innerhalb eines Staates, sondern auch außerhalb (wie z. B. Film- oder Musikvertriebe, die globale Rechte usw. vertreten). Die Problemlösung in diesem Bereich kann die aktive Mitwirkung der Vertragspartei und der Lizenzhalter erfordern. Wir kommen zu dem Schluss, dass die Bestimmung die Parteien verpflichtet, aktive Schritte zu ergreifen, wenn gefordert, damit die Bestimmung erfüllt wird.

Schließlich fordert Absatz 3 von Artikel 11 der Charta, dass der Staat sicherstellt, dass die Interessen der Benutzer von Regional- oder Minderheitensprachen in Organen vertreten oder von diesen berücksichtigt werden, die für die Gewährleistung der Freiheit und des Pluralismus der Medien zuständig sind. Randnummer 113 des Erläuternden Berichts zeigt, dass die Wörter „oder berücksichtigt werden“ in Reaktion auf die Schwierigkeiten eingefügt wurden, die entstanden, als man bestimmen wollte, wer die Vertreter der Benutzer der Regional- oder Minderheitensprachen sind. Es gibt jedoch bestimmte Mehrdeutigkeiten in dieser Bestimmung. Sie scheint sich auf ein recht spezifisches Organ zu beziehen, jene, das für die Gewährleistung der Freiheit und des Pluralismus der Medien zuständig ist. Obwohl Randnummer 113 aussagt, diese Strukturen „existieren in den meisten europäischen Staaten“, ist nicht klar, auf welche Strukturen hier verwiesen wird. Insbesondere ist es häufig der Fall, dass unterschiedliche Medien auf unterschiedliche Weise von verschiedenen Organen reguliert werden. Tatsächlich werden einige Medien, wie z. B. Presse, Audio- und audiovisueller Bereich, häufig nur sehr locker reguliert, wenn überhaupt. Obwohl es bei Fernsehen und Hörfunk eine strengere Regulierung gibt, sind die zuständigen Regulierungsbehörden nicht notwendigerweise dafür zuständig, „den Pluralismus der Medien“ sicherzustellen. Daher ist nicht eindeutig zu erkennen, auf welches Organ sich diese Bestimmung bezieht. Wie hoch ist darüber hinaus die Verpflichtung dieser Organe durch diese Anforderung, die Meinungen der Benutzer der Regional- oder Minderheitensprachen „zu berücksichtigen“? Welchen Grad der Mitwirkung bei diesen Angelegenheiten impliziert die „Vertretung“ der Meinungen? Man könnte z. B. argumentieren, dass die Meinungen der Benutzer der Regional- oder Minderheitensprachen durch allgemeine Verfahren, die von diesen Organen eingesetzt werden können, „vertreten oder berücksichtigt“ werden, bei denen die Meinung der Öffentlichkeit erbeten wird oder diese Meinungen entgegengenommen werden. Verlangt dieser Absatz noch etwas anderes und wenn ja, was? Würde die Bestimmung z. B. verlangen, dass diese

Regulierungsstellen Werbung für die Möglichkeit machen, Darstellungen in den Medien für Regional- oder Minderheitensprachen zu geben?

Weitere relevante Artikel: 7 (Ziele und Grundsätze), 12 (Kulturelle Tätigkeiten und Einrichtungen) und 14 (Grenzüberschreitender Austausch)

Wie bereits ausgeführt, enthält Artikel 11 der Charta die Bestimmungen mit der größten Relevanz für die Medien; allerdings gibt es noch weitere Artikel, die Bestimmungen enthalten, die, obwohl sie nicht explizit die Medien nennen, sich mit Angelegenheiten befassen, die für die Medien relevant sind. Artikel 14 z. B., der sich mit dem grenzüberschreitenden Austausch befasst, erklärt in Absatz *a*, dass die Staaten bestehende zwei- und mehrseitige Übereinkünfte anwenden werden, die sie mit den Staaten verbinden, in denen dieselbe Sprache in derselben oder ähnlicher Form gebraucht wird, oder sich, wenn nötig, um den Abschluss solcher Übereinkünfte bemühen, um dadurch Kontakte zwischen den Sprechern derselben Sprache in den betreffenden Staaten in den Bereichen Kultur, Bildung, Information, berufliche Bildung und Weiterbildung zu fördern. Da die Medien ein Mittel für die Verbreitung von Informationen, die Vermittlung von Kultur und für Bildung und Ausbildung sein können, kann dieser Absatz für die Medien indirekt von Relevanz sein. Tatsächlich verdeutlicht Randnummer 126 des Erläuternden Berichts, dass die von Artikel 14 geplante Zusammenarbeit sich auch auf Dinge wie die gemeinsame Organisation kultureller Tätigkeiten, die weitere Verbreitung von Kulturgütern (der Bericht nennt hier explizit Bücher, Filme und Ausstellungen, macht aber deutlich, dass es sich nur um Beispiele handelt, und damit könnte man auch leicht CDs, Kassetten, Videokassetten, Zeitungen, Magazine und Fernseh- und Hörfunksendungen sowie Netzdienste und andere neue Plattformen einbeziehen) sowie die grenzüberschreitende Tätigkeit kultureller Einrichtungen erstrecken kann. In ähnlicher Weise besagt Absatz *b* von Artikel 14, dass die Staaten sich verpflichten, zugunsten von Regional- oder Minderheitensprachen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu erleichtern und zu fördern; auch dies hat eindeutig Relevanz für die Medien. Wie bereits erwähnt, ergänzen in beiden Fällen die Bestimmungen von Artikel 14 in sinnvoller Weise und manchmal überschneidend bestimmte Bestimmungen von Artikel 11, Absatz 2. Außerdem, wie bereits erwähnt, verdeutlicht Randnummer 111 des Erläuternden Berichts, dass die Verpflichtung laut Artikel 11, Absatz 2, den freien direkten Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen aus Nachbarstaaten zu garantieren, eine positive Verpflichtung der Staaten enthält, alle Maßnahmen zu ergreifen, die einen solchen Empfang ermöglichen.

Es gibt eine Reihe von Bestimmungen in Artikel 12 der Charta, die sich mit kulturellen Tätigkeiten und Einrichtungen befassen und die für die Medien von Relevanz sein können. Insbesondere die Präambel zu Absatz 1 dieses Artikels bezieht sich auf kulturelle Tätigkeiten und Einrichtungen, wie z. B. literarische Werke und Filmproduktionen, volkstümliche Formen des kulturellen Ausdrucks und Kulturindustrien, die eine Medienkomponente aufweisen, mediengestützt sein oder selbst ein Kommunikationsmedium darstellen können. Mehrere Buchstaben zu Absatz 1 von Artikel 12 listen diesbezügliche Verpflichtungen auf, u.a. zu den Regional- oder Minderheitensprachen eigenen Formen des Ausdrucks und der Initiative zu ermutigen sowie die verschiedenen Zugangsmöglichkeiten zu den in diesen Sprachen geschaffenen Werken zu fördern (Buchstabe *a*), usw.

Obwohl es keine Bestimmung in Teil II der Charta (die auf alle Regional- oder Minderheitensprachen eines Staates, und nicht nur auf jene anzuwenden ist, die unter den detaillierten Schutz in Teil III fallen) gibt, die sich konkret mit den Medien befassen, stellt Buchstabe 1.*d* von Artikel 7 einen deutlichen Bezug zu den Medien her. Dieser Buchstabe besagt,

dass die Staaten ihre Politik, Gesetzgebung und Praxis im Hinblick auf Regional- oder Minderheitensprachen an dem Ziel und dem Grundsatz ausrichten müssen, den Gebrauch von Regional- oder Minderheitensprachen in Wort und Schrift im öffentlichen Leben und im privaten Bereich zu erleichtern und/oder einen solchen Gebrauch zu ermutigen. Wie dies auch bei vielen Bestimmungen von Artikel 11 der Fall ist, wirft der Gebrauch der Formulierung „zu erleichtern und/oder zu ermutigen“ die Frage auf, wie umfangreich die Verpflichtung durch diese Formulierung ist. Randnummer 62 des Erläuternden Berichts zur Charta verdeutlicht, dass diese Förderung Maßnahmen zugunsten der Möglichkeiten einschließen muss, die Regional- oder Minderheitensprachen im Gemeinschaftsleben zu benutzen, was bedeutet, innerhalb des Rahmens von Institutionen, sozialen Aktivitäten und im Wirtschaftsleben. Obwohl der geplante genaue Umfang nicht deutlich wird, ist er doch sehr breit angelegt und könnte problemlos eine stärkere Benutzung der Regional- oder Minderheitensprachen in den Medien unterstützen.

Bestimmte Probleme für föderale Staaten - einige Beispiele

Die Frage der Anwendung der Charta in föderalen Staaten, wie z. B. in Deutschland und in der Schweiz, und in Staaten wie Spanien, die, obwohl sie streng genommen nicht föderal strukturiert sind, wirft ähnliche Probleme auf, die gesondert zu betrachten sind. In diesen Staaten können der Rundfunk und damit zusammenhängende Angelegenheiten in die Zuständigkeit der Landes-/Provinz-/Kantonsregierungen fallen, und die Bundes- oder Zentralregierung hat ggf. keine gesetzgebende Befugnis. Allerdings werden die Charta und konkret die Verpflichtungen aus Teil III der Charta von der Exekutive des Bundes- oder Zentralstaates eingegangen, manchmal mit der Zustimmung der Legislative auf Bundes- oder Zentralebene. Laut Völkerrecht ist der Staat für die Verpflichtungen verantwortlich, die in einem internationalen Vertrag, wie z. B. der Charta, eingegangen werden. Wenn eine Landes-/Provinz-/Kantonsregierung oder eine andere untergeordnete staatliche Verwaltungsstelle auf eine Weise handelt, die mit den Verpflichtungen des Staates laut Charta unvereinbar ist, bleibt der Staat als Ganzes haftbar. Die Tatsache, dass die bundesstaatlichen oder zentralen Stellen gemäß der Verfassung keine gesetzgebende oder ausführende Befugnis im Hinblick auf eine bestimmte Vertragsverpflichtung haben, ist irrelevant und keine Entschuldigung für das Versäumnis, Verpflichtungen internationaler Verträge einzuhalten.

Dieses Problem hat sich z. B. in Bezug auf Deutschland ergeben¹⁹, wo die deutschen Stellen die Verpflichtungen der Charta als selbstaufausführend betrachten, wohingegen der Sachverständigenausschuss die Ansicht vertritt, dass für die Durchführung der Bestimmungen in der Praxis eine konkrete Gesetzgebung erforderlich ist. Auch in Bezug auf die Schweiz hat sich dieses Problem ergeben²⁰, wo der Sachverständigenausschuss darauf hinwies, die Rolle der Kantone dahingehend zu sehen, dass diese staatliche Verpflichtungen ausführen. Es wurden auch im Hinblick auf das Versäumnis, einen Hörfunksender in Rätoromanisch in der Schweiz einzurichten, Bedenken geäußert.²¹ Ähnliche Probleme sind in Spanien im Hinblick auf die Einrichtung von Hörfunk- und Fernsehdiensten in baskischer Sprache in Navarra aufgetreten.²² In jedem Fall hat der Sachverständigenausschuss auf die Notwendigkeit konkreter Maßnahmen vor Ort hingewiesen und von den Vertragsstaaten gefordert, in jenen Fällen aktiv zu werden, in denen Versäumnisse festgestellt wurden. Wir sind der Meinung, dass der ergebnisorientierte Ansatz, der den

19. Siehe den zweiten Bericht über Deutschland, Randnummer 15-6.

20. Siehe den zweiten Bericht über die Schweiz, Randnummer 19.

21. Siehe den zweiten Bericht über die Schweiz, Randnummer 121-4 und Feststellung G.

22. Siehe ersten Bericht über Spanien, Randnummer 421-9.

Sachverständigenausschuss auch in anderen Fällen geleitet hat, in diesen Fällen von ihm einheitlich angewendet wurde.

6. Eine Analyse der vom Sachverständigenausschuss vertretenen Haltung

Angesichts der Zahl der Charta-Ratifizierungen hat der Sachverständigenausschuss bisher eine signifikante Anzahl von Prüfberichten erstellt. Folglich haben wir heute in Form der Berichte des Sachverständigenausschusses in erheblichem Umfang Belege dafür, wie erfolgreich Verpflichtungen in Bezug auf die Medien und insbesondere die Verpflichtungen laut Artikel 11 umgesetzt wurden. In diesem Kapitel untersuchen wir die Belege auf den Umfang, in dem die Standards von Artikel 11 in beständiger und bedeutsamer Weise umgesetzt wurden, und den Umfang, in dem Mehrdeutigkeiten des Vertrages - der Art, die in Kapitel 5 dieser Studie behandelt wurden - erkannt und gelöst wurden. Am Ende dieses Kapitels werden wir außerdem Beobachtungen darlegen, wie die Artikel 7, 12 und 14 bisher in den Berichten auf medienbezogene Angelegenheiten angewandt wurden.

Buchstabe 11.1.a

Die Vertragsparteien verpflichten sich, für die Sprecher von Regional- oder Minderheitensprachen in den Gebieten, in denen diese Sprachen gebraucht werden, unter Berücksichtigung der Situation jeder Sprache und in dem Ausmaß, in dem die staatlichen Stellen in diesem Bereich unmittelbar oder mittelbar Zuständigkeit, Befugnisse oder Einfluss haben, unter Achtung des Grundsatzes der Unabhängigkeit und Autonomie der Medien folgende Maßnahmen zu treffen:

- a. *soweit Hörfunk und Fernsehen eine öffentliche Aufgabe erfüllen:*
 - i *die Einrichtung mindestens eines Hörfunksenders und eines Fernsehkanals in den Regional- oder Minderheitensprachen sicherzustellen; oder*
 - ii. *die Einrichtung mindestens eines Hörfunksenders und eines Fernsehkanals in den Regional- oder Minderheitensprachen sicherzustellen; oder*
 - iii. *angemessene Vorkehrungen dafür zu treffen, dass Rundfunkveranstalter Sendungen in den Regional- oder Minderheitensprachen anbieten;*

Im Hinblick auf Buchstabe 1.a von Artikel 11 wurden einige Unklarheiten in den Vertragsbestimmungen festgestellt. Wie bereits erwähnt, fordert Buchstabe 1.a.i von den Staaten, dort, wo Hörfunk und Fernsehen eine öffentliche Aufgabe erfüllen, die Einrichtung von mindestens einem Hörfunksender und einem Fernsehkanal in den Regional- oder Minderheitensprachen sicherzustellen. Wie in Kapitel 5 dargelegt, war der Begriff der „öffentlichen Aufgabe“ mehrdeutig; ausgehend vom Erläuternden Bericht schien es sowohl die „öffentliche Ausstrahlung“ (namentlich die Ausstrahlung durch Sender in staatlichem Besitz) als auch die kommerzielle Ausstrahlung durch den privaten Sektor einzuschließen, wobei der Staat dem Privatsektor bestimmte öffentliche Aufgaben auferlegte. In einigen älteren Berichten schien der Sachverständigenausschuss willens zu sein, die Bereitstellung durch den Privatsektor im Kontext von Buchstabe 1.a.i zu behandeln; so wurde z. B. in Randnummer 160 des Prüfberichts zum Vereinigten Königreich die Ausstrahlung „einer bestimmten Zahl von Sendungen in walisischer Sprache“ durch andere „regionale oder kommerzielle Sender“, die nicht dem öffentlichen BBC Radio Cymru angehörten, festgestellt, wenn auch nicht kommentiert.

Bezüglich der Frage, ob ein „Hörfunksender“ oder ein „Fernsehsender“ allein durch ein Medium der Minderheitensprache ausgestrahlt werden sollte, schien der Sachverständigenausschuss der Meinung, dies sei nicht erforderlich. In seinem Bericht zum Vereinigten Königreich, in dem der Sachverständigenausschuss feststellte, dass die britische Verpflichtung laut Absatz 1.a.i erfüllt wurde, hat der Sachverständigenausschuss z. B. in Randnummer 161 erklärt, dass S4C, der „walisischsprachige Fernsehsender“, 5,14 Stunden pro Tag in Walisisch sendet (wobei zur „Hauptsendezeit“ gesendet wird, ein Begriff, der nicht weiter ausgeführt wird) und 17,94 Stunden in Englisch sendet. Daher kann ein Kanal, der zwei Drittel seiner Zeit in der Mehrheitssprache sendet, nichtsdestotrotz als „Fernsehsender“ einer Minderheitensprache betrachtet werden, und nicht als ein Fernsehsender, der Programme in der Minderheitensprache ausstrahlt. Obwohl sich der Sachverständigenausschuss damit nicht konkret befasst hat, kann die Bedingung trotzdem erfüllt sein, da es einen Mindestumfang an Sendezeit gab und diese Ausstrahlung zur Hauptsendezeit erfolgte, was den weitestmöglichen Zugang zu den Sendungen sicherstellte. Der Sachverständigenausschuss kann auch durch die Tatsache beeinflusst worden sein, dass S4C speziell eingerichtet wurde, um das Walisische im Fernsehen zu repräsentieren, und eine ausgeprägte walisische Identität aufweist. In seinem ersten Bericht über Slowenien kam der Sachverständigenausschuss z. B. in den Randnummern 141-2 zu dem Schluss, dass die Verpflichtung aus Buchstabe 1.a.i im Hinblick auf Ungarisch nicht erfüllt wurde. Obwohl eine bestimmte Zeit für Sendungen auf Ungarisch eingeräumt wurde (zwei Stunden pro Woche, aufgeteilt in vier Sendungen zu je 30 Minuten), lag dies unter dem gesetzlichen Standard von 30 Minuten pro Tag und fand „im Kontext einer der slowenischsprachigen Kanäle“ statt. In einer Rahmenempfehlung, die diesen Anmerkungen folgte, ermutigte der Sachverständigenausschuss die staatlichen Stellen, nach Möglichkeiten zu suchen, damit die Verpflichtung ordnungsgemäß umgesetzt würde, und zwischenzeitlich Maßnahmen zu ergreifen, um den Umfang der Fernsehsendungen zu erhöhen. Er schlug jedoch nicht vor, dass dieser Anstieg der Sendezeit auf slowenischsprachigen Kanälen zu erfolgen habe. Damit scheint sich, trotz des Verweises in der Vertragsbestimmung auf einen „Fernsehsender“, das Bedenken weniger auf die Tatsache zu beziehen, dass der Kanal, der die Sendungen ausstrahlt, vorwiegend eine Minderheitensprache verwenden muss, sondern mehr auf die tatsächliche Stundenzahl pro Tag, die in einer Minderheitensprache gesendet wird. Es scheint, dass 30 Minuten pro Tag, an vier Tagen die Woche, unzureichend sind, aber ca. fünf Stunden pro Tag, der Großteil zur Hauptsendezeit, im Fall Wales, ausreichend seien.

Im Hinblick auf die Definition von „Hörfunksender“ wird erneut deutlich, dass der Sachverständigenausschuss sich hauptsächlich mit der tatsächlichen Anzahl der Sendestunden befasst – obwohl in den zahlreichen Berichten des Sachverständigenausschusses nicht klar wird, ob die verschiedenen „Sender“ in Minderheitensprachen, die sie untersuchten, auch Sendungen in der Mehrheitssprache ausstrahlen. Im Fall des Vereinigten Königreichs hat der Sachverständigenausschuss z. B. festgestellt, dass Buchstabe 1.a.i im Hinblick auf Walisisch erfüllt wurde, wo erklärt wurde,²³ dass BBC Radio Cymru ca. 100 Stunden pro Woche Sendungen in Walisisch ausstrahlt. Im Fall Slowenien befand der Ausschuss z. B., dass die Verpflichtung im Hinblick auf Ungarisch erfüllt wurde, indem er darauf hinwies²⁴, dass ein selbstständiges Studio, das in Limbach eingerichtet wurde, 13 Stunden und 15 Minuten pro Tag sendet. Da der Sachverständigenausschuss bisher noch nicht entschieden hat, ob die Verpflichtung erfüllt wird oder nicht, ist es schwierig, den Umfang an Sendezeit in Stunden zu bestimmen, der als ausreichend betrachtet wird.

23. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 160.

24. Siehe ersten Bericht über Slowenien, Randnummer 139.

Zwei abschließende Themen, die vom Sachverständigenausschuss angesprochen wurden, sind die Frage der digitalen Ausstrahlung und der Einsatz von Wiederholungen. Wie bereits erwähnt, stellte er im Kontext seiner Ausführungen zum Vereinigten Königreich fest, dass der walisische Fernsehkanal S4C 5,14 Stunden pro Tag in walisischer Sprache sendete, aber zwei digitale Kanäle eingerichtet hatte, von denen einer 14-15 Stunden pro Tag Sendungen in Walisisch ausstrahlte, wovon manche Wiederholungen waren. Im Hinblick auf die Verwendung der digitalen Ausstrahlung stellte der Sachverständigenausschuss fest, dass dieser Einsatz, der besondere technische Anforderungen für den Empfang stellt, „die Gefahr birgt, die Minderheit von den Massenmedien auszuschließen“.²⁵ Einerseits sollte die Nutzung neuer Technologien, wie die digitale Ausstrahlung, ermutigt werden, aber andererseits sollte das Angebot von Sendungen in einer Minderheitensprache über diese Technologien nicht auf Kosten der Präsenz dieser Sendungen in weiter verbreiteten Formaten gehen. Der Sachverständigenausschuss hat dargelegt, dass er seine primäre Betonung auf den tatsächlichen Zugang der Sprecher von Regional- oder Minderheitensprachen zu den Hörfunk- und Fernsehprogrammen in diesen Sprachen legt. Im Hinblick auf den Einsatz von Wiederholungen als Teil der Programmgestaltung hat der Sachverständigenausschuss lediglich deren Einsatz festgestellt; da er erklärte, die Verpflichtung Großbritanniens sei erfüllt, ist der Einsatz von Wiederholungen vermutlich akzeptabel, aber der Sachverständigenausschuss hat bisher keine diesbezüglichen Richtlinien erlassen, in welchem Umfang diese Wiederholungen zulässig sind. Angesichts der Kosten für Fernsehproduktionen besteht die echte Gefahr, dass Rundfunkanbieter versuchen, ihre Verpflichtungen durch den verstärkten Einsatz von Wiederholungen zu erfüllen, und dies könnte letztendlich zu der Frage führen, ob die Verpflichtungen laut Buchstabe 1.a.i noch erfüllt werden.

Im Hinblick auf Buchstabe 1.a.ii („zur Einrichtung mindestens eines Hörfunksenders und eines Fernsehkanals in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern“) hatte der Sachverständigenausschuss bisher lediglich eine Gelegenheit, dessen Umsetzung zu prüfen, und zwar im Kontext des Prüfberichts über das Vereinigte Königreich in Zusammenhang mit dem Schottisch-Gälischen. Die Verpflichtung ist laut diesem Buchstaben, die Einrichtung mindestens eines Hörfunksenders und eines Fernsehkanals in den Regional- oder Minderheitensprachen „zu ermutigen und/oder zu erleichtern“. Im Fall des gälischen Hörfunks kam der Sachverständigenausschuss zu dem Schluss, dass die Verpflichtung nur teilweise und im Fall des Fernsehens nicht erfüllt wurde. Der Sachverständigenausschuss wies darauf hin, dass das Hörfunkangebot vorwiegend über BBC erfolgte. Sie fanden heraus, dass zwischen 50 und 60 Stunden pro Woche gesendet wurde, dass die Sendungen viele Gattungen vertraten und Nachrichten und Sendungen über aktuelle Angelegenheiten einschlossen und dass das Angebot auch im Netz verfügbar war, was bedeutete, dass Sprecher des Gälischen in anderen Regionen des Vereinigten Königreichs und anderswo auf der Welt Zugang zu gälischen Sendungen hatten. Er stellte jedoch außerdem fest, dass es einige Gebiete in Schottland gab, in denen wegen mangelnder Infrastruktur die Sendungen nicht empfangen werden konnten. Es scheint, dass es Letzteres war - die Empfangsschwierigkeiten in Schottland - und nicht die Anzahl der Stunden und der Inhalt, was den Sachverständigenausschuss zu dem Schluss führte, Buchstabe 1.a.ii sei im Bereich des Hörfunks nur teilweise erfüllt, da er konkret die britische Regierung ermutigte, „angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass man in ganz Schottland Radio nan Gaidheal empfangen kann“.²⁶

Der Sachverständigenausschuss hat die Situation des gälischen Fernsehens im Detail beschrieben.²⁷ Er bemerkte, dass die BBC regelmäßig gälische Sendungen anbietet, zwei Stunden an einem Tag pro Woche, und dass die BBC in den Jahren 2001-2002 insgesamt 24 Stunden gesendet hat. Der

25. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 161-2.

26. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 262 und 264.

27. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 259-61.

Ausschuss merkte weiter an, dass die britische Rundfunkregulierungsbehörde von einem Privatfernsehsender fordert, mindestens 90 Minuten gälisches Programm pro Woche zu senden, und dass ca. 150 Stunden gälische Fernsehsendungen pro Jahr ausgestrahlt werden. Angesichts der Schlussfolgerung des Sachverständigenausschusses, dass die britischen Verpflichtungen laut Buchstabe 1.a.ii nicht erfüllt worden seien, wird deutlich, dass dieser Sendeumfang keine „Ermutigung und/oder Erleichterung“ der Einrichtung eines Fernsehkanals in der Regional- oder Minderheitensprache darstellt. Ein weiterer signifikanter Faktor, der zur Schlussfolgerung des Sachverständigenausschusses führte, war die Information über die neue britische Gesetzgebung über Rundfunkangelegenheiten, den sogenannten Communications Act, der „nicht ausdrücklich die Förderung oder Einrichtung eines gälischen Fernsehkanals vorsieht“.²⁸ Dem Sachverständigenausschuss wurde von britischen Regierungsvertretern erklärt, dass diese neue Gesetzgebung die Einrichtung eines Kanals „ermöglichen würde“, sobald „die finanziellen Mittel verfügbar seien“, obwohl der Ausschuss feststellte, dass es keinerlei Belege seitens der staatlichen Stellen gab, dass diese Finanzierung tatsächlich verfügbar gemacht werden würde. Die Schlussfolgerung ist aufschlussreich: „Die Einhaltung der vom Vereinigten Königreich gewählten Verpflichtung erfordert mehr als lediglich die Schaffung eines gesetzlichen Rahmens, innerhalb dessen ein Kanal existieren kann; sie erfordert positive Maßnahmen (einschließlich, wo erforderlich, der notwendigen Finanzierung) seitens der Behörden“. Daher ist das Einrichten eines Rahmens, der theoretisch eine Erfüllung der Verpflichtung gestattet, nicht ausreichend. Es scheint, dass der Sachverständigenausschuss einen „ergebnisorientierten“ Ansatz verfolgt, um zu ermitteln, ob diese Verpflichtung erfüllt wird; die Schlussfolgerung scheint nahe zu legen, dass der Umfang, in dem der Staat seinen Verpflichtungen nachkommt, das gewünschte Ergebnis „zu ermutigen und/oder zu erleichtern“, namentlich die Einrichtung eines Fernsehkanals, von der Frage abhängt, ob dieser Kanal tatsächlich existiert. Es besteht kein Zweifel, dass das Vereinigte Königreich Maßnahmen ergriffen hat. Sowohl die gesetzlichen Änderungen im Communications Act, der nun die Einrichtung eines Kanals gestattet, als auch die bereits signifikante Finanzierung der gälischen Sendungen, die vom Sachverständigenausschuss festgestellt wurden,²⁹ können als „ermutigen und/oder erleichtern“ verstanden werden. Ausschlaggebend war jedoch die Tatsache, dass diese Schritte nicht ausreichend das Ergebnis sicherstellen, d.h. dass ein gälischer Fernsehkanal tatsächlich existiert. Damit scheint der Sachverständigenausschuss den Buchstaben 1.a.ii dahingehend auszulegen, dass er dem Staat eine signifikante Verpflichtung auferlegt; tatsächlich scheint er die Verpflichtung des Buchstaben 1.a.i schwerpunktmäßig mit der „Sicherstellung“ der Einrichtung eines Fernsehkanals zu verbinden.

Es scheint daher, dass der Sachverständigenausschuss die Meinung vertritt, Fernsehsendungen, die über die bestehenden Fernsehkanäle der Mehrheitssprache gesendet werden, seien nicht genug, um die Verpflichtung aus Buchstabe 1.a.ii zu erfüllen, und dass diesbezüglich ein konkreter Kanal für die Minderheitensprache das Ziel der staatlichen Politik und Praxis sein müsse. Es scheint, auf Grundlage der bisherigen Ausführungen zu Buchstabe 1.a.i, dass ein solcher Kanal nicht ausschließlich in der Minderheitensprache senden muss, sondern dass ohne einen Kanal, der spezifisch für Benutzer der Minderheitensprache eingerichtet wird, die Verpflichtung nicht erfüllt wird.

Von den drei Optionen in Buchstabe 1.a von Artikel 11 ist Buchstabe 1.a.iii („angemessene Vorkehrungen dafür zu treffen, dass Rundfunkveranstalter Sendungen in den Regional- oder Minderheitensprachen anbieten“) diejenige Verpflichtung, die von den Staaten am häufigsten gewählt wird³⁰, und, anders als bei Buchstabe 1.a.ii, hatte der Sachverständigenausschuss die

28. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 263.

29. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 261.

30. Siehe Anhang - Tabelle der Ratifizierungen.

Gelegenheit, diese Bestimmung bei vielen Gelegenheiten zu prüfen. Wie bereits in Kapitel 5 dargelegt, stellt der Buchstabe 1.a.iii die „schwächste“ Verpflichtung in Buchstabe 1.a dar, weil er keine Einrichtung eines „Senders“ oder eines „Kanals“ nennt, sondern lediglich „angemessene“ Vorkehrungen, damit die Rundfunkveranstalter, die eine öffentliche Aufgabe haben, „Sendungen“ in den Regional- oder Minderheitensprachen anbieten. Wie in Kapitel 5 erwähnt, liegt die größte Unklarheit dieses Buchstabens in der Bedeutung von „angemessene Vorkehrungen“. Die Stellungnahmen des Sachverständigenausschusses zu diesen Vorkehrungen legen nahe, dass sein primärer Fokus auf der Sendezeit in den Regional- oder Minderheitensprachen liegt. Erwähnt wurden auch die Regelmäßigkeit der Sendungen, die Zugänglichkeit dieser Sendungen, namentlich die Tageszeiten, an denen diese Sendungen ausgestrahlt und empfangen werden, und ob bei einer digitalen Ausstrahlung diese auch analog empfangen werden kann, und die finanzielle Hilfe für diese Sendungen.

Im Hinblick auf die Gesamtstundenzahl der Hörfunk- und Fernsehsendungen bleibt der Sachverständigenausschuss hinsichtlich der Festlegung klarer Mengenvorgaben vage. Angesichts der Vielfalt der Rolle der Regional- oder Minderheitensprachen in Europa und der Vielfalt an technischen, regulierenden und finanziellen Standards, die in den einzelnen Staaten existieren, wäre es nicht möglich oder wünschenswert, konkrete Auflagen zu machen. Es wäre unseres Erachtens nach aber wünschenswert, so beständig wie möglich zu sein: Dort, wo insbesondere unterschiedliche Regional- oder Minderheitensprachen relativ vergleichbare Situationen aufweisen, und dort, wo die beteiligten Staaten ebenfalls grob vergleichbar sind, wäre es wünschenswert, auch grob vergleichbare Vorkehrungen sicherzustellen. Auf der Grundlage unserer Prüfung ist das Bestehen dieser Ungleichheiten nicht zwangsläufig; wir empfehlen dem Sachverständigenausschuss, im weiteren Verlauf der Frage der Einheitlichkeit größere Aufmerksamkeit zu widmen, und er sollte allgemein die in anderen Rechtsprechungen gewonnenen Erfahrungen berücksichtigen, die er untersucht hat, wenn er Fragen, wie z. B. die der „Angemessenheit“ der Vorkehrungen, erörterte.

Wie gerade erwähnt, hat der Sachverständigenausschuss in Bezug auf die Gesamtzahl der Stunden, die in Regional- oder Minderheitensprachen gesendet werden sollen, keine Vorschriften gemacht. Daher hat er in seinem ersten Bericht über die Niederlande allgemein festgestellt, dass eine Stunde Fernsehprogramm auf Friesisch pro Tag im Regionalsender und acht Stunden Radioprogramm pro Tag auf Friesisch die Verpflichtung erfüllen.³¹ In seinem ersten Bericht über Ungarn kam der Sachverständigenausschuss zu dem Schluss, dass die Verpflichtung erfüllt wurde. Er stellte fest, dass es regelmäßige wöchentliche Hörfunksendungen in allen sechs Regional- oder Minderheitensprachen gab, die durch Teil III abgedeckt werden, einschließlich mehr als 13 Stunden in Slowakisch, Kroatisch, Deutsch und Rumänisch, über sechs Stunden pro Woche in Serbisch und ca. eine Stunde pro Woche in Slowenisch.³² Der Umfang der Fernsehsendungen in diesen Sprachen wurde nicht festgelegt, schien aber auf jeden Fall weniger zu sein, wobei der Sachverständigenausschuss anmerkte, dass „wöchentliche und/oder zweiwöchentliche Sendungen“ in allen sechs Teil-III-Sprachen „im Fernsehen übertragen werden“; im Hinblick auf das Fernsehen scheint es zumindest so zu sein, dass die Regelmäßigkeit der Ausstrahlung dieser Sendungen und nicht die Gesamtstundenzahl ausschlaggebend ist. In einigen Fällen erreichte die Zahl der Sendungen beinahe jene, die laut Buchstabe 1.a.i als angemessen erachtet werden könnte; unter diesen Umständen ist die Entscheidung für die Verpflichtung in Artikel 11, Buchstabe 1.a die des Staates und nicht die des Sachverständigenausschusses und daher kann der Sachverständigenausschuss nur auf der Basis der tatsächlich gewählten Bestimmung die Einhaltung überprüfen. Bemerkenswert ist hier die Position der samischen Hörfunkprogramme in Norwegen

31. Siehe ersten Bericht über die Niederlande, Randnummer 58.

32. Siehe ersten Bericht über Ungarn, Randnummer 63.

und der rätoromanischen Programme in der Schweiz. Der Sachverständigenausschuss ermittelte für seinen ersten Bericht über Norwegen, dass mehr als 1.500 Stunden Sendezeit pro Jahr auf Samisch erfolgt³³ (was etwas mehr als vier Stunden pro Tag entspricht). In seinem ersten Bericht über Rätoromanisch ermittelte der Sachverständigenausschuss, dass die Anbieter rätoromanischer Sendungen 14 Stunden Hörfunksendungen pro Tag anbieten und ca. 100 Mitarbeiter haben.

In einigen Fällen scheint auch ein relativ geringes Angebot an Sendungen in den Regional- oder Minderheitensprachen für den Sachverständigenausschuss akzeptabel zu sein. So hat der Sachverständigenausschuss z. B. in seinem ersten Bericht über Schweden festgestellt, dass die staatlichen Rundfunkveranstalter im Jahr 1999 107 Stunden und im Jahr 2001 116 Stunden Fernsehsendungen auf Finnisch ausstrahlten. Der Sachverständigenausschuss hat des Weiteren festgestellt, dass die Vertreter der finnischen Minderheit während seines Ortsbesuchs „bestätigten, dass die Situation in den Medien als gerecht empfunden wird“. Es scheint, dass der Sachverständigenausschuss ggf. bei der Anwendung von Begriffen wie „angemessenen Vorkehrungen“, die inhärent schwierig im Sinne von fixen Mengen anzuwenden sind und immer ein subjektives Element haben, einen erheblichen Schwerpunkt auf die eigene Wahrnehmung der Benutzer der Sprachen legt.³⁴ In dem ersten Bericht über Schweden stellte der Sachverständigenausschuss fest, dass selbst eine dramatisch gekürzte Anzahl von Fernsehsendungen in samischer Sprache akzeptabel sei; er ermittelte, dass es im Jahr 2000 17 Stunden und im Jahr 2001 39 Stunden Fernsehen in samischer Sprache gab, und dass die Zahlen für „eigene Produktionen“ stiegen, was als ermutigend beschrieben wurde. Im gleichen Bericht stellte der Sachverständigenausschuss fest, dass trotz des dramatisch geringeren Umfangs an Fernsehsendungen in Meänkieli die Verpflichtung nichtsdestotrotz „teilweise erfüllt“ worden sei: Im Jahr 2001 wurden nur 4,35 Stunden gesendet, bestehend aus drei 30-minütigen Sendungen, mit Wiederholungen, und dass diese von 5,12 Stunden pro Jahr seit 1999 gesunken seien.³⁵ Allerdings ist klar, dass man an einen Punkt gelangt, an dem die Stundenzahl so gering ist und die Sendungen damit so unregelmäßig sind, dass der Sachverständigenausschuss zu dem Schluss gelangen wird, dass die Verpflichtung nicht erfüllt wird. In seinem Bericht über das Vereinigte Königreich hat der Sachverständigenausschuss z. B. festgestellt, dass die Vorkehrungen für irischsprachige Hörfunksendungen bei BBC, dem öffentlichen Rundfunkveranstalter, von fünf Stunden pro Woche zufriedenstellend waren. Hingegen war das Fernsehangebot bei BBC, das sich auf nur 16 Stunden pro Jahr belief (davon 13 Stunden Wiederholungen für erwachsene Lernende des Irischen), unzureichend, weshalb die Verpflichtung laut Buchstabe 1.a.iii in Bezug auf das Fernsehen nicht erfüllt wurde.³⁶ Die Stundenzahl für die irischen Sendungen war nicht signifikant niedriger als jene, die der Sachverständigenausschuss als zufriedenstellend im Hinblick auf das Samische in Schweden erachtete, und dies wirft einige Fragen auf. Es gibt einige Unterschiede, die, obwohl sie vom Sachverständigenausschuss nicht explizit formuliert wurden, dazu beitragen können, den unterschiedlichen Ansatz zu erklären: Zum einen ist dies die Feststellung, dass die Stundenzahl für samische Fernsehsendungen stieg, zum anderen könnte es die hohe Stundenzahl an Wiederholungen in der irischen Ausstrahlung sein, und drittens könnte die relative demografische Position der zwei Gemeinschaften eine Rolle spielen, da es weitaus mehr Irischsprachige, zumindest laut der britischen Volksbefragung, in Nordirland gibt, als Sprecher des Samischen in Schweden. Ähnliche Beispiele können auch an anderer Stelle gefunden werden.

Die detailliertesten Erörterungen und Leitlinien, die in Zusammenhang mit Buchstabe 1.a.iii verfasst wurden, sind in den zwei Berichten des Sachverständigenausschusses über Kroatien zu

33. Siehe ersten Bericht über Norwegen, Randnummer 80.

34. Siehe ersten Bericht über Schweden, Randnummer 235 und 237.

35. Siehe ersten Bericht über Schweden, Randnummer 126 und 349.

36. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 350 und 354.

finden. Faktisch hatte sich zwischen den beiden Berichten wenig geändert, obwohl dem Sachverständigenausschuss zum Zeitpunkt des zweiten Berichts detailliertere Informationen über die genaue Gestaltung der Sendungen vorlagen. Im ersten Bericht stellte er fest, dass im Hinblick auf Fernsehen das kroatische Recht dem staatlichen öffentlichen Rundfunkveranstalter die Verpflichtung auferlegte, Sendungen zu produzieren und auszustrahlen, die die Benutzer von Regional- oder Minderheitensprachen mit informativem Material versorgten, und dass es eine wöchentliche Fernsehnachrichtensendung namens *Prizma* gab, eine Informationssendung für nationale Minderheiten, die normalerweise in einer Regional- oder Minderheitensprache produziert und kroatisch untertitelt wurde. Da der Sachverständigenausschuss nichts Gegenteiliges vermerkt hat, scheint dies die Verpflichtung zu erfüllen. Der Sachverständigenausschuss wies darauf hin, dass er nur wenige Informationen über bestehende Sendungen in Regional- oder Minderheitensprachen hatte, ihm aber „die Tatsache bekannt sei, dass verschiedene Hörfunksendungen in Regional- oder Minderheitensprachen produziert werden“. Er stellte auf dieser Grundlage fest, dass die Verpflichtung für Italienisch, Ungarisch, Tschechisch und Serbisch erfüllt wurde.³⁷ In vielerlei Hinsicht waren dies überraschende Schlussfolgerungen, da doch recht wenig über die genaue Situation bekannt war, und es standen offenbar nur wenige Informationen darüber zur Verfügung, wie viele Stunden, zu welchen Zeiten, usw., gesendet wurde.

Im Gegensatz dazu lagen dem Sachverständigenausschuss beim zweiten Bericht mehr Informationen vor und er kam zu dem Schluss, dass die Verpflichtung nicht mehr erfüllt wurde. Erstens stellte der Sachverständigenausschuss klar, dass die Ausstrahlung durch private Sender, auch wenn sie staatlich reguliert werden, nicht unter den Buchstaben 1.a fällt, wobei der Sachverständigenausschuss anmerkte, dass sich die gesetzlichen Auflagen für private Rundfunkveranstalter im Bereich der Programme in Regional- oder Minderheitensprachen auf eine andere Verpflichtung als die im Buchstaben 1.a.iii aufgeführte beziehen.³⁸ Daraus scheint zu folgen, dass trotz der Bestimmungen im Erläuternden Bericht zur Charta, die, wie bereits in Kapitel 5 erwähnt, zu besagen scheinen, dass die in Buchstabe 1.a genannte „öffentliche Aufgabe“ die privaten Rundfunkveranstalter, die eine öffentliche Aufgabe erfüllen, einschließen könne, in neuerer Zeit die öffentlichen Rundfunkveranstalter (im Sinne von Anbietern in Staatsbesitz oder öffentlich finanzierte Anbieter) laut Buchstabe 1.a und private Rundfunkveranstalter, selbst jene, die erheblichen Verpflichtungen unterliegen, laut der Buchstaben 1.b und 1.c geprüft werden. Wir werden diese Frage später im Einzelnen in diesem Dokument behandeln (siehe Unterkapitel „Besondere Fragen in Verbindung mit Buchstabe 11.1.b und c – Unklarheiten bei den Ratifizierungen“ in diesem Kapitel, auch in Kapitel 7).

Im Hinblick auf Fernsehsendungen des öffentlichen Sektors, die von Kroatien erbracht werden, hat der Sachverständigenausschuss darauf hingewiesen, dass sich die Situation seit dem ersten Bericht geändert hat, dass er aber über zusätzliche Informationen über die Sendung *Prizma* verfüge, mit der Kroatien sich bemühe, in erster Linie seine Verpflichtung in Bezug auf das Fernsehen zu erfüllen. Insgesamt wurden 51 Sendungen von jeweils 55 Minuten Länge ausgestrahlt, und die Stundenzahl für die verschiedenen Regional- oder Minderheitensprachen reichte von insgesamt 30 Minuten für Ruthenisch bis zu 239 Minuten pro Jahr (ca. 4 Stunden) für Tschechisch, 290 Minuten (ca. fünf Stunden) für Serbisch und 312 Minuten (etwas über fünf Stunden) für Italienisch. Der Sachverständigenausschuss stellte des Weiteren fest, dass die Informationen, die er während des Ortsbesuchs erhielt, darauf hinwiesen, dass sich die Medienpräsenz einiger Sprachen verschlechtert hatte und dass *Prizma* ein „unzureichendes Format“ sei, da es ein „folkloristisches Image“ der Regional- und Minderheitensprachen in Kroatien pflege.³⁹

37. Siehe ersten Bericht über Kroatien, Randnummer 93-4.

38. Siehe den zweiten Bericht über Kroatien, Randnummer 161.

39. Siehe den zweiten Bericht über Kroatien, Randnummer 162-3.

Der Sachverständigenausschuss begann mit einer wichtigen politischen Erklärung über die Fernsehausstrahlung allgemein: Diese unterstrich „die große Bedeutung des Fernsehens für den Schutz und die Förderung von Regional- und Minderheitensprachen in modernen Gesellschaften“. Des Weiteren wird ausgeführt, dass die Präsenz dieser Sprachen in den Medien einem ausschlaggebenden Zweck diene, namentlich „der Schärfung des Bewusstseins der Mehrheitsbevölkerung“. Eine solche politische Ausrichtung wurde vom Sachverständigenausschuss in seinem zweiten Bericht über die Schweiz wiederholt, in dem es heißt:

Der Sachverständigenausschuss unterstreicht die große Bedeutung des Fernsehens für den Schutz und die Förderung von Regional- und Minderheitensprachen in modernen Gesellschaften. Unter anderem kann eine echte Präsenz einer Regional- oder Minderheitensprache im Fernsehen erheblich zum gesellschaftlichen Ansehen beitragen, was ... ein ausschlaggebender Faktor für den Schutz und die Förderung von Minderheitensprachen ist (Randnummer 118).

Auf der Grundlage dieser politischen Ausrichtung hat der Sachverständigenausschuss in seinem zweiten Bericht über Kroatien erklärt, dass das Format von *Prizma* „aus diesem Grund dahingehend betrachtet werden kann, den Regional- oder Minderheitensprachen eine rein symbolische Sichtbarkeit im kroatischen Staatsfernsehen zu verleihen, indem es nicht zulässt, dass jede Sprache eine „autonome und signifikante Präsenz“ entwickelt. Außerdem merkte er an, dass die Benutzer der Sprachen nicht sicher sein könnten, ob ihre Sprache in einer konkreten *Prizma*-Sendung vorkomme, und dies die Attraktivität und damit auch die Wirksamkeit der ausgestrahlten Sendung mindere. Er schloss mit der Feststellung, dass „eine autonome und signifikante Präsenz“ ein umsetzbares Ziel sei, und er wies auf die eigenständige halbstündliche wöchentliche Sendung auf Ungarisch hin, die in Kroatien verfügbar sei. Auf der Grundlage der bereits dargelegten Erwägungen und der „wachsenden Bedeutung der Medien in modernen Gesellschaften“ überarbeitete der Sachverständigenausschuss seine Schlussfolgerungen des ersten Berichts über Kroatien und befand, dass die Verpflichtung laut Buchstabe 1.a.iii im Hinblick auf die Fernsehsendungen nicht mehr erfüllt werde.⁴⁰

Im Hinblick auf den Hörfunk lagen dem Sachverständigenausschuss ebenfalls zusätzliche Informationen vor. Er stellte fest, dass der größte öffentliche Hörfunkveranstalter eine 60-minütige wöchentliche Sendung ausstrahlt, auch wenn diese in Kroatisch präsentiert wird und sich vorwiegend mit kulturellen Belangen befasst; er stellte jedoch des Weiteren fest, dass einige Regionalsender in relativ geringem Umfang Material in einigen der Regional- oder Minderheitensprachen senden, diese Sendungen aber regelmäßig erfolgten – zum Beispiel tägliche Kurznachrichten in Italienisch zu einer fixen Uhrzeit, eine tägliche Informationssendung in Italienisch, die bis zu 15 Minuten dauert, in einer anderen Region eine halbstündliche tägliche italienische Sendung, in einer Region eine halbstündliche tägliche Sendung in Ungarisch, eine wöchentliche Sendung in Tschechisch und eine wöchentliche Sendung in Slowakisch (siehe Absatz 167). Auf der Grundlage dieser Informationen kam der Sachverständigenausschuss zu dem Schluss, dass die Verpflichtung aus Buchstabe 1.a.iii im Hinblick auf den öffentlichen Hörfunk für diese Sprachen - Italienisch, Ungarisch, Tschechisch und Slowakisch - erfüllt sei. Der Sachverständigenausschuss empfahl Kroatien, die erforderlichen Maßnahmen für die Entwicklung von Fernsehsendungen für jede Teil-III-Sprache zu ergreifen und Hörfunksendungen in den Sprachen Serbisch, Ruthenisch und Ukrainisch anzubieten, „gemäß den auch bei den anderen Sprachen eingesetzten Modellen“. Daher scheint es, wie bereits dargelegt, dass auch wenige Gesamtstunden an Fernseh- und Hörfunksendungen die Anforderungen des Buchstabens 1.a.iii erfüllen können. Es scheint, dass die Regelmäßigkeit und Vorhersagbarkeit dieser Sendungen von

40. Siehe den zweiten Bericht über Kroatien, Randnummer 165.

größerer Bedeutung sind, ebenso der Inhalt, der, wie es scheint, aktuell sein und stereotype oder extrem folkloristische Darstellungen der Sprache oder von deren Sprechern vermeiden sollte.

Ein damit zusammenhängendes Thema, das sich, insbesondere in Zusammenhang mit den Fernsehsendungen, ergeben hat, sind die Sendezeiten für diese Sendungen. Neben der Regelmäßigkeit der Sendungen ist auch die Sendezeit am Tag, an denen diese Sendungen von den Benutzern dieser Sprachen gesehen werden können, von Bedeutung. Im Fall Ungarn hat der Sachverständigenausschuss z. B. in Randnummer 63 seines ersten Berichts festgestellt, dass die Sendezeit für die Sendungen in den Minderheitensprachen „Anlass für Beschwerden seitens der Vertreter der Minderheitensprachen gegeben hat“ und dass, obwohl die ungarische Verpflichtung „formal erfüllt“ sei, „weitere Bemühungen“ vonnöten seien, „um im Einzelnen zu funktionierenden Vereinbarungen“, wie z. B. der Sendezeit, zu gelangen. Ähnliche Probleme wurden im zweiten Bericht über Ungarn aufgeführt. So gab es z. B. Beschwerden, dass nur am Nachmittag halbstündliche Sendungen zur Verfügung ständen, „wenn Studenten und Arbeiter kaum Fernsehen schauen können“. Der Ausschuss „ermutigt“ die ungarischen Behörden, die „Anstrengungen zu erhöhen, um die Sendezeit und die für die Sendungen für die Minderheitensprachen verfügbare Zeit zu verbessern.“⁴¹ Aber auch hier machte der Sachverständigenausschuss keine Vorschriften; er gab keine allgemeine Richtlinie im Hinblick auf die Sendezeiten ab. Auch wenn man sagen kann, dass die zeitliche Gestaltung der Sendungen in den Minderheitensprachen eine Angelegenheit ist, die laut dieser Bestimmung relevant ist, ist es schwierig, genau zu sagen, welche Programmgestaltung akzeptabel ist. Der Sachverständigenausschuss stützt seine Schlussfolgerungen auf die Wahrnehmungen der Benutzer dieser Sprachen und daher ist es eine wichtige Erwägung, was für diese Benutzer akzeptabel ist. Dieser Grundsatz, namentlich die Berücksichtigung der Wahrnehmungen der Benutzer bei der Beurteilung der Einhaltung der Charta, ist einer, der auch an anderer Stelle in den Berichten des Sachverständigenausschusses auftaucht, und er ist ein wichtiger zugrundeliegender Grundsatz bei der Auslegung solcher Begriffe wie „angemessene Vorkehrungen“; Angemessenheit wird zumindest teilweise durch die Wahrnehmungen der Benutzer dieser Sprachen bestimmt. Die Bedeutung der Zugänglichkeit der Sendungen wird auch im Hinblick auf den Einsatz digitaler, im Gegensatz zu analogen, Sendetechniken aufgeworfen. Im ersten Bericht über Schweden hat der Sachverständigenausschuss darauf hingewiesen, dass es in Bezug auf Meänkieli bei den Benutzern der Sprache Sorge gab, dass ein größerer Teil des Hörfunkprogramms digital übertragen wird, was effektiv die meisten Zuhörer daran hindert, diese Sendungen zu hören.⁴² In seinem zweiten Bericht über Ungarn stellte der Sachverständigenausschuss fest, dass eines der größten Probleme des Hörfunks für Minderheitensprachen der Gebrauch von Frequenzen war, die von modernen Radios nicht empfangen werden können. Er schloss daraus, dass aufgrund dieser Probleme die Verpflichtung im Hinblick auf den Hörfunk nur als „teilweise erfüllt“ betrachtet werden kann⁴³, und in einer Rahmenempfehlung, die dieser Erörterung folgte, „drängte er die ungarischen Behörden, sicherzustellen, dass die Sendungen in Minderheitensprachen auf Frequenzen übertragen werden, die von gängigen Radios empfangen werden können“. Hier haben wir einen Fall, in dem der Sachverständigenausschuss zeigte, dass es für minderheitensprachige Mediendienste nicht akzeptabel ist, Anforderungen unterworfen zu werden, die im Vergleich zu ähnlichen Diensten in der Mehrheitssprache für die Minderheitensprachen in inakzeptabler Weise zusätzliche Kosten oder Mühen verursachen.

Eine Reihe weiterer Fragen, die der Sachverständigenausschuss bei der Ermittlung berücksichtigen wird, ob das Hörfunk- und Fernsehangebot „angemessen“ ist, betrifft die Ressourcen. In seinem

41. Siehe ersten Bericht über Ungarn, Randnummer 120 und 123.

42. Siehe ersten Bericht über Schweden, Randnummer 353.

43. Siehe den zweiten Bericht über Ungarn, Randnummer 122-3.

ersten Bericht über die Niederlande hat der Sachverständigenausschuss, obwohl er die Einhaltung der Verpflichtung in Bezug auf die friesischen Sendungen feststellte, angemerkt, dass die Rundfunkveranstalter „genau dieselbe Finanzierung“ für die friesischen Sendungen erhielten wie die Veranstalter für die niederländischen Sendungen. Er kam zu dem Schluss, dass es kostenintensiver sei, Sendungen in Friesisch zu produzieren und es daher einen offensichtlichen Bedarf für eine besonders ausgewiesene Hilfe für die Rundfunkveranstalter gebe, um deren besondere Risiken zu berücksichtigen.⁴⁴ Der Sachverständigenausschuss ermutigte die Regierung, die besonderen Bedürfnisse für Sendungen in Friesisch zu berücksichtigen und „eine Erhöhung ihrer Zuwendungen zu erwägen“. In ähnlicher Weise ermutigte der Sachverständigenausschuss, obwohl er in seinem ersten Bericht die Erfüllung der Verpflichtung in Bezug auf finnische Sendungen feststellte, die schwedischen Behörden, mit den Rundfunkveranstaltern und Vertretern der Finnischsprachigen zu kooperieren, um sicherzustellen, dass die Sendungen in finnischer Sprache nicht in ungebührlicher Weise unter finanziellen Einschränkungen litten, „einschließlich, falls erforderlich, zweckbestimmter Gelder für finnische Sendungen.“

Buchstabe 11.1.b

Die Vertragsparteien verpflichten sich, für die Sprecher von Regional- oder Minderheitensprachen in den Gebieten, in denen diese Sprachen gebraucht werden, unter Berücksichtigung der Situation jeder Sprache und in dem Ausmaß, in dem die staatlichen Stellen in diesem Bereich unmittelbar oder mittelbar Zuständigkeit, Befugnisse oder Einfluss haben, unter Achtung des Grundsatzes der Unabhängigkeit und Autonomie der Medien folgende Maßnahmen zu treffen:

- b. ...
- i. *die Einrichtung mindestens eines Hörfunksenders in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern; oder*
- ii. *zur regelmäßigen Ausstrahlung von Hörfunksendungen in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern;*

Buchstabe 1. b.i fordert von den Staaten, die Einrichtung mindestens eines Hörfunksenders in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern. Wie bereits erwähnt, legt der Sachverständigenausschuss die Bestimmungen von Buchstabe 1.b und Buchstabe 1.c dahingehend aus, dass sie Anwendung auf die privaten Rundfunkveranstalter, und nicht so sehr auf die öffentlichen Veranstalter finden, selbst dann, wenn sie einer relativ strikten Regulierung des Staates im öffentlichen Interesse unterliegen, und selbst dann, wenn diese Privatsender signifikante finanzielle Hilfen vom Staat erhalten. In Österreich werden z. B. Hörfunkveranstalter, wie z. B. Radio dva und AGORA, größtenteils oder vollständig vom Staat finanziert oder, in neuerer Zeit, in signifikantem Umfang durch den staatlichen ORF, da sie aber, streng genommen, nicht staatlich sind (nur staatlich finanziert), wurden sie vom Sachverständigenausschuss in Bezug auf die Verpflichtungen Österreichs laut Buchstabe 1.b geprüft.⁴⁵ Wie bereits in Kapitel 5 dargelegt, gibt es zwei große Unklarheiten in dieser Bestimmung: Was ist ein „Hörfunksender“ und welche Maßnahmen implizieren die Wörter „ermutigen und/oder erleichtern“? Impliziert das Wort „Sender“, dass die Sendungen in der Minderheitensprache der alleinige oder der wichtigste Beitrag sind? Der Sachverständigenausschuss hat sich nicht konkret mit dieser Frage befasst; in seinem zweiten Bericht über Norwegen hat er z. B. festgestellt, dass von 300 lokalen Hörfunksendern vier in samischer Sprache senden, wobei er nicht angab, ob diese Sender ausschließlich in samischer Sprache senden.⁴⁶ In seinem zweiten Bericht über die Schweiz stellte der Sachverständigenausschuss jedoch fest, dass, obwohl bestimmte private Hörfunksender laut Lizenzrecht verpflichtet waren, einige Sendungen in Rätoromanisch und Italienisch zu senden, es unzureichende Belege dafür gab, dass diese Quoten erfüllt wurden. Er kommentierte auch, dass es

44. Siehe ersten Bericht über die Niederlande, Randnummer 59.

45. Siehe ersten Bericht über Österreich, Randnummer 260-1.

46. Siehe den zweiten Bericht über Norwegen, Randnummer 132.

„keinen privaten Hörfunksender für Rätoromanisch gab“.⁴⁷ In der Rahmenempfehlung nach dieser Erörterung forderte der Sachverständigenausschuss die Behörden auf, Maßnahmen zu ergreifen, um die Einrichtung mindestens eines Hörfunksenders für Rätoromanisch zu ermutigen und/oder zu erleichtern und sicherzustellen, dass das Lizenzrecht umgesetzt wird. Es scheint so zu sein, dass die Vorkehrungen für einige Sendungen in den Regional- oder Minderheitensprachen nicht ausreichen, um Buchstabe 1.b.i zu genügen. Leider hat der Sachverständigenausschuss nicht konkretisiert, welcher Programmumfang dazu führen würde, um das Angebot als „Sender“ zu betrachten, der in der Regional- oder Minderheitensprache sendet. Diese Frage, wie groß der Umfang der Sendungen in den Minderheitensprachen sein muss, bevor man einen Hörfunksender als Erfüllung dieser Verpflichtung betrachten kann, ist äußerst wichtig, weil Buchstabe 1.bii., eine alternative Bestimmung, die „schwächer“ scheint, durch das Angebot einiger Sendungen in den Regional- oder Minderheitensprachen erfüllt werden kann. Damit Buchstabe 1.b.i eine sinnvolle Bestimmung sein kann, muss der Umfang der Sendungen in der Regional- oder Minderheitensprache, der ihn von Buchstaben 1.b.ii unterscheidet, klar sein.

Der Sachverständigenausschuss hat klargestellt, dass es für einen Staat erforderlich ist, besondere Vorkehrungen zu treffen, damit Buchstabe 1.b.i erfüllt wird, und dass es nicht ausreicht, einfach die Bedingungen zu schaffen, die die Einrichtung eines Hörfunksenders in der Regional- oder Minderheitensprache gestatten. In seinem Bericht über Dänemark hat der Sachverständigenausschuss z. B. festgestellt, dass die Einrichtung von Hörfunksendern für die deutsche Sprache denselben Regelungen unterliegt wie die Einrichtung eines beliebigen Hörfunksenders in Dänemark, und dass die Behörden die Einrichtung eines solchen Senders gestatten würden. Er hat jedoch auch festgestellt, dass keine Vorkehrungen getroffen wurden, die spezifisch die Einrichtung eines solchen Senders ermutigte, und dass kein deutscher Hörfunksender existierte und somit die Verpflichtung nicht erfüllt werde. Es wurde verdeutlicht, dass Dänemark „Schritte zu ergreifen“ habe, um diese Verpflichtung zu erfüllen. In seinem ersten Bericht über Norwegen wies der Sachverständigenausschuss, der zu dem Schluss kam, dass die Verpflichtung erfüllt wurde, darauf hin, dass es besondere Pläne für die Einrichtung von Hörfunksendern und Fernsehkanälen gab, obwohl er die Art dieser Pläne und was genau diese ausreichend machte nicht näher ausführte.

Buchstabe 1.b.ii verlangt, dass die Staaten die Ausstrahlung von Hörfunksendungen in der Regional- oder Minderheitensprache „ermutigen und/oder sie erleichtern“. Zunächst scheint es, dass die bloße Existenz dieser Sendungen, ohne Beweis für eine staatliche Hilfe, nicht diese Bestimmung erfüllt. Dies wurde im Bericht des Sachverständigenausschusses über das Vereinigte Königreich klar gestellt, der besagt, dass die Ausstrahlung in irischer Sprache in der Tat stattfindet, aber aufgrund der Tatsache, dass die britischen Behörden keinen Beleg einer „öffentlichen Ermutigung oder Hilfe“ für private Hörfunksender in irischer Sprache vorlegten, die Verpflichtung nicht erfüllt wurde.⁴⁸ Auf welche Maßnahmen sich diese Verpflichtung bezieht, wurde im ersten Bericht über Ungarn erläutert, in dem der Sachverständigenausschuss feststellte, dass der Staat Hörfunksendungen in den Minderheitensprachen durch die Staatliche Stiftung für Minderheiten fördere und dass die Minderheiten-Selbstverwaltungen problemlos Rundfunklizenzen erwerben können. Er hat jedoch auch darauf hingewiesen, dass andere Lizenzanträge für die Ausstrahlung von Sendungen in Minderheitensprachen gleichberechtigt mit anderen Antragstellern konkurrierten und dass Antragsteller für die Minderheitensprachen „Schwierigkeiten haben, dieselben technischen Standards wie kommerzielle Rundfunkanbieter zu erreichen“. Auf dieser Grundlage stellte der Ausschuss fest, dass die Verpflichtung nur teilweise erfüllt wurde. Der Sachverständigenausschuss kommentierte, dass das „Bonussystem“ für Anträge der Minderheitensprachen dem Geist des

47. Siehe den zweiten Bericht über die Schweiz, Randnummer 122-3.

48. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 356-7.

Buchstabens entsprechen würde.⁴⁹ Dahingehend scheint der Sachverständigenausschuss zu suggerieren, dass ein Lizenzierungsprozess, bei dem dieselben Standards wie auf alle anderen Antragsteller angewendet werden, unzureichend ist, und dass besondere Vorkehrungen ergriffen werden sollten, um besondere Probleme zu berücksichtigen, die trotz der formalen Gleichheit der gesetzlichen Regelung größere praktische Hürden für die Rundfunkveranstalter für Minderheitensprachen darstellen könnten. Damit scheint er nahe zu legen, dass der Buchstabe fordert, dass zumindest Vorkehrungen getroffen werden müssen, die eine formale als auch tatsächliche Gleichheit sicherstellen. In seinem zweiten Bericht über Ungarn gab der Sachverständigenausschuss weitere Hinweise auf die Vorkehrungen, die ergriffen werden könnten, wie z. B. „ausgewiesene Finanzhilfen“ oder „Mindestanforderungen für die Lizenzvergabe“.⁵⁰

Wie bereits in Kapitel 5 erwähnt, betrifft eine zweite Unklarheit in Buchstabe 1.b.ii die Frage, ob ein bestimmter Mindestumfang an Sendungen gefordert ist, um die Verpflichtung zu erfüllen. Der Sachverständigenausschuss muss sich nicht explizit mit diesen Fragen beschäftigen, aber in seinem Bericht über das Vereinigte Königreich wies er auf die Ansichten von Vertretern der Sprecher des Schottisch-Gälischen hin, dass private Hörfunksendungen von „geringer Qualität“ seien und dass diese Sendungen zu „weniger attraktiven Sendezeiten ausgestrahlt würden“.⁵¹ Der Sachverständigenausschuss führte weiter aus, dass er weitere Informationen über die Regelmäßigkeit und Uhrzeit der Ausstrahlung gälischer Sendungen durch private Hörfunksender hätte, womit er andeutet, dass diese Angelegenheiten tatsächlich hinsichtlich der Beurteilung von Bedeutung sind, ob die Verpflichtungen erfüllt werden. Wie bei anderen Verpflichtungen hat der Sachverständigenausschuss auch hier keine Vorschriften und detaillierten Leitlinien erlassen.

Buchstabe 11.1.c

Die Vertragsparteien verpflichten sich, für die Sprecher von Regional- oder Minderheitensprachen in den Gebieten, in denen diese Sprachen gebraucht werden, unter Berücksichtigung der Situation jeder Sprache und in dem Ausmaß, in dem die staatlichen Stellen in diesem Bereich unmittelbar oder mittelbar Zuständigkeit, Befugnisse oder Einfluss haben, unter Achtung des Grundsatzes der Unabhängigkeit und Autonomie der Medien folgende Maßnahmen zu treffen:

- c. ...
- i. *die Einrichtung mindestens eines Fernsehkanals in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder zu erleichtern; oder*
 - ii. *zur regelmäßigen Ausstrahlung von Fernsehsendungen in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern;*

Buchstabe 1.c.i besagt, dass die Staaten die Einrichtung mindestens eines Fernsehkanals in den Regional- oder Minderheitensprachen ermutigen und/oder erleichtern müssen. Neben der wiederkehrenden Frage, was genau mit „Ermutigung“ und „Erleichterung“ gemeint ist, wie z. B. bei Buchstabe 1.a.i und ii, wirft die Verpflichtung die Frage auf, was ein „Fernsehkanal“ ist. Der Sachverständigenausschuss hatte die Gelegenheit, diese Verpflichtung ein Mal zu prüfen, namentlich im Hinblick auf Dänemark. Er stellte fest, dass es in Nordschleswig weder einen deutschsprachigen Fernsehkanal noch Maßnahmen gab, welche auf die Einrichtung eines solchen Kanals abzielten. Er merkte an, dass ein lokaler öffentlicher Fernsehsender einmal im Monat eine zehnminütige Sendung ausstrahlt, und bemerkte, dass dies die Anforderungen von Buchstabe 1.c.ii nicht erfüllt, einer abgeschwächten Option, auf die in Kürze eingegangen wird. Aus diesem Grund war der Sachverständigenausschuss bisher nicht in der Lage, die Unklarheiten dieses Buchstabens zu prüfen.

49. Siehe ersten Bericht über Ungarn, Randnummer 64.

50. Siehe den zweiten Bericht über Ungarn, Randnummer 126.

51. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 266.

Buchstabe 1.c.ii besagt, dass die Staaten die Ausstrahlung von Fernsehsendungen in den Regional- oder Minderheitensprachen ermutigen und/oder erleichtern müssen. Wie bereits oben dargelegt, sowohl in diesem Kapitel als auch in Kapitel 5 in Bezug auf Buchstabe 1.a, scheint es, dass der Verweis in Buchstabe 1.a auf eine „öffentliche Aufgabe“ trotz der Leitlinien im Erläuternden Bericht so ausgelegt wird, dass er Anwendung auf öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter findet (im Sinne des öffentlichen Sektors) und dass der Privatsektor, namentlich kommerzielle Rundfunkanstalten in Privatbesitz – auch wenn sie einer erheblichen Regulierung unterliegen – unter Buchstabe 1.b und 1.c abgehandelt werden. Trotzdem scheint der Sachverständigenausschuss die Ausstrahlung von Sendungen durch Rundfunkveranstalter des öffentlichen-rechtlichen Sektors für die Bewertung herangezogen zu haben, ob die Verpflichtung aus Buchstabe 1.c.ii erfüllt wird. In seinem ersten Bericht über Finnland hat der Sachverständigenausschuss z. B. auf Sendungen in schwedischer Sprache verwiesen, die vom schwedischen Teil des Rundfunks (Randnummer 105) ausgestrahlt werden, und dass einige Sendungen im „nationalen Fernsehen“ auf Samisch ausgestrahlt werden. In seinem ersten Bericht über Norwegen bemerkte der Sachverständigenausschuss (in Randnummer 82) in seinen Schlussfolgerungen, dass Norwegen seine Verpflichtung aus Buchstabe 1.c.ii erfüllt habe, da NRK Sami Radio für Fernsehsendungen in Samisch zuständig ist. Allerdings scheint der Bericht nahe zu legen (Randnummer 80), dass NRK Sami Radio ein öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter ist und dass sein Beitrag zum Fernsehangebot in samischer Sprache auch im Kontext von Buchstabe 1.a.iii angeführt wird. In seinem zweiten Bericht über Norwegen verwies der Sachverständigenausschuss nicht mehr auf die NRK-Sendungen, sondern nur noch auf die samischen Sendungen von TV2, der als privater nationaler Fernsehkanal beschrieben wird (Randnummer 133). Exakt dieselbe Schwierigkeit trat beim ersten Bericht über die Schweiz auf, in dem der Beitrag der SRG zu den rätoromanischen Sendungen bei den Buchstaben 1.a.iii und 1.c.ii berücksichtigt wurde; in diesem Fall stellte der Sachverständigenausschuss diese Tatsache jedoch fest und kam zu dem Schluss, dass die Schweizer Verpflichtung laut Buchstabe 1.c.ii aus diesem Grund nicht erfüllt wurde. Falls jedoch Buchstabe 1.c auf private Rundfunkveranstalter begrenzt wird, scheint es nicht angemessen, den Beitrag dieser öffentlich-rechtlichen Anbieter für die Erfüllung dieser Verpflichtungen heranzuziehen; ihr Beitrag würde vermutlich die Umsetzung des Buchstabens 1.a erfüllen.

Der Sachverständigenausschuss hat festgestellt, dass die Verpflichtung aus Buchstabe 1.c.ii nicht erfüllt wird, wenn die Sendungen nicht regelmäßig ausgestrahlt werden⁵², aber auch hier hat der Sachverständigenausschuss darauf verzichtet, Vorgaben zu verabschieden, was eine akzeptable Regelmäßigkeit ist, die es zu erzielen gilt. So hat der Sachverständigenausschuss z. B. in seinem ersten Bericht über Finnland einfach festgestellt, dass die schwedischen Sendungen ausgestrahlt werden und hat speziell auf die tägliche Ausstrahlung von Nachrichtensendungen hingewiesen.⁵³ Es scheint jedoch so zu sein, dass die Sendungen nicht täglich ausgestrahlt werden müssen, um ein regelmäßiges Programm darzustellen; auch hier war der Sachverständigenausschuss nicht explizit. Die Bedeutung der regelmäßigen Ausstrahlung wird jedoch im Prüfbericht über das Vereinigte Königreich deutlich, in dem die Sachverständigen feststellten, dass sie keine Informationen über die Regelmäßigkeit der Sendungen in Schottisch-Gälisch erhalten haben, die auf privaten Fernsehkanälen ausgestrahlt werden, und anmerkten, dass sie diesbezügliche Informationen für den zweiten Bericht „begrüßen“ würden.⁵⁴

Die Zugänglichkeit von Sendungen ist ebenfalls ein Thema in Bezug auf den Buchstaben 1.c.ii. In seinem ersten Bericht über Finnland, der die Feststellung enthielt, der Staat habe seine

52. Siehe z. B. Randnummer 174 im ersten Bericht über Finnland im Hinblick auf die samischen Sendungen, bei dem festgestellt wurde, dass die samischen Sendungen nur „gelegentlich“ ausgestrahlt werden.

53. Siehe ersten Bericht über Finnland, Randnummer 105.

54. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 271.

Verpflichtungen in Bezug auf Samisch nicht erfüllt, hat der Sachverständigenausschuss angemerkt, dass sich, obwohl es einen samischen Teletextdienst mit Tagesnachrichten und Diensten gab, die Benutzer darüber beschwerten, dass die hohen Gebühren für die Dekodierer in der Praxis Hürden für den Zugang darstellten.⁵⁵ Dies ist erneut ein Fall, in dem der Sachverständigenausschuss gezeigt hat, dass es nicht akzeptabel ist, die Mediendienste in den Minderheitensprachen zusätzlichen Erschwernissen auszusetzen.⁵⁶ In seinem zweiten Bericht betrachtete der Sachverständigenausschuss die finnische Verpflichtung nun als „teilweise erfüllt“. Er bemerkte, dass die finnische Rundfunkgesellschaft nun täglich an fünf Tagen die Woche zehninütige Nachrichtensendungen ausstrahlt, stellte aber auch fest, dass es keine Kindersendungen in samischer Sprache gab. Vermutlich war diese Lücke einer der Gründe, warum der Sachverständigenausschuss feststellte, dass die finnische Verpflichtung nur teilweise erfüllt werde. Wenn dies der Fall ist, lässt es darauf schließen, dass zusätzlich zur Regelmäßigkeit und Zugänglichkeit der Sendungen auch eine Bandbreite an Sendungen, insbesondere Kindersendungen, eine wichtige Erwägung ist. In seinem Bericht über das Vereinigte Königreich wies der Sachverständigenausschuss auf Beschwerden von NRO hin, dass die privaten Fernsehprogramme in Gälisch immer zu Uhrzeiten ausgestrahlt würden, zu denen die meisten Zuschauer nicht schauen könnten, und merkte an, dass er mehr Informationen über die Sendezeiten der privaten Fernsehsendungen für seine zweiten Bericht „begrüßen“ würde.⁵⁷

Schließlich macht der Sachverständigenausschuss keine Vorgaben darüber, welche Maßnahmen eine „Ermutigung“ oder „Erleichterung“ privater Fernsehsendungen in den Minderheitensprachen darstellen. In seinem Bericht über das Vereinigte Königreich hat der Sachverständigenausschuss anerkannt, dass die Ermutigung der schottisch-gälischen Sendungen im Rahmen des Broadcasting Act geschehe, durch das ein Organ für die Finanzierung gälischer Fernsehsendungen und das Bereitstellen von Mitteln für dieses Organ eingerichtet wurde. Er hat jedoch auch festgestellt, dass er sich nicht sicher sei über die Auswirkungen einer solchen Ermutigung, da es hinsichtlich der Regelmäßigkeit der Sendungen keinerlei Informationen gab.⁵⁸ Damit scheint der Sachverständigenausschuss zu implizieren, dass die Maßnahmen zur Ermutigung im Hinblick auf die Verfügbarkeit der Sendungen mit greifbaren Auswirkungen verbunden sein müssen, bevor die Verpflichtung aus Buchstabe 1.c.ii als erfüllt betrachtet werden kann. In seiner Besprechung der Schwierigkeiten, die tatsächlich in Bezug auf die Fernsehprogramme in Minderheitensprachen in Ungarn bestehen, hat der Sachverständigenausschuss in seinem ersten Bericht darauf hingewiesen, dass bei einer Beantragung einer Rundfunklizenz die kommerziellen Rundfunkveranstalter manchmal Versprechungen hinsichtlich der Übertragung von Sendungen in den Minderheitensprachen abgeben, diese dann aber „in der Praxis weder überwacht noch durchgesetzt werden“. Obwohl die Erfüllung der Verpflichtung aus dem Buchstaben 1.c.ii festgestellt wurde, wurden die ungarischen Behörden aufgefordert, die Möglichkeit zu prüfen, in die Kabelfernsehlizenz eine (eingeschränkte) Einspeiseverpflichtung aufzunehmen, um die Weiterverbreitung von Sendungen in den Minderheitensprachen sicherzustellen. In seinem zweiten Bericht kam der Sachverständigenausschuss zu dem Schluss, dass die Verpflichtung aus Buchstabe 1.c.ii nicht erfüllt sei: Er merkte an, dass keine Maßnahmen für eine Einspeiseverpflichtung eingeführt wurden und dass die Sendungen immer noch größtenteils unzulänglich waren. Noch bedeutsamer ist seine Feststellung, dass den ungarischen Behörden „immer noch eine schlüssige und richtungsweisende Politik für diesen Bereich zu fehlen scheint, insbesondere was die privaten Sender betrifft“, was impliziert, dass die Staaten tatsächlich eine formulierte Politik haben sollten,

55. Siehe ersten Bericht über Finnland, Randnummer 174.

56. Siehe das oben zitierte Beispiel über den ungarischen Hörfunk, wie im zweiten Bericht über Ungarn enthalten, Randnummer 122-3.

57. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 271.

58. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 271.

damit diese Verpflichtung erfüllt wird.⁵⁹ Interessanterweise scheint es so zu sein, dass ein Staat seine Verpflichtung laut Buchstabe 1.c.ii allein durch die Weiterverbreitung von Sendungen erfüllen kann, die in einem anderen Staat produziert und ausgestrahlt werden. In seinem ersten Bericht über Schweden stellte der Sachverständigenausschuss fest, dass das schwedische Rundfunkgesetz die terrestrische Übertragung eines finnischen Fernsehkanals in Stockholm vorsah und dass die Übertragung über eine Vereinbarung der Gegenseitigkeit erfolgt. Obwohl der Sachverständigenausschuss darauf hinwies, diese Art der Vereinbarung sei „nicht gänzlich zufriedenstellend, mutmaßlich, weil kein spezifisch schwedischer Inhalt auf diesem Kanal ausgestrahlt wird“, kam er trotzdem zu dem Schluss, die Verpflichtung sei erfüllt.⁶⁰ Nach unserer Meinung ist dies eine problematische Schlussfolgerung; obwohl die Weiterverbreitung ausländischer Sendungen als wichtige Ergänzungsmaßnahme zu begrüßen ist, sollte sie nicht die einzige Methode sein, mit dem ein Staat versucht, seine Verpflichtungen in Bezug auf Sendungen in der Minderheitensprache zu erfüllen.

Besondere Themen, die sich aus Artikel 11, Buchstabe 1.b und c ergeben – Die Lizenzgrundlagen

Wie bereits oben erwähnt, ist die Vergabe von Rundfunklizenzen ein leistungsstarkes Instrument in den Händen eines Staates, das auch in dem von der Charta behandelten Bereich angewendet werden kann, insbesondere im Hinblick auf Artikel 11, Buchstabe 1.b und c. Dessen ungeachtet gibt es mehrere Fälle, in denen dieses Instrument die Erfüllung der Verpflichtungen, die die Vertragsparteien ratifiziert haben, eher verhindern als unterstützen.⁶¹

In den zitierten Fällen scheinen die Behörden ihre Begründungen auf eine grundsätzliche Verpflichtung auf Wettbewerbsregeln für die Lizenzen zu basieren. Dies würde bedeuten, der Grund dafür, dass Sender, die in Regional- oder Minderheitensprache senden, keine Lizenz erhalten, in der Tatsache liegt, sie seien nicht ausreichend wettbewerbsfähig.

Wir sind der Meinung, dass ein solches Argument eklatant dem Geist der Charta widerspricht und auch den Verpflichtungen, die die Staaten durch die Ratifizierung von Artikel 11, Buchstabe 1.b.i akzeptiert haben.⁶² Die Charta verpflichtet einen Vertragsstaat dazu, positive Vorkehrungen zu treffen, um zur Präsenz der Regional- oder Minderheitensprachen in den Medien beizutragen. Wie deutlich im Erläuternden Bericht der Charta zu lesen ist,⁶³ tendiert der Medienbereich als Ganzes dazu, die Position der Regional- oder Minderheitensprachen zu gefährden. Durch die Ratifizierung der Charta haben sich die Vertragsstaaten an eine Politik gebunden, die diese Tendenz berichtigen möchte. In diesem Kontext widerspricht es der Absicht der Charta, von Lizenzantragstellern dieselbe Wettbewerbsfähigkeit in Situationen zu verlangen, wo es kein ausreichendes Angebot in den Regional- oder Minderheitensprachen gibt. Im Gegenteil verlangt die Charta, in Schrift und im Geist, eine proaktive Rolle des Staates, im Einklang mit der Anforderung die Dienste in diesem Bereich zu ermutigen und/oder zu erleichtern.

59. Siehe den zweiten Bericht über Ungarn, Randnummer 129-131.

60. Siehe ersten Bericht über Schweden, Randnummer 242.

61. Siehe den ersten Bericht über das Vereinigte Königreich für den Fall eines privaten Hörfunksenders, der in irischer Sprache sendet, Randnummer 355-7; den ersten Bericht über Spanien für den Fall eines privaten Hörfunksenders in baskischer Sprache in Navarra, Randnummer 427-9.

62. Wir sind uns bewusst, dass in dem irischen Fall die Verpflichtung 11.1.b.ii betraf, die vom Staat nicht fordert, einen Hörfunksender zu ermutigen oder zu erleichtern, sondern nur Hörfunksendungen, aber die Argumentationskette ist in beiden Fällen sehr ähnlich.

63. Siehe Randnummer 2, 10 und 107 des Erläuternden Berichts.

Wie in Bezug auf viele andere Charta-Verpflichtungen ist dies eine Frage über das Recht eines Staates, eine positive Diskriminierung als Mittel einzusetzen, um die Situation einer unterprivilegierten Gruppe zu verbessern.

Besondere Fragen, die sich durch Artikel 11 Buchstabe 1.b und c ergeben – Unklarheiten in den Ratifizierungen

Artikel 11, Absatz 1, Buchstabe *b.ii* und *c.ii* der Charta fordern von den Vertragsstaaten, die regelmäßige Ausstrahlung von Hörfunk- und Fernsehsendungen in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder zu erleichtern. Der Sachverständigenausschuss scheint nun diese Verpflichtungen dahingehend auszulegen, dass sie ausschließlich die Ermutigung und/oder die Erleichterung von Programmen im Privatsektor abdecken, in Anbetracht der Tatsache, dass die Bereitstellung durch den öffentlich-rechtlichen Bereich bereits durch Artikel 11, Absatz 1, Buchstabe *a* abgedeckt wird. Er stützt sich außerdem auf seine Auslegung in der Randnummer des Erläuternden Berichts zur Charta, die besagt, dass „dort, wo die Ausstrahlung als reine Aufgabe des Privatsektors verstanden wird, der Staat nicht mehr tun kann, als ‚ermutigen und/oder erleichtern‘ (Buchstabe *b* und *c*)“.

Wenn ein Staat, der die Ratifizierung der Charta plant, über Rundfunkveranstalter verfügt, die eine öffentliche Aufgabe erfüllen, sollte er diesen Auslegungsansatz vergegenwärtigen, wenn er erwägt, Verpflichtungen laut Artikel 11, Buchstabe 1.*b* und *c* einzugehen. Wir würden vielmehr argumentieren, dass die Formulierung von Artikel 11, Buchstabe 1.*a* darauf hindeutet, in allen Fällen, in denen die Vertragsstaaten über Rundfunkveranstalter mit öffentlicher Aufgabe verfügen, die Verpflichtungen in Artikel 11, Buchstabe 1.*a* zu wählen. Dies ergibt auch in der Praxis einen Sinn, da die Rundfunkveranstalter nahezu ausnahmslos die Verpflichtung haben, verschiedenen Gruppierungen in der Gesellschaft zu dienen, einschließlich Gruppierungen, die andere Sprachen sprechen. Nur in Fällen, in denen sich ein Vertragsstaat dazu entschließt, Rundfunkprogramme durch private Rundfunkveranstalter, die eine öffentliche Aufgabe erfüllen, zu ermutigen und/oder zu erleichtern, wären die Bestimmungen aus Artikel 11, Buchstabe 1.*b* und *c* von Relevanz.

Man kann argumentieren, dass der Grund für die Unterteilung in Artikel 11, Buchstabe 1.*a* und die Buchstaben 11.1.*b* und *c* hauptsächlich in der Position des Vertragsstaates im Hinblick auf seine Möglichkeit liegt, Verpflichtungen für die Medien zu verabschieden. Im ersten Fall (1.*a*) hat der Vertragsstaat eindeutig die Macht in diesem Bereich oder spielt in diesem Bereich eine Rolle, und er kann über die Pflichten der Rundfunkveranstalter entscheiden. Im letztgenannten Fall (1.*b* und *c*) kann die Förderung der Ziele der Charta nur mit Hilfe der Ermutigung und/oder Erleichterung durchgeführt werden.

Die Situation kann jedoch unklar bleiben, selbst wenn man dem eben beschriebenen Grundsatz folgt. Diese Probleme könnten sich mit neuen Entwicklungen im Medienbereich noch weiter verstärken (siehe Kapitel 3). Wir können bereits Probleme bei der Anwendung der Charta beobachten, die sich aus solchen Entwicklungen ergeben. Ein Beispiel ist der Fall des Schottisch-Gälischen im Vereinigten Königreich.⁶⁴ Dort stehen öffentliche Mittel für die Produktion schottisch-gälischer Sendungen für das Privatradio und Privatfernsehen zur Verfügung. Zusätzlich bietet der öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter (die BBC) Sendungen in Schottisch-Gälisch an.

64. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 258-71.

Es ist nicht unwahrscheinlich, dass diese Mischlösungen in Zukunft zunehmen werden, entweder wie im Vereinigten Königreich durch ausgewiesene Mittel oder durch Einschließen in die Lizenzbedingungen, wie in der Schweiz und Spanien, aber auch in Norwegen. Es ist offensichtlich, dass diese Entwicklung das Problem in Zukunft noch weiter verzerren wird. Es ist daher am wahrscheinlichsten, dass der Sachverständigenausschuss die Entstehung einer Grauzone zwischen öffentlich-rechtlichen Anbietern und Privatanbietern hinnehmen muss.

Wir weisen insbesondere darauf hin, dass die Qualifizierungsaufgabe in Artikel 11, Buchstabe 1.a, mit großem Weitblick formuliert wurde und wie folgt zu lesen ist: „soweit Hörfunk und Fernsehen eine öffentliche Aufgabe erfüllen“. Es würde dem Wortlaut dieses Artikels nicht widersprechen, ihn dahingehend auszulegen, auch jene Fälle abzudecken, in denen die öffentliche Aufgabe als Verpflichtung betrachtet wird, die durch einen privaten Anbieter erfüllt wird. Tatsächlich würde dies bedeuten, dass es eine offensichtliche Überschneidung einerseits bei den Verpflichtungen in Artikel 1, Buchstabe 1.a und andererseits in den Buchstaben 1.b und c gibt. Während dies in Bezug auf die einheitliche Anwendung und Überwachung in einigen Fällen mühselig sein kann, würde dies nicht notwendigerweise ein wesentliches Problem im Hinblick auf das Ziel der Charta als solches bedeuten, das die Verfügbarkeit von Sendungen in den fraglichen Sprachen fordert.

Schließlich folgern wir daraus, dass, obwohl eine Grauzone in dieser Angelegenheit unvermeidbar ist, dies nicht die Praxis zulassen sollte, von der Anforderung abzurücken, dass die Regional- oder Minderheitensprachen in allen Fällen ebenfalls unter die Verpflichtung der öffentlichen Aufgabe fallen, wenn die Existenz einer solchen Aufgabe für einen Staat eindeutig nachgewiesen werden kann.

Buchstabe 11.1.d

Die Vertragsparteien verpflichten sich, für die Sprecher von Regional- oder Minderheitensprachen in den Gebieten, in denen diese Sprachen gebraucht werden, unter Berücksichtigung der Situation jeder Sprache und in dem Ausmaß, in dem die staatlichen Stellen in diesem Bereich unmittelbar oder mittelbar Zuständigkeit, Befugnisse oder Einfluss haben, unter Achtung des Grundsatzes der Unabhängigkeit und Autonomie der Medien folgende Maßnahmen zu treffen:

d. die Produktion und den Vertrieb von Audio- und audiovisuellen Werken in Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder zu erleichtern;

Buchstabe 1.d besagt, dass der Staat gefordert ist, die Produktion und den Vertrieb von Audio- und audiovisuellen Werken in Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder zu erleichtern. In einigen Fällen haben die Staaten argumentiert, ihre Verpflichtung gemäß diesem Buchstaben sei auf der Grundlage erfüllt, dass die Finanzierungshilfen und die Wettbewerbe für einen allgemeinen Antrag zu den gleichen Bedingungen für Anträge im Hinblick auf die Werke in Regional- oder Minderheitensprachen offen ständen. Der vom Sachverständigenausschuss verfolgte Ansatz scheint nicht einheitlich zu sein, weder bei seiner internen Anwendung noch im Hinblick auf das, was er in Bezug auf andere Bestimmungen gesagt hat, z. B. Buchstabe 1.c.ii. So hat der Sachverständigenausschuss z. B. in seinem ersten Bericht über Kroatien festgestellt, dass keine Sondermaßnahmen ergriffen wurden, um Produktionen in Minderheitensprachen zu ermutigen oder zu erleichtern, sondern dass es einen offenen Wettbewerb gab, an dem diese Werke zu gleichen Bedingungen teilnehmen konnten. Er merkte an, dass er Buchstaben 1.c.ii dahingehend verstehe, dass aktive Maßnahmen zur Unterstützung von Produktionen in den Minderheitensprachen ergriffen werden sollten. Teilweise auf dieser Grundlage stellte der Ausschuss fest, dass die Verpflichtung

nicht erfüllt wurde.⁶⁵ Im Gegensatz dazu hatte der Sachverständigenausschuss in seinem ersten Bericht über Finnland bemerkt, dass die nationale Produktionshilfe für audiovisuelle Werke in Schwedisch dieselben Kriterien anwendet wie für finnische Produktionen und daher die Verpflichtung erfüllt sei.⁶⁶ Daraus ist klar abzuleiten, dass es separate Programme für die zwei Sprachen gab und dies könnte den unterschiedlichen Ansatz rechtfertigen; allerdings scheint man auch aus der Stellungnahme des Sachverständigenausschusses ableiten zu können, dass dieselben Bedingungen auf beide Sprachen angewendet werden. Bezüglich Buchstabe 1.c.ii kam der Sachverständigenausschuss z. B. zu dem Schluss, dass Bestimmungen in der nationalen Gesetzgebung über den Inhalt von Fernsehsendungen, welche Niederländisch und Friesisch als formal gleich behandeln, indem sie vorsehen, dass ein bestimmter Umfang des Programms in beiden Sprachen vorhanden sein muss, nicht die Verpflichtung erfüllt. Der Sachverständigenausschuss hat klar formuliert, dass „bei dieser sogenannten Gleichheit zwischen Mehrheits- und Minderheitensprachen die Minderheitensprache immer verliert“.⁶⁷ Unseres Erachtens ist dieser Ansatz vollkommen gerechtfertigt, und daher sollte der Sachverständigenausschuss denselben rigiden Kurs in Bezug auf die Bestimmungen in Artikel 11 (und an anderer Stelle der Charta) einnehmen und besondere Maßnahmen zur Unterstützung der Minderheitensprachen verlangen, um die Bestimmungen dieses Buchstabens 1.d zu erfüllen.

Der Sachverständigenausschuss hat auch verdeutlicht, dass sich besondere Unterstützungsmaßnahmen an die Minderheitensprachen selbst richten müssen und nicht nur jenen in den Bereichen zugutekommen, in denen die Sprecher dieser Sprachen zu finden sind. In seinem ersten Bericht über Schweden hat der Sachverständigenausschuss z. B. darauf hingewiesen, dass der Staat ein regionales Zentrum für Filme und Videoproduktionen und ein regionales Filmproduktionszentrum in einer Region eingerichtet hat, in der es Sprecher des Samischen gab. Der Sachverständigenausschuss hat jedoch angemerkt, dass nicht ersichtlich sei, in welchem Maße das regionale Zentrum einen spezifischen Auftrag hinsichtlich der Produktion und/oder Verbreitung von Werken in samischer Sprache habe und er daher nicht in der Lage sei, zu entscheiden, ob die Verpflichtung erfüllt werde.⁶⁸

Buchstabe 11.1.e

Die Vertragsparteien verpflichten sich, für die Sprecher von Regional- oder Minderheitensprachen in den Gebieten, in denen diese Sprachen gebraucht werden, unter Berücksichtigung der Situation jeder Sprache und in dem Ausmaß, in dem die staatlichen Stellen in diesem Bereich unmittelbar oder mittelbar Zuständigkeit, Befugnisse oder Einfluss haben, unter Achtung des Grundsatzes der Unabhängigkeit und Autonomie der Medien folgende Maßnahmen zu treffen:

- e. ...
- i. zur Schaffung und/oder Erhaltung mindestens einer Zeitung in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern; oder
- ii. zur regelmäßigen Veröffentlichung von Zeitungsartikeln in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern;

Buchstabe 1.e.i besagt, dass die Staaten verpflichtet sind, die Schaffung und/oder Erhaltung mindestens einer Zeitung in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern. Wie in Kapitel 5 erwähnt, ist auch hier, wie schon bei den Formulierungen „ermutigen und/oder erleichtern“, unklar, was genau eine „Zeitung“ in dieser Bestimmung ist. Es ist klar, dass nicht alle gedruckten Veröffentlichungen eine „Zeitung“ darstellen. In seinem zweiten Bericht über

65. Siehe ersten Bericht über Kroatien, Randnummer 95.

66. Siehe ersten Bericht über Finnland, Randnummer 106.

67. Siehe den zweiten Bericht über die Niederlande, Randnummer 160.

68. Siehe ersten Bericht über Schweden, Randnummer 135.

Finnland hat der Sachverständigenausschuss z. B. zwischen einer „Zeitung“ und einer „Zeitschrift“ unterschieden, wobei er nicht sagte, worin der Unterschied besteht.⁶⁹ Obwohl eine Tageszeitung in der Regional- oder Minderheitensprache eindeutig eine Zeitung wäre, hat der Sachverständigenausschuss klargestellt, dass weniger häufig, aber regelmäßig erscheinende Publikationen auch darunter fallen. So hat der Sachverständigenausschuss z. B. in seinem ersten Bericht über Ungarn „wöchentlich oder zweiwöchentlich erscheinende Zeitungen“ als zufriedenstellend erachtet.⁷⁰ In seinem ersten Bericht über Slowenien kam der Sachverständigenausschuss zu dem Schluss, dass die Verpflichtung im Hinblick auf das Ungarische mit der Begründung erfüllt sei, dass die Regierung eine wöchentliche Zeitung, ein Literaturmagazin und einen Almanach kofinanzieren. Es ist jedoch nicht klar, ob die Verpflichtung als erfüllt betrachtet worden wäre, wenn die Behörden nur das Literaturmagazin und den Almanach finanziert hätten. In seinem Bericht über das Vereinigte Königreich stellte der Sachverständigenausschuss in seiner Schlussfolgerung, es habe seine Verpflichtung im Hinblick auf das Walisische laut Buchstabe 1.e.i erfüllt, fest, dass es eine Reihe von „regelmäßig erscheinenden Nachrichtenmagazinen in walisischer Sprache gab“, wobei er einige nannte, die wöchentlich erschienen, eine monatlich erscheinende „Zeitschrift über aktuelle Themen“ und lokale Zeitungen oder, so ergänzte er, „Nachrichtenblätter“, die in der Regel monatlich erschienen.⁷¹ Wiederum ist nicht klar, ob der Sachverständigenausschuss zu dem Schluss gekommen wäre, die Verpflichtung sei erfüllt, wenn z. B. nur die monatlichen „Nachrichtenblätter“ oder die monatlichen „Magazine über aktuelle Themen“ erscheinen würden, ohne die wöchentlichen Publikationen. Der Sachverständigenausschuss hat des Weiteren festgestellt, dass die Nichtexistenz einer Tageszeitung in Walisisch „anormal“ sei, angesichts anderer Regional- oder Minderheitensprachen in Europa, die „eine ähnliche Position einnehmen wie das Walisische im Vereinigten Königreich“.⁷² In Folge wird deutlich, dass der Sachverständigenausschuss eine Reihe von Printmedien identifiziert hat, die sich sowohl in ihrer Erscheinungshäufigkeit als auch in ihrem Inhalt unterscheiden. Zeitungen können offensichtlich wöchentlich, zweiwöchentlich oder vielleicht sogar monatlich erscheinen, aber was letztendlich eine „Zeitung“ von einem „Nachrichtenblatt“ oder einer „Zeitschrift“ unterscheidet, ist nach wie vor ungeklärt. Eine weitere Klärung in Bezug auf Häufigkeit und Inhalt wäre wünschenswert.

Ein zweites Problem ist hier der Umfang, in dem die Zeitung ausschließlich in der Regional- oder Minderheitensprache verfasst sein muss. In den meisten Fällen wurde dies nicht erörtert und es ist wahrscheinlich, dass die meisten Zeitungen, die der Sachverständigenausschuss geprüft hat, überwiegend oder ausschließlich in der Regional- oder Minderheitensprache verfasst waren. In seiner Feststellung im ersten schwedischen Bericht, dass Schweden seine Verpflichtung laut Buchstabe 1.e.i in Bezug auf Meänkieli nicht erfüllt habe, merkte der Sachverständigenausschuss an, dass es eine dreisprachige Zeitung auf Schwedisch, Finnisch und Meänkieli gab, dass aber der Inhalt in Meänkieli „sehr gering“ sei. Es wurde auch auf ein Kulturmagazin verwiesen, das ca. 50% in Meänkieli verfasst wird.⁷³ Der Sachverständigenausschuss ermutigte die Behörden, die Möglichkeit zu prüfen, eine „Zeitung in Meänkieli“ zu gründen. Es ist jedoch immer noch nicht klar, ob diese Verpflichtung erfordert, dass eine Zeitung ausschließlich in der Regional- oder Minderheitensprache verfasst sein muss; wenn Inhalte in der Mehrheitsprache zulässig sind, bleibt die ungeklärte Frage, wie viel dieses Inhalts in der Regional- oder Minderheitensprache sein muss.

69. Siehe den zweiten Bericht über Finnland, Randnummer 146.

70. Siehe ersten Bericht über Ungarn, Randnummer 66.

71. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 164.

72. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 165.

73. Siehe ersten Bericht über Schweden, Randnummer 360-1.

Im Hinblick auf die Frage, was „Ermutigung“ und „Erleichterung“ bedeuten, hat der Sachverständigenausschuss wiederholt anerkannt, dass die meisten Zeitungen, die in Regional- oder Minderheitensprachen geschrieben werden, auf dem Markt wirtschaftlich nicht lebensfähig sind und daher die Bereitstellung staatlicher Fördermittel, um die Herausgabe solcher Zeitungen zu ermöglichen, wahrscheinlich die häufigste Methode ist, um die Verpflichtung in Buchstabe 1.e.i zu erfüllen.⁷⁴ Der erste Bericht über Dänemark zeigte, dass andere Methoden der „Ermutigung“ und „Erleichterung“ möglich sind. In diesem Bericht verwies der Sachverständigenausschuss auf öffentliche Bekanntmachungen zentraler, regionaler oder lokaler Behörden, vermutlich Werbemaßnahmen öffentlicher Organe, und bedauerte die Abnahme dieser Bekanntmachungen und empfahl den dänischen Behörden, ihre Politik für Öffentlichkeitsarbeit zu überarbeiten.⁷⁵ Wir haben jedoch bereits gesehen, dass der Sachverständigenausschuss Maßnahmen im Sinne einer wirksamen Umsetzung der Verpflichtungen erwartet. Daher hat der Sachverständigenausschuss, in seiner Feststellung in seinem zweiten Bericht über Finnland, dass der Staat seine Verpflichtung laut 1.e.i in Bezug auf Samisch nicht erfüllt hat, darauf hingewiesen, dass, obwohl die Regierung Zeitungen jährliche Hilfgelder nach Beantragung gewährt, diese nicht adäquat seien, da keine Zeitung in samischer Sprache existiere.⁷⁶ Die wachsenden finanziellen Schwierigkeiten der rätoromanischen Tageszeitung in der Schweiz ließ den Sachverständigenausschuss unterstreichen, dass die Erfüllung der Schweizer Verpflichtung in Gefahr sei, und er ermutigte die Schweizer Behörden, „nach Möglichkeiten zu suchen, die weitere Existenz einer rätoromanischen Zeitung sicherzustellen“.⁷⁷ Der Fokus auf die Wirksamkeit der staatlichen Maßnahmen führte den Sachverständigenausschuss in seinem ersten Bericht über Slowenien auch zu der Schlussfolgerung, dass die finanzielle Hilfe, die von Slowenien mehreren Printmedien in der italienischen Sprache zur Verfügung gestellt wurde, die Verpflichtung erfülle, auch wenn die meisten von diesen tatsächlich in Kroatien produziert wurden und den Großteil ihrer Hilfen (80%) von den kroatischen Behörden erhielten.⁷⁸

Der Buchstabe 1.e.ii enthält die ein wenig abgeschwächte Verpflichtung, die Veröffentlichung von „Zeitungsartikeln“ in der Regional- oder Minderheitensprache zu ermutigen und/oder zu erleichtern. In einigen Erörterungen dieser Verpflichtung hat der Sachverständigenausschuss weitere Informationen gegeben, was eine „Zeitung“ ist; um die Verpflichtung zu erfüllen, müssen die Artikel, auf die sich der Buchstabe bezieht, in „Zeitungen“ erscheinen. In seinem ersten Bericht über Schweden hat der Sachverständigenausschuss in seiner Feststellung, dass der Staat seine Verpflichtung gemäß Buchstabe 1.e.ii in Bezug auf das Samische nicht erfüllt hat, erklärt, dass es zwei samische „Zeitschriften“ gebe, dass es sich aber dabei, neben der Tatsache, dass sie nahezu vollständig in Schwedisch verfasst seien, um „Zeitschriften“ und „nicht Zeitungen“ handelt.⁷⁹ Erneut erklärte der Sachverständigenausschuss nicht den Unterschied zwischen diesen Publikationen, obwohl er eindeutig feststellt, dass es diesen Unterschied gibt. Angesichts der Tatsache, dass Buchstabe 1.e.ii nicht fordert, dass die Zeitung in der Regional- oder Minderheitensprache sein muss, sondern lediglich, dass Artikel in dieser Sprache enthalten sein müssen, ist es schwierig, die Reichweite der Stellungnahme des Sachverständigenausschusses zu ermessen, dass die Publikationen „nahezu vollständig in Schwedisch sind“. Diese Stellungnahme scheint zu suggerieren, dass der Inhalt in der Minderheitensprache nicht nur symbolisch sein darf, aber der Mindestumfang für den geforderten Inhalt, um diesen als einen „Artikel“ zu betrachten,

74. Siehe z. B. den ersten Bericht des Sachverständigenausschusses über Ungarn, Randnummer 66; den ersten Bericht über Norwegen, Randnummer 84; den ersten Bericht über die Schweiz in Bezug auf das Rätoromanische, Randnummer 145; den ersten Bericht über das Vereinigte Königreich in Bezug auf das Walisische, Randnummer 164; und das Irische, Randnummer 360; und den ersten Bericht über Dänemark, Randnummer 92.

75. Siehe ersten Bericht über Dänemark, Randnummer 92.

76. Siehe den zweiten Bericht über Finnland, Randnummer 146.

77. Siehe den zweiten Bericht über die Schweiz (Hervorhebung hinzugefügt), Randnummer 130.

78. Siehe ersten Bericht über Slowenien, Randnummer 217.

79. Siehe ersten Bericht über Schweden, Randnummer 137.

bleibt unklar. Wenn z. B. eine Zeitung „nahezu vollständig“ in der Mehrheitssprache verfasst ist, aber einen Artikel in der Regional- oder Minderheitensprache enthält, auf welcher Basis würde dies nicht die Anforderungen des Buchstabens erfüllen? In seinem Bericht über das Vereinigte Königreich hat der Sachverständigenausschuss festgestellt, dass eine gälische Organisation, die von der Regierung finanziert wird, eine „ausschließlich gälische Zeitung“ herausgibt, fügte aber an, dass, gemäß den von den Sprechern des Schottisch-Gälischen bereitgestellten Informationen, dies keine „Zeitung“, sondern eine „monatlich veröffentlichte Zeitschrift“ sei. Der Sachverständigenausschuss bemerkte des Weiteren, dass, obwohl dieses Printerzeugnis und andere Publikationen „sehr angesehen“ seien, „sie keine tägliche Leserschaft für das Schottisch-Gälische unterstützen würden“. Es wird darauf hingewiesen, dass diese abschließende Stellungnahme etwas verwirrend ist; selbst im Hinblick auf die umfangreichere Verpflichtung, die in Bezug auf „Zeitungen“ in Buchstabe 1.e.i enthalten ist, hat der Sachverständigenausschuss akzeptiert, dass eine wöchentliche oder zweiwöchentliche Zeitung die Forderung erfüllen kann, daher kann der hier enthaltene Hinweis auf „tägliche Leserschaft“ irreleitend sein. Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass der Sachverständigenausschuss sich nicht auf eine tägliche Publikation bezog, und es wird verstanden, dass seiner Meinung nach wichtig war, dass die Publikation häufig genug verfügbar war, so dass sie, wenn sie auch nicht täglich herausgegeben wurde, sie täglich bedeutsame Leseinhalte bieten konnte. Auch eine wöchentliche Publikation kann z. B. diesen Anspruch erfüllen. Unserer Meinung nach ist dies ein angemessener Ansatz, aber der Gebrauch des Wortes „täglich“ kann für Verwirrung sorgen und die Staaten und Andere, die für die Umsetzung des Vertrages zuständig sind, zu der Annahme verleiten, es werde auf eine täglich zu veröffentlichende Publikation verwiesen. Daher sollte der Sachverständigenausschuss dies klarstellen, wenn er die Gelegenheit dazu erhält.

In Bezug auf das, was „Ermutigung“ und/oder „Erleichterung“ ist, hat der Sachverständigenausschuss erklärt, dass staatliche Maßnahmen vonnöten sind: In seinem Bericht über das Vereinigte Königreich hat der Sachverständigenausschuss z. B. erklärt, dass, obwohl regelmäßig Zeitungsartikel in gälischer Sprache in einigen lokalen oder regionalen Zeitungen erschienen, er keine Informationen darüber habe, ob diese Artikel durch Maßnahmen der Behörden unterstützt würden und er somit nicht in der Lage sei, zu ermitteln, ob die Verpflichtung erfüllt werde.⁸⁰ Dies scheint zu implizieren, dass die Existenz der Artikel in der Regional- oder Minderheitensprache, ohne die Existenz einer staatlichen Hilfe, nicht ausreichend ist, um die Forderungen der Verpflichtung zu erfüllen. Der Sachverständigenausschuss hat des Weiteren darauf hingewiesen, der bloße Nachweis, dass der Staat die Grundforderung des Rechts auf Veröffentlichung in Regional- oder Minderheitensprachen gewährleistet, reiche nicht aus, um diese Verpflichtung zu erfüllen; es seien positivere Maßnahmen erforderlich.⁸¹

Besondere Fragen, die sich aus Buchstabe 11.1.e ergeben – öffentliche Anzeigen

Unter den verfügbaren Hilfen im Bereich der Medien haben wir auch Tätigkeiten der Behörden selbst identifiziert, die unmittelbare Folgen für den Medienmarkt haben. Eine Praxis wären Anzeigen in Zeitungen der Regional- oder Minderheitensprachen, Werbung bei privaten Hörfunksendern und Fernsehkanälen oder in Sendungen, die in diesen Sprachen ausgestrahlt werden.

Hier werden wir die mehrfachen Auswirkungen dieser Praxis untersuchen. Zunächst hat sie einen Informationswert für die Bevölkerung, die die fragliche Sprache spricht. Zweitens sorgt sie für eine

80. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 277.

81. Siehe ersten Bericht über Kroatien, Randnummer 97.

Anerkennung des Werts der Kommunikation in dieser Sprache durch die Behörden. Drittens generiert sie direkte finanzielle Gewinne in Form der Werbeeinnahmen für die Medien.

Obwohl es keine ausdrücklichen Regelungen in diesem Bereich gibt, folgen wir der Argumentation vorheriger Kapitel dieser Studie, dass die Charta verlangt, die Regional- oder Minderheitensprachen zumindest in den Massenmedien gleich zu behandeln. Wenn diskriminierende Praktiken eingeführt werden, sollten sie zum Vorteil der unterprivilegierten Sprachen sein und nicht zu deren Nachteil.

Wir schlagen vor, dass der Sachverständigenausschuss im Rahmen seiner Überwachungstätigkeit beginnt, mit besonderer Aufmerksamkeit zu prüfen, wie sich die Praktiken in diesem Bereich entwickelt haben und, wenn Anlass besteht,⁸² resolute Maßnahmen zu ergreifen, um Praktiken zu stärken, die sich zugunsten der Medien auswirken, die in den Regional- oder Minderheitensprachen produziert werden.

Besondere Fragen, die sich aus Buchstabe 11.1.e ergeben – Zu ermutigen und/oder zu erleichtern

Die Schwierigkeiten bei der Auslegung der Bestimmung „zu ermutigen und/oder zu erleichtern“ wurden bereits in Kapitel 5 erörtert. Den Berichten können wir entnehmen, dass der Sachverständigenausschuss in Bezug auf dieses Thema schrittweise zu der Ansicht gelangt ist, dass ein strikterer Nachweis aktiver Maßnahmen seitens des Vertragsstaats gefordert ist, als dies bei älteren Berichten der Fall war. Als Beispiel für die Argumentation des Sachverständigenausschusses können wir den ersten Bericht über Spanien in Bezug auf Artikel 11, Buchstabe 1.e.i im Hinblick auf das Katalanische auf den Balearen anführen:

Laut der begrenzten Informationen, die der Sachverständigenausschuss erhalten hat, gibt es auf den Balearen eine Zeitung, die in Katalanisch herausgegeben wird, namentlich die „Diario de Baleares“. Es ist jedoch unklar, welche Maßnahmen die zuständigen Behörden ergreifen, um deren Erhaltung zu ermutigen und/oder zu erleichtern. Der Sachverständigenausschuss ist daher nicht in der Lage, abschließend über diese Verpflichtung zu entscheiden, und er ermutigt die spanischen Behörden, diesen Punkt in ihrem nächsten Bericht zu klären. (Randnummer 700)

Wir möchten auch auf die Argumentation in demselben Bericht im Hinblick auf das Galizische verweisen:

Der Sachverständigenausschuss erklärt, dass diese Verpflichtung erfüllt wird, er würde aber im nächsten Bericht weitere Informationen über die Art und den Umfang der Hilfe begrüßen, die die „O Correo Galego“ und die „A nosa Terra“ konkret erhalten. (Randnummer 958)

Wenn man diese Entscheidung mit früheren Entscheidungen zum selben Artikel vergleicht, z. B. im ersten Bericht über Finnland, gibt es einen eindeutigen Unterschied im Ansatz:

Mehrere Zeitungen werden in Schwedisch herausgegeben. Die meisten erscheinen häufiger als einmal pro Woche. Der Sachverständigenausschuss erachtet diese Verpflichtung als erfüllt. (Randnummer 112)

Im finnischen Fall gibt es Zuschüsse für die Presse und diese sind für Zeitungen in schwedischer Sprache relativ großzügig. Eine interessante Beobachtung ist jedoch, dass dies in der Argumentation, die zur Schlussfolgerung führte, die Verpflichtung sei erfüllt, nicht erwähnt wurde; der Sachverständigenausschuss scheint akzeptiert zu haben, dass das Endergebnis als solches akzeptabel war, ungeachtet dessen, wie es erreicht wurde.

82. Siehe den ersten Bericht über Spanien, Randnummer 573.

Die Entwicklung in diesem Bereich sollte im Licht der von den Vertragsstaaten eingegangenen Verpflichtungen mit Aufmerksamkeit verfolgt werden. Es scheint jedoch, dass der Sachverständigenausschuss zu dem Schluss gelangt ist, ein Staat, der einen bestimmten Artikel ratifiziert habe, sollte in jedem Fall ein Handeln im Einklang mit der Verpflichtung nachweisen. Wenn die Situation vor Ort keine Ermutigung und/oder Erleichterung benötigt, kann der Staat die Verpflichtung nicht einfach dadurch erfüllen, an der Seitenlinie zu stehen und auf den Lauf der Dinge zu vertrauen. Dies wird nicht als Erfüllung betrachtet, ungeachtet der Tatsache, dass die Situation als solche zufriedenstellend sein kann; der Staat muss tatsächlich etwas unternehmen.

Wir erachten die Haltung, die der Sachverständigenausschuss in den neusten Berichten eingenommen hat, als angemessen und beständig und potenziell für wichtig. Wie dies leider für viele Sprachen der Fall ist, haben Änderungen in den Medien auch zur Verschlechterung der Angebote im Bereich Medien geführt. Der Vertragsstaat muss ermutigt werden, in diesem Bereich wachsam zu sein und die benötigten und geforderten Instrumente intakt zu halten, damit er bei Bedarf in der Lage ist, aktive Maßnahmen zur Ermutigung und/oder Erleichterung zu ergreifen. In den meisten Fällen schließt dies die Lizenzvergabe für Rundfunkveranstalter im Privatsektor und/oder Wirtschaftshilfen für Rundfunkveranstalter und die Presse ein. Von einem Vertragsstaat, der eine Verpflichtung unterzeichnet hat, kann in der Tat verlangt werden, seine Fähigkeit unter Beweis zu stellen, diese zu erfüllen, um die gewünschten Ergebnisse zu gewährleisten.

Die von verschiedenen Staaten (z. B. Deutschland in seinem zweiten Bericht) vorgebrachten Argumente, dass der Staat in diesem Bereich nur begrenzte Einflussmöglichkeiten hat, werden vollständig im Erläuternden Bericht zur Charta⁸³ und im zweiten Bericht über Deutschland vom Sachverständigenausschuss behandelt (Feststellung S) und können ignoriert werden. In ähnlicher Weise wird auch das von den schwedischen Behörden im ersten Bericht oder das von den finnischen Behörden im zweiten Bericht vorgebrachte Argument, (allgemeine) Zuschüsse seien für die Presse verfügbar und könnten von den Samen genutzt werden, in umfassender Weise im ersten Bericht über Schweden⁸⁴ und im zweiten Bericht über Finnland behandelt⁸⁵, und können ignoriert werden.

Buchstabe 11.1.f

Die Vertragsparteien verpflichten sich, für die Sprecher von Regional- oder Minderheitensprachen in den Gebieten, in denen diese Sprachen gebraucht werden, unter Berücksichtigung der Situation jeder Sprache und in dem Ausmaß, in dem die staatlichen Stellen in diesem Bereich unmittelbar oder mittelbar Zuständigkeit, Befugnisse oder Einfluss haben, unter Achtung des Grundsatzes der Unabhängigkeit und Autonomie der Medien folgende Maßnahmen zu treffen:

f. ...

i. *die zusätzlichen Kosten der Medien zu decken, die Regional- oder Minderheitensprachen gebrauchen, wenn das Recht eine finanzielle Hilfe für die Medien allgemein vorsieht; oder*

ii. *die bestehenden Maßnahmen finanzieller Hilfe auf audiovisuelle Produktionen in Regional- oder Minderheitensprachen zu erstrecken;*

Buchstabe 1.f.i verpflichtet die Staaten, die zusätzlichen Kosten der Medien zu decken, die Regional- oder Minderheitensprachen gebrauchen. Die vielleicht schwierigste Frage ist hier die Bestimmung, auf was sich „zusätzliche Kosten“ bezieht; der Sachverständigenausschuss hat

83. Siehe Erläuternden Bericht, Randnummer 107.

84. Siehe ersten Bericht über Schweden, Randnummer 136-40.

85. Siehe den zweiten Bericht über Finnland, Randnummer 146.

diesbezüglich nur begrenzte Aussagen gemacht. In seinem ersten Bericht über Ungarn hat der Sachverständigenausschuss z. B. erklärt, dass nicht „klar ist“, ob der Geldbetrag, der den Medien für Minderheitensprachen zugewiesen wird, tatsächlich ausreicht, um die zusätzlichen Kosten dieser Medien zu decken, da es „schwierig sei, diese zusätzlichen Kosten zu benennen“. Die Tatsache, dass Ungarn „ernst zu nehmende Bemühungen“ unternommen hat, um die finanzielle Grundlage der Medien für die Minderheitensprachen zu gewährleisten, wurde von ihm als ausreichend erachtet.⁸⁶ Eine weitere wichtige Frage in Bezug auf diese Bestimmung, auf die bereits in Kapitel 5 hingewiesen wurde, ist, ob die Maßnahmen, die vom Sachverständigenausschuss bei der Feststellung, ob eine andere Bestimmung in Artikel 11 erfüllt wurde, geprüft wurden, auch berücksichtigt werden sollten, wenn geprüft wird, ob diese konkrete Bestimmung erfüllt wurde. Es scheint, dass der Sachverständigenausschuss bereit ist, diese „doppelte Berücksichtigung“ zu akzeptieren, da er die Verpflichtung in Buchstabe 1.f.i als erfüllt betrachtete, auch dann, wenn die Maßnahmen bereits vom fraglichen Staat an anderer Stelle geltend gemacht wurden.⁸⁷

Buchstabe 1.f.ii verpflichtet den Staat, die bestehenden Maßnahmen finanzieller Hilfe auf audiovisuelle Produktionen in Regional- oder Minderheitensprachen zu erstrecken. Wie bereits in Kapitel 5 erwähnt, gibt es die Frage nach der „doppelten Berücksichtigung“, also das Phänomen, das soeben im Kontext von Buchstabe 1.f.i beschrieben wurde, auch bei dieser Bestimmung. Wie im Fall des anderen Buchstabens scheint der Sachverständigenausschuss sie auch hier zu akzeptieren.⁸⁸ Wir haben außerdem auf den Grundsatz der „Effektivität“ der Maßnahmen verwiesen, die den vom Sachverständigenausschuss verwendeten Ansatz zur Beurteilung einiger Verpflichtungen aus Artikel 11 untermauern: Bewirkt die genannte Maßnahme tatsächlich etwas? Im Kontext von Buchstabe 1.f.ii scheint der Sachverständigenausschuss einen Ansatz zu verfolgen, der etwas vom Grundsatz der Effektivität abrückt. So kam der Sachverständigenausschuss z. B. in seinem ersten Bericht über Schweden zu dem Schluss, dass im Hinblick auf das Samische, wenn finanzielle Hilfen allgemeiner Natur für audiovisuelle Produktionen in Samisch verfügbar waren, die Verpflichtung „formal“ erfüllt sei, auch wenn es Beispiele für samische Werke gebe, die nicht von diesen Hilfen profitiert hätten.⁸⁹ Zur selben Schlussfolgerung kam er auch in Bezug auf Meänkieli. In ähnlicher Weise hat der Sachverständigenausschuss in seinem ersten Bericht über die Niederlande festgestellt, dass es einen nationalen Fonds zur Förderung kultureller Rundfunksendungen gab und dass, trotz der Tatsache, dass „die Praxis zeigt, wie schwer es für friesische Produktionen ist, Gelder aus diesem Fonds zu erhalten“, er die Verpflichtung als „formal“ erfüllt betrachtet. Ein ähnlicher Ansatz wurde im zweiten Bericht über die Niederlande verfolgt.⁹⁰ Auf gleiche Weise hat der Sachverständigenausschuss in seinem Bericht über das Vereinigte Königreich festgestellt, dass, obwohl es keine konkreten Maßnahmen für Produktionen in irischer Sprache gab, diese Anspruch auf Hilfe aus allgemeinen Hilfsfonds hätten, und dass, obwohl ihm Beweise vorlägen, dass in den letzten fünf Jahren nur ein irisches Skript im Rahmen dieses Hilfsfonds finanziert worden sei, er die Verpflichtung als erfüllt betrachte.⁹¹

86. Siehe ersten Bericht über Ungarn, Randnummer 67.

87. Siehe z. B. den ersten Bericht über Ungarn, Randnummer 67; den ersten Bericht über die Schweiz in Bezug auf Rätoromanisch, Randnummer 147; und den ersten Bericht über Schweden in Bezug auf das Finnische, Randnummer 248.

88. Siehe z. B. den Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 279; und den ersten Bericht über Schweden in Bezug auf das Samische, Randnummer 141.

89. Siehe ersten Bericht über Schweden, Randnummer 141-3.

90. Siehe den zweiten Bericht über die Niederlande, Randnummer 161-3.

91. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 362-4.

Buchstabe 11.1.g

Die Vertragsparteien verpflichten sich, für die Sprecher von Regional- oder Minderheitensprachen in den Gebieten, in denen diese Sprachen gebraucht werden, unter Berücksichtigung der Situation jeder Sprache und in dem Ausmaß, in dem die staatlichen Stellen in diesem Bereich unmittelbar oder mittelbar Zuständigkeit, Befugnisse oder Einfluss haben, unter Achtung des Grundsatzes der Unabhängigkeit und Autonomie der Medien folgende Maßnahmen zu treffen:

g. die Ausbildung von Journalisten und anderem Personal für Medien zu unterstützen, die Regional- oder Minderheitensprachen gebrauchen.

Buchstabe 1.g verpflichtet die Staaten, die Ausbildung von Journalisten und anderem Personal für Medien zu unterstützen, die Regional- oder Minderheitensprachen gebrauchen. Der Sachverständigenausschuss hat deutlich erklärt, dass konkrete Projekte erforderlich sind, um diese Verpflichtung zu erfüllen. So hat der Sachverständigenausschuss z. B. in seinem ersten Bericht über Ungarn festgestellt, dass der Staat Studenten aus Minderheitensprachen sowohl für ungarische Universitäten als auch berufliche Ausbildungseinrichtungen und für Auslandsaufenthalte gewährt, dass aber das Fehlen konkreter Projekte für die Ausbildung von Journalisten in den Minderheitensprachen zu einem Mangel an qualifizierten Journalisten geführt hat.⁹² Daher kam er zu dem Schluss, dass die Verpflichtung nur teilweise erfüllt werde, und er ermutigte die ungarischen Behörden, ein Ausbildungsprojekt für Journalisten in den Minderheitensprachen einzurichten. In seinem Bericht über das Vereinigte Königreich untersuchte der Sachverständigenausschuss weitere Aspekte, was konkrete Projekte implizieren. Er wies im Hinblick auf das Schottisch-Gälische auf die Existenz des Gaelic College und einen „breit gefächertes Kursangebot über Fernsehen und die Medien“ hin, bemerkte aber, dass das Angebot „sich nicht konkret der Ausbildung von Journalisten“ widme; daher schlussfolgerte er, dass die Verpflichtung nur teilweise erfüllt werde.⁹³ Im Hinblick auf das Irische nannte der Sachverständigenausschuss die hausinterne Ausbildung von Journalisten der BBC und eine Schulung für Fernseh- und Filmproduktionen in irischer Sprache, aber aufgrund des „Fehlens einer Kontinuität“ der unterstützten Kurse sowie des dürftigen Kursangebots speziell für „Journalismus“ kam der Sachverständigenausschuss zu dem Schluss, dass die Verpflichtung nur teilweise erfüllt werde.⁹⁴

Absatz 11.2

Die Vertragsparteien verpflichten sich, den freien direkten Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen aus Nachbarländern in einer Sprache zu gewährleisten, die in derselben oder ähnlicher Form wie die Regional- oder Minderheitensprache gebraucht wird, und die Weiterverbreitung von Hörfunk- und Fernsehsendungen aus Nachbarländern in einer solchen Sprache nicht zu behindern. Sie verpflichten sich ferner, sicherzustellen, dass die Freiheit der Meinungsäußerung und die freie Verbreitung von Informationen in den Printmedien in einer Sprache, die in derselben oder ähnlicher Form wie die Regional- oder Minderheitensprache gebraucht wird, keiner Einschränkung unterworfen werden. Da die Ausübung der erwähnten Freiheiten Pflichten und Verantwortung mit sich bringt, kann sie bestimmten, vom Gesetz vorgesehenen Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, wie sie in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der territorialen Unversehrtheit oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral, des Schutzes des guten Rufes oder der Rechte anderer unentbehrlich sind, um die Verbreitung von vertraulichen Nachrichten zu verhindern oder das Ansehen und die Unparteilichkeit der Rechtsprechung zu gewährleisten.

92. Siehe ersten Bericht über Ungarn, Randnummer 68.

93. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 280-1.

94. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 366.

Wie bereits in Kapitel 5 erwähnt, enthält Absatz 2 von Artikel 11 eine Reihe von Bestimmungen, die sich vorwiegend auf die grenzüberschreitenden Medienangebote beziehen. Es gibt auch eine Bestimmung, die den Schutz der freien Meinungsäußerung der EMRK aufgreift, vorbehaltlich der gleichen Bedingungen, die auch laut EMRK auferlegt werden. Trotz der breiten Ratifizierung dieser Bestimmung durch die Staaten hat der Sachverständigenausschuss in der Regel nur wenige Probleme hinsichtlich ihrer Umsetzung festgestellt, und daher wurden Unklarheiten, die der Bestimmung inhärent sind, wie in Kapitel 5 beschrieben, nicht geprüft und geklärt. Schwierigkeiten wurden nur bei wenigen Gelegenheiten identifiziert. In seinem ersten Bericht über Finnland hat der Sachverständigenausschuss z. B. im Hinblick auf das Samische festgestellt, dass, obwohl norwegische und schwedische Hörfunksender mit dem samischen Hörfunk kooperierten, Fernsehprogramme aus Norwegen oder Schweden nicht empfangen werden konnten und nur sehr selten ausgestrahlt wurden. Dessen ungeachtet hat der Sachverständigenausschuss entschieden, dass Finnland die Verpflichtung erfülle, aber er erklärte, dass angesichts der signifikanten Kosten für Produktionen in samischen Sprachen Bemühungen unternommen werden müssten, um Sendungen in Samisch aus Norwegen und Schweden in Finnland empfangen zu können. Er schlug den finnischen Behörden vor, die erforderlichen Mittel bereitzustellen, um den skandinavischen samischen Fernsehkanal zu unterstützen. Diese Stellungnahme wirft eine interessante Frage auf. Wie bereits in Kapitel 5 erwähnt, stellt der Erläuternde Bericht klar, dass diese positiven Unterstützungsmaßnahmen durch die Verpflichtung in Absatz 2 impliziert sind. Es ist in jedem Einzelfall eine Auslegungsfrage, ob eine erfolgreiche grenzüberschreitende Übertragung als ausreichend erachtet wird oder ob weitere Schritte zu unternehmen sind oder nicht.

Absatz 11.3

Die Vertragsparteien verpflichten sich, sicherzustellen, dass die Interessen der Sprecher von Regional- oder Minderheitensprachen innerhalb etwaiger im Einklang mit dem Gesetz geschaffener Gremien, die für die Gewährleistung von Freiheit und Pluralismus der Medien verantwortlich sind, vertreten oder berücksichtigt werden

Schließlich verpflichtet Absatz 3 von Artikel 11 den Staat, sicherzustellen, dass die Interessen der Benutzer von Regional- oder Minderheitensprachen in Organen vertreten oder von diesen berücksichtigt werden, die für die Gewährleistung der Freiheit und des Pluralismus der Medien zuständig sind. Wie bereits in Kapitel 5 erörtert, ist eine der Hauptschwierigkeiten dieser Bestimmung der Verweis auf Organe, „die für die Gewährleistung der Freiheit und des Pluralismus der Medien zuständig sind“. Es ist z. B. nicht eindeutig zu erkennen, ob, streng genommen, ein staatlicher Rundfunkveranstalter notwendigerweise diese Bestimmung erfüllen würde. Dieses Problem wird auch im ersten Bericht des Sachverständigenausschusses über Finnland deutlich. In seiner Schlussfolgerung, dass dieser Absatz für die Sprecher des Schwedischen, nicht aber die Sprecher des Samischen erfüllt werde, verwies der Sachverständigenausschuss auf den Vorstand der finnischen Rundfunkgesellschaft, den staatlichen Anbieter. Der Sachverständigenausschuss stellte klar, dass dieser Vorstand ein „parlamentarisches Organ sei, das die Programmziele und Projekte sowie deren Unterstützung überwache“ (er kann tatsächlich auf den Verwaltungsrat der Gesellschaft verwiesen haben, und nicht auf den Vorstand). Auf jeden Fall scheint das genannte Gremium so etwas wie das Programmgestaltungsgremium eines staatlichen Rundfunkveranstalters zu sein, was etwas enger gefasst zu sein scheint als ein Gremium, das „die Freiheit und den Pluralismus der Medien garantiert“.⁹⁵ In anderen Berichten hat sich der Sachverständigenausschuss jedoch bemüht, diese Unterscheidung zu klären. In seinem ersten Bericht über Ungarn hat er z. B. bei seiner Feststellung, dass die Verpflichtung erfüllt werde, angemerkt, dass die Minderheiten Anspruch darauf hatten, einen Vertreter beim ungarischen öffentlich-rechtlichen Fernsehen und beim Kuratorium des ungarischen öffentlich-rechtlichen Hörfunks zu haben. Der

95. Siehe ersten Bericht über Finnland, Randnummer 179.

Sachverständigenausschuss erklärte anschließend, dass beide Gremien „als Organe zu betrachten sind, die für die Gewährleistung der Freiheit und des Pluralismus der Medien zuständig sind“. In seinem ersten Bericht über die Schweiz stellte der Sachverständigenausschuss fest, dass die Vertretung der Rätoromanischsprachigen in den Entscheidungsgremien der SRG, des staatlichen Hörfunks und Fernsehens, nicht ausreiche, und verglich dies mit den „Organen, die für die Gewährleistung der Freiheit und des Pluralismus der Medien“, für die laut Sachverständigenausschuss keinerlei Belege vorlagen. Es scheint somit ein unterschiedlicher Ansatz vom Sachverständigenausschuss verfolgt worden zu sein. Die Schwierigkeit, die Natur des fraglichen Regulierungsgremiums zu bestimmen, wurde in Bezug auf das Walisische im Bericht des Sachverständigenausschusses über das Vereinigte Königreich unterstrichen. Der Sachverständigenausschuss verwies auf eine Reihe von Gremien, die in diesem Bereich tätig sind, und stellte fest, dass die meisten aufgrund eines Gesetzes aus dem Jahr 2003 zu einer Organisation, der OFCOM, zusammengeschlossen wurden. Die Organisation arbeitete an einem Projekt für die walisische Sprache und der Sachverständigenausschuss stellte fest, dass, obwohl ein solches Projekt zur Bereitstellung walisischer Sendungen durch die OFCOM führen könne, es nicht die Vertretung der Sprache in der Organisation sicherstelle. Angesichts der Tatsache, dass er keine Informationen hatte, wie die Interessen der Benutzer der walisischen Sprache bei der OFCOM Berücksichtigung fanden, konnte der Sachverständigenausschuss nicht entscheiden, ob die Verpflichtung erfüllt wurde.⁹⁶

Es wird vorgeschlagen, hier einen funktionalen Ansatz zu verfolgen, im Einklang mit den ordnungsgemäßen Grundsätzen der Vertragsauslegung, die in Kapitel 5 dargelegt wurden. Diese Bestimmung scheint das Ziel zu verfolgen, die Vertretung in Organen sicherzustellen, die selbst die Aufgabe übernehmen, dass die Meinungen und Sprachen von Minderheiten Zugang zu den Medien haben. Wenn es einen mächtigen staatlichen Rundfunk gibt oder eine mächtige Regulierungsbehörde, der/die die Macht besitzt, wenn nicht alle, so doch einige der wichtigsten Medien des Staates zu regulieren, ist die Vertretung im Entscheidungsprozess dieses Gremiums das Ziel, das vom Sachverständigenausschuss verfolgt werden sollte. Es sei erneut darauf hingewiesen, dass die Annahmen, die den ziemlich unterschiedlichen Ansätzen bei der Erfüllung von Absatz 3 zugrunde liegen, expliziter gemacht werden müssen. In seinem zweiten Bericht über Kroatien hat der Sachverständigenausschuss jedoch äußerst nützliche Hinweise eingeflochten, welche Art der Vertretung erforderlich ist, um diese Verpflichtung zu erfüllen. In diesem Bericht hat er festgestellt, dass die Umsetzung von Absatz 3 nicht erfordert, dass jede einzelne Teil-III-Sprache einen eigenen Vertreter in den fraglichen Gremien haben muss, sondern erfordert, dass „angemessene Systeme oder Prozesse existieren, die sicherstellen, dass die Interessen der Sprecher der einzelnen Teil-III-Sprachen tatsächlich vertreten sind oder berücksichtigt werden“.⁹⁷ Hier sehen wir erneut die herausragende Bedeutung des Grundsatzes der Effektivität in der Arbeit des Sachverständigenausschusses.

Artikel 7 - Ziele und Grundsätze der Charta

Medienfragen wurden im Rahmen seiner Beurteilungen laut Teil II, Artikel 7 der Charta häufig vom Sachverständigenausschuss gestreift. Teil II der Charta deckt einen größeren Bereich ab als Teil III, für den der Vertragsstaat ausdrücklich festlegt, welche Verpflichtungen er auf jede Sprache anwenden wird. Die größere Bandbreite von Teil II hat den Vertragsstaaten und dem Sachverständigenausschuss des Weiteren erlaubt, in einem Land vorhandene Sprachen zu

96. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 169-70.

97. Siehe den zweiten Bericht über Kroatien, Randnummer 180.

behandeln, die nicht unter Teil III fallen, und in vielen Fällen hat der Sachverständigenausschuss dies auch getan. Aber bei besonderen Gelegenheiten hat der Sachverständigenausschuss auch Sprachen erörtert, die unter Teil III fallen, wodurch er Artikel 7 eine unabhängige Stellung aus eigener Kraft verliehen hat.

Vier konkrete Buchstaben von Artikel 7 wurden in diesem Kontext als besonders relevant erachtet: Die Buchstaben 1.*d*, 1.*e*, 1.*i* und Absatz 3. Die relevanten Teile von Artikel 7, Absatz 1 lauten wie folgt:

1. Hinsichtlich der Regional- oder Minderheitensprachen legen die Vertragsparteien in den Gebieten, in denen solche Sprachen gebraucht werden, unter Berücksichtigung der Situation jeder Sprache ihrer Politik, Gesetzgebung und Praxis folgende Ziele und Grundsätze zugrunde: . . . *d* die Erleichterung des Gebrauchs von Regional- oder Minderheitensprachen in Wort und Schrift im öffentlichen Leben und im privaten Bereich und/oder die Ermutigung zu einem solchen Gebrauch; *e* die Erhaltung und Entwicklung von Verbindungen in den von dieser Charta erfassten Bereichen zwischen Gruppen, die eine Regional- oder Minderheitensprache gebrauchen, und anderen Gruppen in diesem Staat mit einer in derselben oder ähnlicher Form gebrauchten Sprache sowie das Herstellen kultureller Beziehungen zu anderen Gruppen in dem Staat, die andere Sprachen gebrauchen;... *i* die Förderung geeigneter Formen des grenzüberschreitenden Austausches in den von dieser Charta erfassten Bereichen für Regional- oder Minderheitensprachen, die in zwei oder mehr Staaten in derselben oder ähnlicher Form gebraucht werden.

Artikel 7, Absatz 3, lautet wie folgt:

Die Vertragsparteien verpflichten sich, durch geeignete Maßnahmen das gegenseitige Verständnis zwischen allen Sprachgruppen des Landes zu fördern, indem sie insbesondere Achtung, Verständnis und Toleranz gegenüber den Regional- oder Minderheitensprachen in die Ziele der in ihren Ländern vermittelten Bildung und Ausbildung einbeziehen und indem sie die Massenmedien ermutigen, dasselbe Ziel zu verfolgen.

In den 20 Berichten, die hier untersucht werden, hat der Sachverständigenausschuss in 13 Berichten, die sich auf die Medien beziehen, ausdrücklich eine Diskussion von Themen aufgenommen, die sich auf Buchstabe 1.*d*, in zwei Berichten auf 1.*e*, in vier Berichten auf 1.*i* und in neun Berichten auf Buchstabe 3 beziehen.

Artikel 7, Absatz 1.*d*

Die Erleichterung des Gebrauchs von Regional- oder Minderheitensprachen in Wort und Schrift im öffentlichen Leben und im privaten Bereich und/oder die Ermutigung zu einem solchen Gebrauch.

Im Rahmen von Buchstabe 7.1.*d* wurden vom Sachverständigenausschuss u.a. die folgenden Themen behandelt:

Rundfunkgesetze in Österreich, die Einschränkung der Möglichkeit für einen Privatsender in Wien, eine Rundfunklizenz für Sendungen in Regional- oder Minderheitensprachen zu erwerben, und eine Bandbreite von Diensten in jenen Sprachen sowie die Verfügbarkeit von Sendungen des ORF, einschließlich Kroatisch im Burgenland, Tschechisch, Slowakisch und Ungarisch in Wien, Romanes im Burgenland und Slowenisch in der Steiermark⁹⁸

Definition der Medien als Teil des öffentlichen Lebens⁹⁹

Kommentierung der dürftigen Dienste, die in Finnland in den Medien für Romanes und Russisch verfügbar sind, und der Entwicklung dieser Dienste¹⁰⁰

98. Siehe ersten Bericht über Österreich, Randnummer 69-77.

99. Siehe ersten Bericht über Kroatien, Randnummer 34.

Der von Deutschland vertretenen Meinung widersprechen, die zur Verbesserung der Präsenz der Regional- oder Minderheitensprachen in den Medien ergriffenen Maßnahmen stellten einen ungebührlichen Eingriff dar; Wiederholen und erneutes Definieren dieses Arguments und Hinweis auf die Möglichkeiten, die Maßnahmen der Minderheitenförderung einzusetzen, um die Präsenz von Regional- oder Minderheitensprachen in den Medien zu erhöhen; ein Akzeptieren der Haltung, dass die Sprecher von Romanes keine Präsenz ihrer Sprache in den Medien wünschen¹⁰¹

Die Seltenheit von Radio- und Fernsehsendungen in ruthenischer Sprache, die ungünstigen Sendezeiten für Polnisch und die generellen Probleme in Bezug auf das Medienangebot in dieser Sprache in Ungarn (mit Verweis auf den Abschnitt mit den Stellungnahmen im Bericht)¹⁰²

Hinweis auf die Entwicklungen für die Sprachen Limburgisch und Niedersächsisch in den Niederlanden¹⁰³

Hinweis auf die Präsenz der Sprachen Kven/Finnisch in der Presse und in gewissem Umfang im Hörfunk in Norwegen. Hinweis auf die Entwicklung bei der Finanzierung in diesem Bereich¹⁰⁴

Hinweis auf die gesetzlichen und praktischen Maßnahmen zur Unterstützung der Medien in der Sprache Babel/Asturisch, einschließlich der Entwicklungen im Bereich Hörfunk- und Fernsehsendungen, und ein - in diesem Kontext - anormaler Entzug einer Rundfunklizenz eines Hörfunksenders; Hinweis auf die positiven Maßnahmen zur Unterstützung der Medien in der Sprache Aranesisch¹⁰⁵

Hinweis auf die (seltene) Präsenz der Sprache Romanes im staatlichen Radio in Schweden und die Existenz einer Zeitschrift für die Romabevölkerung, die in Schwedisch herausgegeben wird¹⁰⁶

Hinweis auf die relativ schwache Präsenz der Teil-II-Sprachen in den Rundfunksendungen im Vereinigten Königreich¹⁰⁷

Es ist klar, dass sich in den meisten Fällen die Stellungnahmen des Sachverständigenausschusses zu den Medien in Bezug auf Artikel 7, Buchstabe 1.d auf jene Sprachen konzentriert haben, die unter Teil II, nicht aber unter Teil III der Charta fallen. Zwei Ausnahmen sind die umfangreiche Stellungnahme über den Rundfunk in Österreich, die sich mit allgemeinen und wichtigen Fragen der Rundfunkangebote befasst, und die kurze Stellungnahme über die Präsenz der Sprache Romanes in den Medien in Deutschland.

Aus diesen Fällen können wir schließen, dass der Sachverständigenausschuss davon ausgeht, dass Teil II der Charta Bestimmungen enthält, die auch, in eigenem Recht, auf Sprachen Anwendung finden, die unter die detaillierteren Bestimmungen in Teil III fallen, und dass diese Erwägungen auch Fragen in Bezug auf die Medien betreffen. Unserer Meinung nach ist dies sehr wichtig, da Fälle, die Probleme laut Teil II in Bezug auf Teil III ergeben, sich auf allgemeinere Fragen konzentrieren, die nicht ohne Weiteres unter bestimmte Artikel in Teil III fallen würden.

Wir weisen jedoch auf den Bedarf für eine systematischere Nachbereitung der Beobachtungen hin, die in älteren Berichten vorgelegt wurden. Wir sind des Weiteren der Ansicht, dass dieser Absatz systematischer angewandt werden könnte, um allgemeine Mängel hinsichtlich der Präsenz der Teil-

100. Siehe den ersten Bericht über Finnland, Randnummer 37 und 39; und den zweiten Bericht über Finnland, Randnummer 41-7.

101. Siehe den ersten Bericht über Deutschland, Randnummer 59-60; und den zweiten Bericht über Deutschland, Randnummer 31.

102. Siehe den zweiten Bericht über Ungarn, Randnummer 25 und 33.

103. Siehe den zweiten Bericht über die Niederlande, Randnummer 41 und 43.

104. Siehe den ersten Bericht über Norwegen, Randnummer 35; den zweiten Bericht über Norwegen, Randnummer 63.

105. Siehe ersten Bericht über Spanien, Randnummer 124-5 und 132.

106. Siehe ersten Bericht über Schweden, Randnummer 42-3.

107. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 57.

II-Sprachen zu besprechen, insbesondere in den Medien. In vielen Berichten sind nur allgemeine Stellungnahmen über das Fehlen dieser Sprachen im öffentlichen Leben erfolgt, ohne spezielle Erwähnung der Medien. Es scheint, dass die Medien ein Thema werden, wenn sie entweder in den Berichten der Vertragsstaaten oder bei den Ortsbesuchen konkret erwähnt werden.

Wir weisen auch auf das Potenzial in Bezug auf diesen Absatz hin, übergreifende Themen, wie in den österreichischen und deutschen Berichten, in Bezug auf Sprachen im gesamten Staatsgebiet oder in Teilen des Staatsgebietes zu behandeln, die unter Teil III fallen, bei denen aber das fragliche Thema nicht unter eine konkrete Verpflichtung fällt.

Artikel 7, Absatz 1.e

Die Erhaltung und Entwicklung von Verbindungen in den von dieser Charta erfassten Bereichen zwischen Gruppen, die eine Regional- oder Minderheitensprache gebrauchen, und anderen Gruppen in diesem Staat mit einer in derselben oder ähnlicher Form gebrauchten Sprache sowie das Herstellen kultureller Beziehungen zu anderen Gruppen in dem Staat, die andere Sprachen gebrauchen.

In Bezug auf Buchstabe 7.1.e haben nur zwei Berichte die Medien ausdrücklich erwähnt:

Besorgnis über die Grenzziehung zwischen den niederländischen Provinzen, welche die Verbindungen innerhalb der niedersächsischen Sprachgruppe insbesondere im Hinblick auf Angebote des Kabelfernsehens erschwert¹⁰⁸

Schwierigkeiten bei der Weiterverbreitung von Sendungen in baskischer Sprache in Navarra¹⁰⁹

Es scheint, dass die Relevanz dieses Artikels bisher auf Situationen beschränkt wurde, in denen Sprecher einer Sprache, die auf identische oder ähnliche Weise benutzt wird, nicht ordnungsgemäß durch die Ausweitung der Medien auf diese Gebiete eines Staates bedient werden, in dem es einen Bedarf für diese Dienstleistungen gibt. Es wäre in der Tat ein Leichtes, zahlreiche Beispiele anzuführen, in denen dies der Fall ist, aber bei denen die Berichte diese Angelegenheit nicht aufgegriffen haben (z. B. wenn eine Sprache in einem Landesteil unter Teil III fällt, aber ein großer Teil der Sprecher in Gemeinschaften leben, die nicht unter Teil III fallen, wie z. B. das Samische in Finnland, Norwegen und Schweden oder die keltischen Sprachen im Vereinigten Königreich).

Ein Grund für diesbezüglich fehlenden Beobachtungen könnte sein, dass sich die Vertreter der Sprachen selbst auf Probleme in Bezug auf ihre eigene Sprachgemeinschaft in dem Gebiet konzentriert haben, in dem sie leben, und nicht auf jene Probleme, die sich mit Sprechern in Gebieten außerhalb des Kerngebietes beziehen, in dem die Sprache gesprochen wird. Zumindest die Sprecher der samischen und keltischen Sprachen haben dieses Problem gegenüber dem Sachverständigenausschuss erwähnt.

Das Fehlen von Hinweisen auf die Medien unter dem zweiten Teil dieses Buchstabens ist etwas überraschend. Es gibt keine Fälle, in denen medienbezogene Themen unter diesem Buchstaben geprüft wurden, um Verbindungen zwischen Sprechern verschiedener Sprachen zu knüpfen. Es gibt jedoch Beispiele für Bemühungen, Sprachen durch gemeinsame Ausstrahlungen (z. B. Kroatien) oder gemeinsame Sender zu bedienen (z. B. Österreich), bei denen offenbar Sprecher von Regional- oder Minderheitensprachen bei der Produktion dieser Dienste kooperieren. Außerdem kann die Sichtbarkeit einer Sprache innerhalb einer größeren Gemeinschaft als eine wichtige Verbindung mit den Sprechern der Mehrheitssprache und auch mit den Sprechern anderer Minderheitensprachen

108. Siehe ersten Bericht über die Niederlande, Randnummer 25.

109. Siehe ersten Bericht über Spanien, Randnummer 133.

betrachtet werden. Das Fernsehen kann in diesem Sinne als das wichtigste Medium gesehen werden.

Artikel 7, Absatz 1.i

Die Förderung geeigneter Formen des grenzüberschreitenden Austausches in den von dieser Charta erfassten Bereichen für Regional- oder Minderheitensprachen, die in zwei oder mehr Staaten in derselben oder ähnlicher Form gebraucht werden.

Im Hinblick auf Artikel 7, Buchstabe 1.i, beziehen sich die Berichte des Sachverständigenausschusses in vier Fällen auf die Medien:

Es wird ein wesentlicher grenzüberschreitender Austausch zwischen den Niederlanden und Belgien empfohlen, einschließlich der Medien.¹¹⁰

Die Kürzung der italienischen Übertragungen im Hörfunk und im Fernsehen von Slowenien nach Kroatien auf Grund des Entstehens einer Staatsgrenze zwischen Slowenien und Kroatien wird als Problem angesprochen, das unter diesen Artikel fällt.¹¹¹

Die fehlenden Informationen über den grenzüberschreitenden Austausch (einschließlich audiovisueller Produktionen und kultureller Werke) zwischen Spanien und Frankreich (für Baskisch, Katalanisch, Valencianisch und Aranesisch), zwischen Spanien und Portugal (für Galizisch) und Spanien und Italien (für Katalanisch).¹¹²

Der Mangel an Informationen zu diesem Thema im ersten Bericht über Spanien zeigt, dass dieser Artikel tatsächlich aktiver im Hinblick auf die Medien genutzt werden könnte. Es wirft insbesondere die Frage auf, wie man Situationen handhaben kann, in denen ein Staat, der die Charta ratifiziert hat, einen Nachbarstaat hat, der die Charta nicht ratifiziert hat, und in denen eine Regional- oder Minderheitensprache in beiden Staaten vorhanden ist (wie in Spanien und Frankreich). Es ergeben sich ähnliche Fragen im Hinblick auf Situationen, in denen eine Regional- oder Minderheitensprache in einem Staat der Amtssprache in einem anderen Staat ähnelt (wie z. B. Spanien und Portugal).

Es ist offensichtlich, dass die Charta keinen Vertragsstaat binden kann, der diese nicht ratifiziert hat. Aber sie verpflichtet einen Vertragsstaat, der sie ratifiziert hat, dazu, Maßnahmen in diesem Bereich mit einem Nachbarstaat zu ergreifen, auch wenn der Nachbar die Charta nicht ratifiziert hat. Diese Initiativen können bilateraler Natur sein und würden den Zielen der Charta dienen.¹¹³ Des Weiteren kann ein Staat tatsächlich aufgefordert werden, Beweise für diese Initiativen vorzulegen.

Wir kennen viele Beispiele, für die diese Erwägungen potenziell fruchtbar sein könnten, nicht nur zwischen europäischen Staaten, sondern auch zwischen Staaten, von denen einer ein Mitglied des Europarats ist und ein anderer ein asiatischer oder afrikanischer Staat.

Darüber hinaus möchten wir auf die Ähnlichkeit dieses Buchstabens und der Verpflichtung laut Artikel 11, Absatz 2 und Artikel 14 in Teil III hinweisen. Im Licht aktueller Entwicklungen bei der

110. Siehe ersten Bericht über die Niederlande, Randnummer 42.

111. Siehe den zweiten Bericht über Kroatien, Randnummer 34-6; den ersten Bericht über Slowenien, Randnummer 70-3.

112. Siehe ersten Bericht über Spanien, Randnummer 173-5.

113. Ein Beispiel wäre die Zusammenarbeit zwischen dem italienischen und slowenischen Fernsehen in der Region Koper/Capodistria-Triest, die in Randnummer 14.b im ersten Bericht über Slowenien angeführt wird .

Digitalisierung von Fernseh- und Hörfunksendungen, die den grenzüberschreitenden Zugang zu Hörfunk- und Fernsehsendungen sowohl technisch als auch durch Kodierungspraktiken für die Signale reduzieren kann, ist es von größter Bedeutung, dass dieses Bündel an Verpflichtungen laut Charta aktiv eingesetzt wird.

Artikel 7, Absatz 3

Die Vertragsparteien verpflichten sich, durch geeignete Maßnahmen das gegenseitige Verständnis zwischen allen Sprachgruppen des Landes zu fördern, indem sie insbesondere Achtung, Verständnis und Toleranz gegenüber den Regional- oder Minderheitensprachen in die Ziele der in ihren Ländern vermittelten Bildung und Ausbildung einbeziehen und indem sie die Massenmedien ermutigen, dasselbe Ziel zu verfolgen.

In Bezug auf Artikel 7, Absatz 3, wurden die folgenden Themenbereiche vom Sachverständigenausschuss angesprochen:

Angesichts der festgestellten fehlenden Toleranz in Ostslawonien gegenüber der serbischen Sprache weist der Sachverständigenausschuss darauf hin, dass zwei Bereiche von besonderer Relevanz sind, namentlich Bildung und Medien. Es wird angemerkt, dass die innerstaatlichen Vorkehrungen erfordern, dass die Hörfunk- und Fernsehprogramme der Lizenzhalter das Verständnis für die Angehörigen nationaler Minderheiten fördern sollen. Dessen ungeachtet und trotz Verbesserungen auf nationaler Ebene wurde festgestellt, dass einige der regionalen Medien manchmal immer noch eine intolerante oder diskriminierende Sprache benutzen. Der Sachverständigenausschuss weist auf die Notwendigkeit für Maßnahmen hin, die darauf abzielen, die Medien dazu zu ermutigen, stigmatisierende Ansätze zu eliminieren, und er ermutigt die kroatischen Behörden, eine Politik zu verabschieden, die darauf abzielt, das Bewusstsein der Medien für Regional- oder Minderheitensprachen zu schärfen und eine intolerante oder herabsetzende Sprache zu unterlassen.¹¹⁴

Im Hinblick auf eine Beobachtung über das geringe Bewusstsein in Dänemark in Bezug auf den Status des Deutschen als Minderheitensprache erklärt der Sachverständigenausschuss, dass eine Bestimmung des dänischen Rundfunkgesetzes, Programme anzubieten, welche die Vielfalt der kulturellen Interessen in der dänischen Gesellschaft widerspiegeln, keine ausreichende Ermutigung der Massenmedien ist, um das gegenseitige Verständnis zwischen den Sprachgruppen des Landes zu fördern.¹¹⁵

Der Sachverständigenausschuss bemerkt, dass in Deutschland die Grundsätze des gegenseitigen Verständnisses und des interkulturellen Dialogs auch im Bereich der Medien Teil der Gesetze und Umsetzungsvorschriften sind. Rundfunkgesetze und Staatsverträge in verschiedenen Bundesländern von Deutschland legen explizit fest, dass die Programme dazu beitragen sollen, die Fremdenfeindlichkeit zu reduzieren und den Schutz und die Förderung von Minderheiten zu erreichen. Es gibt Überwachungsstellen, aber dem Sachverständigenausschuss wurden keine Belege eingereicht, wie die Grundsätze in der Praxis umgesetzt werden.¹¹⁶

Der Sachverständigenausschuss stellt die Bedeutung der Medien (zusätzlich zum Bildungssystem) für die Entwicklung eines Geistes der Toleranz und Aufgeschlossenheit fest, was erneut ein wichtiger Faktor bei der praktischen Erhaltung aller Regional- oder Minderheitensprachen in den Niederlanden ist. Er kommt jedoch zu dem Schluss, dass es, außer den Bemühungen im Hinblick auf das Friesische, keine Belege gibt, dass diese Initiativen durchgeführt werden.¹¹⁷

Der Sachverständigenausschuss hat im Rahmen seiner Erörterung hinsichtlich der Bedeutung von Bildung und der Medien bei der Bewusstseinschärfung der Mehrheitsgesellschaft angemerkt, dass die slowenischen Behörden keine Belege für diese Tätigkeit vorgelegt hätten, und er ermutigt die slowenischen Behörden, die in ihrem nächsten Bericht nachzuholen.¹¹⁸

Mit Verweis auf den ersten Bericht über Spanien erwähnt der Sachverständigenausschuss, dass die Initiativen die katalanische Sprache in Zeitungen einschließen, die in Katalonien erscheinen. Der Sachverständigenausschuss

114. Siehe den zweiten Bericht über Kroatien, Randnummer 38-45.

115. Siehe ersten Bericht über Dänemark, Randnummer 46-7.

116. Siehe ersten Bericht über Deutschland, Randnummer 77-8.

117. Siehe ersten Bericht über Niederlande, Randnummer 46-7.

118. Siehe ersten Bericht über Slowenien, Randnummer 76 und 80.

erklärt, dass die Aufklärung der Mehrheitsgesellschaft von größter Bedeutung ist und dass dieser Aspekt auch die Mehrheiten auf lokaler Ebene betreffen kann. Er stellt jedoch fest, dass Aufklärung nicht der alleinige Zweck von Absatz 7.3 ist, sondern er „vielleicht vor allem auf Verständnis und Toleranz ... gegenüber den Regional- oder Minderheitensprachen und deren Sprechern abzielt.“ Der Ausschuss wundert sich des Weiteren über die Aufklärungsmaßnahmen in Teilen von Spanien, in denen keine Regional- oder Minderheitensprachen gesprochen werden, und wie Verständnis und Toleranz im Kontext der spanischen öffentlichen Hörfunk- und Fernsehsendungen gefördert werden.¹¹⁹

Mit Verweis auf Vorschriften für Lizenzen für öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter in Schweden, dass diese die Bedürfnisse von Minderheitensprachen und ethnischen Minderheiten berücksichtigen müssen, stellte der Sachverständigenausschuss fest, dass es Sendungen über Gruppen der Minderheitensprachen gibt.¹²⁰

Der Sachverständigenausschuss erwähnt, dass die Schweizer Vorschriften eine Verpflichtung der Schweizer Rundfunkgesellschaft enthält, Hörfunk- und Fernsehsendungen in den vier Nationalsprachen zu produzieren und dabei die kulturelle und sprachliche Vielfalt der Schweiz zu berücksichtigen. Der Sachverständigenausschuss stellt fest, dass die Gesetze momentan geändert werden, um diesen Aspekt weiter zu fördern. Mit Verweis auf die grundsätzliche Bedeutung der Medien (wie oben beschrieben) erwähnt er die allgemeinen Maßnahmen in diesem Bereich, verleiht aber der Sorge Ausdruck, wie in diesem Kontext das Rätoromanische und Italienische im Kanton Graubünden behandelt werden.¹²¹

In Anbetracht der Informationen über Artikel in der Presse und Sendungen im Rundfunk, in denen Sprecher von Regional- oder Minderheitensprachen lächerlich oder in negativer Weise dargestellt wurden, stellte der Sachverständigenausschuss fest, dass mehr getan werden könnte, um die Medien in Großbritannien davon abzuhalten, zu diesen Vorurteilen beizutragen.¹²²

In den Erörterungen zu Artikel 7, Absatz 3, werden die Medien in nahezu der Hälfte der Berichte erwähnt. Der Sachverständigenausschuss vertritt eine klare und beständige Haltung zu diesem Artikel. Der Ausschuss erörtert mehrfach das im Erläuternden Bericht enthaltene Argument, dass die Achtung der Regional- oder Minderheitensprachen und die Entwicklung eines Geistes der Toleranz diesen gegenüber Teil eines allgemeinen Bestrebens sind, ein Verständnis für eine Situation der sprachlichen Vielfalt in einem Staat zu schaffen. Die Entwicklung dieses Geistes der Toleranz und Aufgeschlossenheit durch das Bildungssystem und die Medien ist ein wichtiger Faktor in der praktischen Erhaltung der Regional- oder Minderheitensprachen.

In einem Fall (der erste Bericht über Spanien) kann der Bericht dahingehend verstanden werden, das gegenseitige Argument widerzuspiegeln, das im Erläuternden Bericht vorgestellt wurde, nämlich dass „im gleichen Geiste für die Sprecher der Regional- oder Minderheitensprachen dieser Grundsatz ein wichtiger Faktor darstellt, der sie veranlasst, den Mehrheitsprachen und Kulturen gegenüber offen zu sein“.¹²³ Der erste Bericht über Spanien enthält einen Abschnitt, in der die Notwendigkeit erwähnt wird, dass „die Schärfung des Bewusstseins auch die Mehrheit auf lokaler Ebene betreffen kann“.¹²⁴

Wir möchten darauf hinweisen, dass es mehrere Fälle gibt, in denen das Argument der Gegenseitigkeit aufgeworfen werden könnte. Dies sind Situationen, in denen die Beziehungen zwischen den Sprechern verschiedener Sprachen sehr aufgeladen sind (z. B. Baskisch in Spanien), oder Fälle, in denen einsprachige Gebiete existieren, in denen die Minderheitensprache gesprochen wird (z. B. Öland und einige schwedische Gemeinschaften in Ostrobothnien in Finnland). Offenbar

119. Siehe ersten Bericht über Spanien, Randnummer 180-6.

120. Siehe ersten Bericht über Schweden, Randnummer 60.

121. Siehe den zweiten Bericht über die Schweiz, Randnummer 37-9.

122. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 88.

123. Siehe Erläuternden Bericht, Randnummer 74.

124. Siehe ersten Bericht über Spanien, Randnummer 182.

werden diese Themen aber selten von den Behörden oder den Vertretern der Sprecher dieser Sprachen aufgegriffen und werden damit dem Sachverständigenausschuss nicht vorgelegt.

Artikel 12 und 14

Wie bereits erwähnt, sind unseres Erachtens die Absätze *a*, *b*, *c* und *g* von Artikel 12 von Relevanz. Auch Artikel 14, Absätze *a* und *b* werden als relevant erachtet. Zunächst wird untersucht, wie diese Absätze ratifiziert wurden, und anschließend geprüft, welche Verweise auf medienbezogene Themen es im Rahmen dieser Bestimmungen gibt. Eine detaillierte Liste der Ratifizierungen, nach Ländern, Sprache und Artikeln geordnet, befindet sich im Anhang.

Artikel 12 - Kulturelle Tätigkeiten und Einrichtungen

Von den in Teil III angegebenen separaten Sprachen (insgesamt 46) wurde Artikel 12, Buchstabe 1.a („zu den Regional- oder Minderheitensprachen eigenen Formen des Ausdrucks und der Initiative zu ermutigen sowie die verschiedenen Zugangsmöglichkeiten zu den in diesen Sprachen geschaffenen Werken zu fördern“) nahezu in jeder Hinsicht ratifiziert (45). Jedoch findet man nur in vier Fällen, die sich auf 11 Sprachen beziehen, eine explizite Nennung der Medien im Hinblick auf diesen Buchstaben in den Berichten des Sachverständigenausschusses:

In Norwegen werden die Mittel, u.a. für Kindersendungen, jährlich zugewiesen.¹²⁵

In Schweden erhält die Zeitung *Samefolket* (für die Samen, in schwedischer Sprache herausgegeben) staatliche Unterstützung über den Kulturrat des samischen Parlaments.¹²⁶

In Schottland wird eine Ausbildung im Bereich der Medien angeboten, die für Buchstabe 11.1.g der Charta relevant wäre und auch unter diesem Absatz erwähnt wird.¹²⁷

Des Weiteren stellt der Sachverständigenausschuss in Bezug auf die sieben Sprachen, die von Kroatien geschützt werden, für diesen Buchstaben fest, dass er keine Informationen über Audio- oder audiovisuelle Werke erhalten hat.

Artikel 12, Absatz 1.b („die verschiedenen Zugangsmöglichkeiten zu den in Regional- oder Minderheitensprachen geschaffenen Werken in anderen Sprachen zu fördern, indem sie Tätigkeiten auf dem Gebiet der Übersetzung, Synchronisation, Nachsynchronisation und Untertitelung unterstützen und ausbauen“) erscheint in den Ratifizierungen für 28 Sprachen. Für zehn Sprachen und in insgesamt zwölf Berichten verweist der Sachverständigenausschuss in Bezug auf diesen Buchstaben ausdrücklich auf die Medien.

In sieben Fällen hat sich der Sachverständigenausschuss darüber beschwert, keine zufriedenstellenden Informationen sowie überhaupt keine Informationen über Synchronisation, Nachsynchronisation und Untertitelung erhalten zu haben. In den anderen fünf Fällen gab es diese Praktiken.

Artikel 12, Absatz 1.c („in Regional- oder Minderheitensprachen den Zugang zu Werken zu fördern, die in anderen Sprachen geschaffen worden sind, indem sie Tätigkeiten auf dem Gebiet der

125. Siehe den zweiten Bericht über Norwegen, Randnummer 143.

126. Siehe ersten Bericht über Schweden, Randnummer 145.

127. Siehe ersten Bericht über das Vereinigte Königreich, Randnummer 283.

Übersetzung, Synchronisation, Nachsynchronisation und Untertitelung unterstützen und ausbauen“) erscheint in den Ratifizierungen für 26 Sprachen. Für 14 Sprachen und in insgesamt 17 Berichten verweist der Sachverständigenausschuss in Bezug auf diesen Buchstaben ausdrücklich auf die Medien.

In zehn Fällen hat der Sachverständigenausschuss erklärt, keine zufriedenstellenden Informationen sowie überhaupt keine Informationen über Synchronisation, Nachsynchronisation und Untertitelung erhalten zu haben. In den anderen sieben Fällen gab es diese Praktiken.

Artikel 12, Absatz 1.g („zur Schaffung eines oder mehrerer Gremien, die für die Sammlung, Aufbewahrung und Aufführung oder Veröffentlichung von in den Regional- oder Minderheitensprachen geschaffenen Werken verantwortlich sind, zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern“) erscheint in den Ratifizierungen für 39 Sprachen. Für 18 Sprachen und in insgesamt neun Berichten verweist der Sachverständigenausschuss in Bezug auf diesen Buchstaben ausdrücklich auf die Medien.

In fünf Fällen, die elf Sprachen betrafen, hat der Sachverständigenausschuss ausdrücklich seiner Unzufriedenheit Ausdruck verliehen, keine Informationen über audiovisuelles Material erhalten zu haben. In vier Fällen, die vier Sprachen betrafen, wurden audiovisuelle Werke gesammelt und aufbewahrt.

Artikel 14 - Grenzüberschreitender Austausch

Artikel 14, Absatz *a* („bestehende zwei- und mehrseitige Übereinkünfte anzuwenden, die sie mit den Staaten verbinden, in denen dieselbe Sprache in derselben oder ähnlicher Form gebraucht wird, oder sich, wenn nötig, um den Abschluss solcher Übereinkünfte zu bemühen, um dadurch Kontakte zwischen den Sprechern derselben Sprache in den betreffenden Staaten in den Bereichen Kultur, Bildung, Information, berufliche Bildung und Weiterbildung zu fördern“) wurde für 34 Sprachen ratifiziert. Wir haben keinen Fall gefunden, indem die Medien in Bezug auf diesen Absatz ausdrücklich erwähnt werden.

Artikel 14, Absatz *b* („zugunsten von Regional- oder Minderheitensprachen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, insbesondere zwischen regionalen oder örtlichen Behörden, zu erleichtern und zu fördern, in deren örtlichem Zuständigkeitsbereich dieselbe Sprache in derselben oder ähnlicher Form gebraucht wird“) wurde für 36 Sprachen ratifiziert. In drei Fällen wurde ausdrücklich auf die Medien Bezug genommen. Alle drei Fälle beziehen sich auf den grenzüberschreitenden Austausch von Rundfunksendungen.

In der samischen Sprache gibt es zwischen Norwegen und anderen skandinavischen Ländern und der Russischen Föderation einen Austausch von Sendungen.¹²⁸

Zwischen Italien und Slowenien besteht ein grenzüberschreitender Austausch und eine Kooperation für Fernsehsendungen der Abteilung Koper/Capodistria und Triest des italienischen Fernsehens.¹²⁹

In der samischen Region gibt es eine Kooperation für tägliche Fernsehnachrichten zwischen dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk von Norwegen, Schweden und Finnland sowie Pläne für einen skandinavischen samischen Kanal.¹³⁰

128. Siehe ersten Bericht über Norwegen, Randnummer 96.

129. Siehe ersten Bericht über Slowenien, Randnummer 238-9.

130. Siehe ersten Bericht über Schweden, Randnummer 174.

Einige Schlussfolgerungen zu den Beobachtungen zu Artikel 12 und 14

Unsere Schlussfolgerung zu den Beobachtungen der Studie, wie die Medienpolitik gemäß der Artikel 12 und 14 aktualisiert wurde, lautet, dass der Mangel an Informationen die größte Hürde war, die eine gründlichere Bewertung der Erfüllung dieser Verpflichtungen verhindert hat. Relevante Erkenntnisse hinsichtlich der Medien wurden für jeden einzelnen untersuchten Absatz und Buchstaben vorgestellt (außer für Artikel 14, Absatz *a*). Diese sind jedoch unzureichend, um schon ein Muster feststellen zu können, das eine Bewertung der grundsätzlichen Beständigkeit erlauben würde.

Unserer Ansicht nach sollte der Sachverständigenausschuss und das Sekretariat der Charta die Vertragsstaaten darüber informieren, was im Bereich Medien unter diese Absätze fällt, und der Sachverständigenausschuss sollte diesen Themen bei seinen Ortsbesuchen proaktiv nachgehen.¹³¹

Werden im Hinblick auf die relevanten Absätze Maßnahmen ergriffen, hat der Sachverständigenausschuss großzügig die Verpflichtungen als erfüllt oder teilweise erfüllt betrachtet, selbst in Fällen, in denen Informationen über die Medien fehlen (wie z. B. Synchronisation, Nachsynchronisation und Untertitelung in die oder aus den Regional- oder Minderheitensprachen oder das Sammeln/Aufbewahren von Kopien audiovisueller Werke in den Regional- oder Minderheitensprachen). Es wäre ein beständiger Ansatz des Ausschusses, von den Vertragsstaaten zu verlangen, diese Informationen als Voraussetzung der vollständigen Erfüllung der fraglichen Verpflichtungen vorzulegen.

Ein besonderes Problem in dieser Hinsicht ist, dass die Medientechnologie immer stärker digitalisiert wird. Neue Hörfunk- und Fernsehtechniken werden entwickelt. Gleichzeitig entstehen Archivierungstechniken, mit denen sowohl digitale Formen gedruckter und audiovisueller Werke als auch auf neuen Plattformen verfügbare Informationen gespeichert werden können (Netz, Mobiltelefon-Netzwerke, usw.). Investitionen in diese Techniken erfordern eine Finanzierungs- und Umsetzungspolitik, die auch Produktionen in den Regional- oder Minderheitensprachen einschließen. Bisher gibt es jedoch nur geringe Belege dafür, dass diese Praktiken entwickelt werden.

7. Analyse der Beständigkeit bei Rahmenempfehlungen, Feststellungen und Empfehlungen

In diesem Kapitel der Studie versuchen wir, einige allgemeinere Themen zu identifizieren, die sich aus einer Untersuchung der Praxis in den Staaten zur Ratifizierung der Bestimmungen der Charta in Bezug auf die Medien und die Praxis des Sachverständigenausschusses bei der Überwachung dieser Ratifizierungen zu ergeben scheinen. Dieses Kapitel richtet sich daher an die Staaten selbst sowie an jene, die am Überwachungs- und Entscheidungsprozess des Europarats beteiligt sind. Es bleibt zu hoffen, dass die staatlichen Stellen sowohl der Staaten, die bereits ratifiziert haben, als auch der, die eine Ratifizierung erwägen, sorgfältig die Probleme, die durch eine Untersuchung der Ratifizierungsmuster aufgeworfen werden, und die allgemeinen Themen abwägen, die sich aus dem Überwachungsprozess ergeben.

131. Dies kann z. B. in Verbindung mit Informationstagungen geschehen, die in den Staaten organisiert werden, welche sich auf die Ratifizierung der Charta vorbereiten oder gerade an regelmäßigen Berichten arbeiten.

Im Hinblick auf die Verpflichtungen in Artikel 11 haben wir eine Schwerpunktanalyse durchgeführt, wie der Sachverständigenausschuss die Verpflichtungen in Bezug auf seine ins Auge springenden Instrumente (Rahmenempfehlungen und Feststellungen) behandelt hat, und wie diese sich in den Empfehlungen des Ministerkomitees widerspiegeln. Eine allgemeine Beobachtung dieser Analyse ist, dass die Medien in der Regel in diesen Berichten viel Aufmerksamkeit erhalten. Unseres Erachtens spiegelt dies eine generell hohe Aufmerksamkeit aller Parteien für medienbezogene Themen in der Politik wider, die sich auf Regional- oder Minderheitensprachen beziehen.

In nur sechs der 20 untersuchten Berichte waren Rahmenempfehlungen über medienbezogene Themen in Bezug auf Artikel 11 enthalten (davon waren die Hälfte Berichte, welche die zweite Überwachungsrunde abdeckten). Nur ein einziger Bericht enthielt keinerlei Feststellungen über die Medien. In sechs Berichten waren keine Empfehlungen enthalten (zwei davon deckten die zweite Überwachungsrunde ab). Allgemein gesprochen erhalten die Medien eine hohe Priorität in den Berichten, und die Häufigkeit der Feststellungen zeigt, dass der Sachverständigenausschuss eine lobenswerte Routine verfolgt, zumindest in gewissem Umfang Position in diesem Bereich zu beziehen.

Im zweiten Schritt unserer Analyse haben wir untersucht, wie sich die Aufmerksamkeit in Bezug auf die Verpflichtungen, die von den Vertragsstaaten ratifiziert wurden, verteilte. Wir analysierten den Rundfunk als eine Gruppe der Verpflichtungen (Artikel 11, Buchstaben 1.a-c) und audiovisuelle Werke als weitere Gruppe (Artikel 11, Buchstabe 1.d). Zeitungen (Artikel 11, Buchstabe 1.e), die Ausbildung von Journalisten (Artikel 11, Buchstabe 1.g) und die Vertretung in Organen, die für die Gewährleistung der Freiheit und des Pluralismus der Medien zuständig sind (Artikel 11, Absatz 3), wurden ebenfalls in die Analyse aufgenommen. Artikel 11, Buchstabe 2 (Gewährleistung des freien Empfangs von Rundfunksendungen) wurde nicht untersucht, da diese Verpflichtung bisher keine Probleme verursacht zu haben scheint.¹³² Die Beobachtungen wurden mit einer Reihe von Verpflichtungen verglichen, welche die Vertragsstaaten in diesem Bereich unterzeichnet haben. Tabelle 1 zeigt eine Zusammenfassung der Ergebnisse.

Tabelle 1 Ratifizierungen und Beobachtungen des Sachverständigenausschusses im Hinblick auf die Medien (Artikel 11) und die Empfehlungen des Ministerkomitees in den 20 untersuchten Berichten

Artikel	Anzahl der ratifizierten Verpflichtungen	Rahmenempfehlungen / Verhältnis	Feststellung / Verhältnis	Empfehlung / Verhältnis
Rundfunk (11.1.a-c)	97	30 / 0,31	22 / 0,23	12 / 0,12
AV-Werke (11.1.d und f)	69	3 / 0,04	0 / 0	0 / 0
Zeitungen (11.1.e)	46	5 / 0,11	5 / 0,11	3 / 0,07
Journalistenausbildung	18	2 / 0,11	1 / 0,06	0 / 0

132. Dies kann sich jedoch in Zukunft, mit der Einführung neuer Medientechniken, ändern, welche sich auf die Situation des grenzüberschreitenden Austauschs der Medien auswirken können.

(11.1.g)				
Vertretung (11.3)	24	1 / 0,04	1 / 0,04	1 / 0,04
Andere		3	5	2
Insgesamt	254	44 / 0,16	33 / 0,13	18 / 0,07

(Bitte beachten, dass das Verhältnis in jedem Fall die Beobachtungen geteilt durch die Anzahl der Ratifizierungen darstellt.)

Diese Analyse zeigt, dass in den Berichten des Sachverständigenausschusses und in den Empfehlungen des Ministerkomitees der Schwerpunkt bei der Aufmerksamkeit beim Rundfunk lag. Dieser Schwerpunkt ist beständig, ob man nun die absolute Zahl der Beobachtungen nimmt oder die Zahlen relativ zur Anzahl der Ratifizierungen in jeder Kategorie. Das Ungleichgewicht bleibt bestehen, ob man nun den Anteil an Rahmenempfehlungen, Feststellungen oder Empfehlungen des Ministerkomitees betrachtet. Der Zeitungsbereich liegt in absoluten Zahlen auf dem zweiten Platz in den Berichten des Sachverständigenausschusses.

Trotz der zahlreichen Ratifizierungen werden die audiovisuellen Werke nahezu nicht erwähnt. Auch die Vertretung der Regional- oder Minderheitensprachen in den Organen, die für die Freiheit und den Pluralismus der Medien zuständig sind, sowie die Existenz von Ausbildungsangeboten für Journalisten waren Themen, die in den Berichten des Sachverständigenausschusses nur selten vorrangig behandelt wurden.

In Anbetracht dessen, was wir über die Situation vor Ort wissen, wie in den Berichten dargelegt, scheint die Verfügbarkeit audiovisueller Medien in den Regional- oder Minderheitensprachen wenig beeindruckend zu sein. Im Hinblick auf die relative Bedeutung dieses Sektors (insbesondere neue Medien und jugendorientierte Medien) könnten die Parteien in Zukunft diesem Bereich tatsächlich mehr Aufmerksamkeit widmen. Wie man durch die Überprüfung der Daten auf den Webseiten von Mercator Media oder der Europäischen Vereinigung von Tageszeitungen in Minderheiten- und Regionalsprachen (MIDAS) belegen kann (Seiten sind oben zitiert, siehe Fußnoten 11 und 13), ist die Präsenz regelmäßiger Tageszeitungen in den Regional- oder Minderheitensprachen im Vergleich zu den Rundfunkmedien noch geringer. Ungeachtet dieser Fakten scheint die Aufmerksamkeit in den Berichten für die Mängel in diesem Bereich proportional gering zu sein.

Es gibt nur relativ wenige Ratifizierungen über die Vertretung der Regional- oder Minderheitensprachen in den Organen, die für die Freiheit und den Pluralismus der Medien zuständig sind, oder über die Ausbildung von Journalisten (24 bzw. 18). In den Berichten finden wir nur wenige Informationen darüber, wie diese Merkmale in den Staaten gehandhabt werden, was uns zu der Annahme führt, dass noch viel zu tun ist in diesem Bereich. Diese Tatsache spiegelt sich jedoch, mit einer Ausnahme, nicht in den Rahmenempfehlungen, Feststellungen oder in den Empfehlungen des Ministerkomitees wider. Die Parteien sollten den offensichtlichen Mängeln in diesem Bereich mehr Aufmerksamkeit widmen.

Es gibt zwei Aspekte dieser Bestimmung, die die Dinge etwas verkomplizieren. Erstens könnte die Art der Regulierungsstelle, die in der Charta selbst beschrieben ist, nicht mit den tatsächlich existierenden Regulierungsvorschriften für die Medien korrespondieren; diese Unklarheit im Vertragstext selbst könnte durch eine Grundsatzklärung geklärt werden, welche die Arten der Regulierungsstellen nennt, die abgedeckt sein könnten. Zweitens ist der Grad der Vertretung oder der Mitwirkung der Minderheitensprache unklar, die für diese Stellen gefordert wird, und auch hier

besteht Klärungsbedarf. Hier sollte der Staat eine Beschreibung des allgemeinen Regulierungsrahmens verfassen, der für die Medien existiert. Es ist wahrscheinlich, dass ein einzelnes Organ nicht alle Medien überwacht, und dass der Pluralismus der Medien, wenn überhaupt, durch eine Bandbreite von Regulierungsstellen gefördert wird. Wenn es mehr als eine Regulierungsstelle dieser Art gibt, z. B. eine für den Rundfunk, eine andere für die Printmedien, usw., schlagen wir vor, dass die Verpflichtung in Hinsicht auf jede Regulierungsstelle erfüllt werden muss. Wir sind der Meinung, dass Ethikstellen (Ethikräte für die Medien usw.) ebenfalls unter diesen Buchstaben fallen.

Welche Art der Vertretung haben Sprecher von Minderheitensprachen in diesen Organen? Die höchste Vertretung wäre ein Sitz oder Sitze im Vorstand eines solchen Organs; dieser würden Optionen folgen, wie z. B. eine Art Beratungsgremium, das dem Vorstand über Minderheitenthemen berichtet, oder ein Unterausschuss, mit kooptierten Mitgliedern aus der Gemeinschaft der Minderheitensprache, mit der Auftrag, Minderheitenthemen zu behandeln, oder ein System der formalen Konsultation von Organen, welche die Sprecher der Minderheitensprachen vertreten. Konsultation muss eine bedeutungsvolle Konsultation auf regelmäßiger Basis bedeuten, die spezifisch an die Benutzer von Minderheitensprache gerichtet ist.

Eine qualitative Auswertung der Probleme, die in den Rahmenempfehlungen, Feststellungen und Empfehlungen in Bezug auf die Medien angesprochen werden, zeigt, dass ein häufiges Problem mit den Verpflichtungen für die Struktur des Rundfunks im öffentlichen und privaten Bereich verbunden ist. Dieses Problem ist im Fall der deutschen Ratifizierung am hervorstechendsten (dieses wurde in Kapitel 6 behandelt), aber auch in anderen Fällen scheint eine gewisse Unklarheit zu bestehen. Es scheint, in den Berichten wird vorwiegend die Präsenz von Medienangeboten in den Sprachen behandelt, die unter Teil III der Charta fallen.

Allerdings werfen im Rahmen von Artikel 7, Absatz 3 drei Feststellungen (die ersten Berichte über Dänemark und Spanien, der zweite Bericht über Kroatien) und eine Empfehlung (der zweite Bericht über Kroatien) Fragen in Bezug auf die Medien auf. Die Fragen beziehen sich auf die Förderung des gegenseitigen Verständnisses und der gegenseitigen Toleranz zwischen den Sprachgruppen. Wir finden die Aufmerksamkeit dieser grundlegenden Dimension der Charta lobenswert. Wir sind jedoch skeptisch im Hinblick auf die Folgerichtigkeit der wenigen Erörterungen in den Berichten des Sachverständigenausschusses, die wir zu dieser äußerst wichtigen Angelegenheit in den Rahmenempfehlungen, Feststellungen und Empfehlungen, den hervorstechendsten Teile der Berichte, gefunden haben. Wir bereits in Kapitel 6 dargelegt, führen die Berichte tatsächlich Probleme in diesem Bereich auf, die auch in anderen Staaten existieren können (wie z. B. ausdrücklich im ersten Bericht über die Niederlande, über Deutschland, das Vereinigte Königreich und Slowenien und im zweiten Bericht über die Schweiz festgestellt).

Zusammenfassend stellen wir bei der Analyse hinsichtlich der Beständigkeit bei der Behandlung der Verpflichtungen laut Artikel 11 fest (Rahmenempfehlungen, Feststellungen und Empfehlungen des Ministerkomitees), dass der Grad der Aufmerksamkeit für diesen Bereich der Charta recht hoch und beständig zu sein scheint. Wir erkennen jedoch eine gewisse Einseitigkeit für die Präsenz der Medien allgemein und insbesondere für die Rundfunkmedien. Unseres Erachtens sollten die Parteien den neuen Medien und der Erörterung audiovisueller Produktionen mehr Aufmerksamkeit widmen. Wir werfen des Weiteren die Frage auf, ob die Beobachtungen über die Vertretung der Regional- oder Minderheitensprachen in Organen, die für die Freiheit und den Pluralismus der Medien zuständig sind, sowie über die Ausbildung von Journalisten und anderen Medienmitarbeitern adäquat in allen Fällen, die unter diese Bestimmungen fallen, wiedergegeben werden.

Eine weitere Beobachtung auf der Grundlage unserer Auswertung der Feststellungen und Empfehlungen lautet, dass die Parteien den Medien in Zusammenhang mit den in Artikel 7 aufgeworfenen Themen größere Aufmerksamkeit widmen sollten, insbesondere im Hinblick auf die Sichtbarkeit der Regional- oder Minderheitensprachen in den Massenmedien, die sich an die Bevölkerung des gesamten Staates wenden, und mit dem Ziel, die Toleranz zwischen den verschiedenen Sprachgruppen in der Gesellschaft zu erhöhen.

8. Empfehlungen und Feststellungen

Die Charta hat eine Reihe von für die Medien der Regional- oder Minderheitensprache relevanter Bestimmungen, einschließlich der Bestimmungen in Teil II, die in Hinsicht auf alle Regional- oder Minderheitensprachen eines Staates Anwendung finden (Artikel 7, Buchstaben *1.d, e* und *i*, Absatz 3), und eine Reihe von Bestimmungen in Teil III, die nur auf jene Regional- oder Minderheitensprachen Anwendung finden, die unter den für Teil III angegebenen Schutz fallen (Artikel 12, Buchstaben *1.a, b, c* und *g*, Artikel 14, Absätze *a* und *b* und vor allem Artikel 11, der speziell den Medien gewidmet ist).

Die Anwendung der verschiedenen Absätze und Buchstaben von Artikel 11 wird durch eine Reihe von Faktoren kompliziert. Erstens enthalten die Vertragsbestimmungen, wie in Kapitel 3 dargelegt, eine Reihe von Unklarheiten, die einer Klärung und Auslegung bedürfen. Zweitens kann sich die Situation der Regional- oder Minderheitensprachen, auf die diese Bestimmungen Anwendung finden, erheblich unterscheiden, und die Bestimmungen müssen auf eine Weise angewendet werden, die auf diese Unterschiede eingeht, ohne an Kohärenz einzubüßen. Drittens verändern sich, wie in den Kapitel 3 und 4 dargestellt, die Medien in den europäischen Staaten rasant im Hinblick auf die Eigentümerschaft und insbesondere die Rolle des Staates, im Hinblick auf die Struktur, den Regulierungsrahmen und die Technologie. In allen Fällen müssen Vertragsbestimmungen, die vorwiegend Ende der 1980er Jahre verfasst wurden, auf die sehr unterschiedliche Medienumgebungen reagieren.

Empfehlungen

Auf der Grundlage unserer Analyse stellen wir einige Schlussfolgerungen vor, die für die Parteien, die am Prozess der Umsetzung und Überwachung der Charta beteiligt sind, hilfreich sein könnten.

Die alles überspannende konditionale Formulierung „Situation jeder Sprache“ (Artikel 7, Absatz 1) ist von besonderem Interesse im Kontext der Medienbestimmungen. Ein Zweck der Charta ist auf die Erhaltung und Förderung von Sprachen ausgerichtet. Vor diesem Hintergrund kann die Situation einer besonders gefährdeten Sprache umfangreichere Maßnahmen von einem Staat erfordern und daher darf die Situation einer solchen Sprache nicht als Entschuldigung für einen geringeren Schutz dienen. Der Sachverständigenausschuss hat diesen Aspekt in mehreren seiner Berichte aufgegriffen und in manchen Fällen ein umgehendes Handeln gefordert. In diesem Kontext möchten wir die Aufmerksamkeit auf die Multiplikationseffekte der Medien als Mittel eines kontinuierlichen Sprachgebrauchs, für den Aufbau der Gemeinschaft, die Förderung von Standards in der Sprache, die erhöhte Sichtbarkeit seiner Sprecher und auch als Anbieter sprachbezogener Arbeitsplätze lenken.

Hinsichtlich der Begriffe „Hörfunksender“ und „Fernsehsender“ ist die wichtigste Frage die nach dem gleichen Zugang jedes Sprechers, der durch die Bestimmung der Charta abgedeckt wird. Technisch gesehen wäre eine Mindestanforderung, dass der fragliche Dienst allen Sprechern der Sprache angeboten wird, sei es durch einen einzelnen Sender oder durch mehrere Sender, die einen „Sender“ oder einen „Kanal“ eines Anbieters bilden, der im Hinblick auf die Verfügbarkeit mit denen der Mehrheitsprache vergleichbar ist. Ein weiterer Aspekt der Begriffe „Sender“ oder „Kanal“ hat mit der Menge und der Qualität der angebotenen Sendungen zu tun. Im Hinblick auf die inhaltlichen Anforderungen müssen zumindest Nachrichten, Information und Inhalte, die einen kulturellen Ausdruck darstellen, eine vorherrschende Rolle in den Sendungen spielen. Idealerweise sollte der Sender oder Kanal ein vollständiges Angebot haben, das alle Programmformate abdeckt, die auch in der Mehrheitsprache vorhanden sind. Das Angebot müsste auch eine Qualität aufweisen, die seine Attraktivität im Vergleich zu konkurrierenden Sendungen in anderen Sprachen gewährleistet. Im Hinblick auf die Menge weisen wir auf die laufende Entwicklung neuer und zielgerichteter Hörfunk- und Fernsehangebote in den Mehrheitsprachen hin (Jugendkanäle im Fernsehen und Hörfunk oder Kinderkanäle im Fernsehen usw.), die bestimmte Alters- und Zielgruppen anvisieren. In diesem Kontext ist von besonderer Bedeutung, dass die Angebote in den Minderheitensprachen auf eine Weise entwickelt werden, die der Verfügbarkeit von Sendungen dienlich ist, die diese Funktionen in diesen Sprachen abdecken, insbesondere im Hinblick auf Kinder und Jugendliche.

Im Hinblick auf den Begriff „Sendungen“ lautet die wichtigste Aufgabe, die grundlegenden Bedürfnisse einer Sprache abzudecken. Hier könnten Vorgaben festlegen, dass „Sendungen“ die folgenden Elemente enthalten müssen: Nachrichten, Information und kultureller Ausdruck. Ein weiterer Aspekt von „Sendungen“ hat mit der Häufigkeit und der Länge der Ausstrahlung zu tun. Hier könnten Vorgaben auf die Regelmäßigkeit und Vorhersagbarkeit der Ausstrahlung verweisen, z. B. mindestens einmal wöchentlich oder noch besser einmal täglich. Ob die Länge der Sendung ausreichend ist, hängt von der Art der Sendung und der Häufigkeit ab, mit der diese Sendungen ausgestrahlt werden. Diesbezügliche Vorgaben für Hörfunk und Fernsehen könnten einen Mindestumfang täglicher Nachrichtensendungen festlegen, der auch für die Mehrheitsbevölkerung zutrifft. Eine dritte Anforderung bezieht sich auf die Terminierung der Sendungen, wobei unterschiedliche Strategien eingesetzt werden können, um die Sprecher der Regional- oder Minderheitensprache am besten zu versorgen. Auf jeden Fall wäre eine Ausstrahlung zur Hauptsendezeit oder zeitnah zu dieser und zu normalen Sendezeiten erforderlich.

Eine „Zeitung“ im Sinne von Artikel 11, Buchstabe *e.i* meint ein Druckerzeugnis, das häufig und regelmäßig erscheint und Nachrichten abdeckt, die sich in der Gesellschaft ereignen, die diese Zeitung bedient. Diesbezügliche Vorgaben könnten sich auf die Verpflichtungen von MIDAS (Netzadresse, siehe Fußnote 11) stützen, die von ihren Mitgliedern verlangen, eine Erscheinungshäufigkeit von mindestens dreimal die Woche einzuhalten. Jede Minderung dieser Fristen müsste gerechtfertigt werden. Eine qualitative Auflage wäre die Fähigkeit, aktuelle Ereignisse zu behandeln und diese schwerpunktmäßig zu behandeln. Es ist unwahrscheinlich, dass eine Publikation, die seltener als einmal in der Woche erscheint, ausreichen würde, um diese Auflage zu erfüllen. Ein Schwerpunkt auf Unterhaltung oder Tourismus ist mit dem Geist einer „Zeitung“ unvereinbar, die verlangt, die Bevölkerung in dem Gebiet mit Inhalten zu versorgen, die deren Fähigkeit erhöht, am Leben der Gesellschaft und im öffentlichen Bereich teilzunehmen. Artikel 11, Buchstabe *1.f.ii* fordert von den Vertragsstaaten, die bestehenden Maßnahmen finanzieller Hilfe auch auf „audiovisuelle Produktionen“ in Regional- oder Minderheitensprachen zu erstrecken. Wir legen diesen Begriff dahingehend aus, dass diese Verpflichtung auch auf elektronische Versionen von Zeitungen im Netz Anwendung findet.

Im Hinblick auf die Formulierung „in den Regional- oder Minderheitensprachen“ beziehen sich alle Verpflichtungen laut Artikel 11, Absatz 1 auf Maßnahmen, welche die Verfügbarkeit von Medieninhalten in der Regional- oder Minderheitensprache ermutigt. In einigen Fällen, wie oben zitiert, verweisen die Behörden in Bezug auf diese Bestimmung auf Hilfsprogramme für Dienste, die vorwiegend in der Mehrheitssprache sind, aber Sendungen zeigen, die in der Mehrheitssprache über Minderheitensprachen berichten. In anderen Fällen verweisen die Behörden auf Zeitungen oder Hörfunksender, die zweisprachig sind oder die sogar vorwiegend in der Mehrheitssprache produzieren. Vor dem Hintergrund unserer Argumentation in Kapitel 3 dieses Berichts (die Bedeutung einer institutionellen Vollständigkeit in der Sprache) warnen wir vor den Tendenzen, die sich in diesen Beispielen zeigen. Wir sind der Meinung, dass die Forderung „in den Regional- oder Minderheitensprachen“, die (in Variationen) in den Absätzen von Artikel 11, Absatz 1 verwendet wird, vor einer „Inflation“ und vor Praktiken in diesem Bereich schützen soll und strikt überwacht werden sollte. Medieninhalte, die über eine Sprache, und nicht in einer Sprache sind, haben ihre Daseinsberechtigung in diesem Bereich, aber diese Funktion wird in Artikel 7 abgedeckt (besonders Artikel 7, Absatz 3), und diese Praktiken sollten in Bezug auf diesen Artikel überwacht werden.

In Bezug auf den Begriff „audiovisuelle Produktionen“: Angesichts neuester Medienentwicklungen sollte dieser Begriff weit ausgelegt werden. Er schließt dementsprechend nicht nur Hörfunk und Fernsehen, Filme, Videos und DVDs, usw. ein, sondern auch Multimediaproduktionen verschiedenster Art sowie netzgestützte Dienste und alle Umwandlungen traditioneller audiovisueller oder Printmedien, die in gleicher oder ähnlicher Form auf neuen Plattformen angeboten werden, einschließlich mobiler Kommunikationstechnologie, wenn diese für medienähnliche Funktionen benutzt wird.

Mit Verweis auf den Begriff „zusätzliche Kosten“ für Medien, wie er in Artikel 11, Buchstabe 1.f.i verwendet wird, bedeutet unseres Erachtens dieser Abschnitt, dass Medien in den Regional- oder Minderheitensprachen gerecht und großzügig bei Finanzierungshilfen bedacht werden sollten, die im Bereich Medien zur Verfügung stehen. Besondere Aufmerksamkeit sollte den Forderungen nach Minderheitenmedien gewidmet werden, damit diese im Hinblick auf die Qualität mit den Massenmedien konkurrieren können.

Im Hinblick auf die Formulierung „Journalisten und anderem Personal für Medien“, im Sinne von Artikel 11, Absatz 1.g: Die Frage, wie „Journalisten“ zu definieren sind und welche Arten von Berufen mit „anderem Personal“ abgedeckt werden, wurde bisher nur in sehr wenigen Fällen vom Sachverständigenausschuss erörtert. In den meisten Staaten ist eine regelmäßige Ausbildung von Journalisten in den Regional- oder Minderheitensprachen entweder nicht existent oder äußerst selten. Gemäß dem Geist der Charta legen wir diese Verpflichtung dahingehend aus, dass eine Ausbildung von Journalisten in den Sprachen auf dieselbe Weise und im gleichen Umfang angeboten wird, wie für die Mehrheit. Zusätzlich kann eine berufliche Weiterbildung angeboten werden, um die beruflichen und sprachlichen Fähigkeiten auf dem neusten Stand zu bringen. Anderes Personal würde Personen einschließen, die den relevanten Berufen für die Produktionen angehören. Es gibt mehrere Gründe, warum die Schaffung eines Produktionsumfelds, in dem die Regional- oder Minderheitensprache beherrscht wird, wichtig ist: Erstens, um in allen Phasen des Produktionsprozesses ein gemeinsames Verständnis der Themen in Bezug auf die Sprache und Kultur zu haben, und zweitens, um sicherzustellen, dass es Arbeitsplätze im Medienbereich gibt, in denen die Minderheitensprache dominiert.

Im Hinblick auf die Formulierung „den freien direkten Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen aus Nachbarländern in einer Sprache zu gewährleisten“, die in Artikel 11, Absatz 2, verwendet wird, können Hürden bei der Ausstrahlung und dem Empfang mehrschichtig sein. Es gibt technische sowie rechtliche Fragen, die die Ausstrahlung und den Empfang von Sendungen behindern können. Angesichts der erheblichen Unterstützung, die im Erläuternden Bericht der Stärkung des grenzüberschreitenden Empfangs enthalten ist (Artikel 7, Buchstabe 1.i; Artikel 14), muss man die Frage, Hürden für die Ausstrahlung und den Empfang zu errichten oder zu akzeptieren, dass diese Hürden aus vielfältigen Gründen auftreten (z. B. die Digitalisierung der Ausstrahlung), ernst nehmen. Die Vertragsstaaten wären gefordert, aktiv am Abbau dieser Hürden zu arbeiten.

Artikel 12 und 14 wurden bisher eher willkürlich auf Medienfragen angewandt, und unseres Erachtens ist dies offensichtlich auf die magere Berichterstattung über die Situation vor Ort in den regelmäßigen Berichten zurückzuführen. Wir raten den Vertragsstaaten, die an der Umsetzung der Charta arbeiten, stärker darauf zu achten, dass die Maßnahmen im Bereich Medien auch im Rahmen dieser Absätze stattfinden. Die Entwicklungen im Bereich Medien betreffen auch Fragen, die kulturelle Tätigkeiten und Einrichtungen und den grenzüberschreitenden Austausch betreffen. Von besonderem Interesse in dieser Hinsicht ist die Tatsache, dass die Medientechnologie immer stärker digitalisiert wird, was sich auf die Anforderungen in den Bestimmungen dieser beiden Artikel auswirken wird.

Feststellungen

Wir haben festgestellt, dass die Bestimmungen von Artikel 11 allgemein in beständiger Weise ausgelegt werden. Alle Unstimmigkeiten waren entweder unbeabsichtigt oder vollkommen verständlich als Folge der Tatsache, dass der Vertrag relativ neu ist; es ist häufig der Fall, dass Auslegungsrichtlinien sich mit der Dauer des Vertrages ändern, da die bei der Anwendung der Vertragsbestimmungen gewonnenen Erkenntnisse zu neuen Einsichten und in Folge zu neuen Auslegungen führen. In vielen Fällen wurden Unklarheiten in den Bestimmungen von Artikel 11 vom Sachverständigenausschuss klar gestellt.

Wir haben erklärt, dass der Sachverständigenausschuss allgemein bemüht ist, keine Vorgaben bei der Anwendung der Bestimmungen von Artikel 11 zu machen. Obwohl er z. B. durch seine Arbeit konkrete Beispiele von Handlungen genannt hat, die man als „Ermutigung“ oder „Erleichterung“ verstehen kann, hat er nicht versucht, in vorschreibender Weise festzulegen, welche Maßnahmen ergriffen werden müssen, um als „Ermutigung“ oder „Erleichterung“ zu gelten. Unserer Ansicht nach ist dieser Ansatz lobenswert. Es wäre unangemessen und wahrscheinlich unmöglich, angesichts der erheblichen Unterschiede, die zwischen den zahlreichen Regional- oder Minderheitensprachen bestehen, auf die die Charta angewendet werden, konkret die Maßnahmen aufzulisten, die zu ergreifen sind. Mit steigender Erfahrung mit der Charta und einer umfangreicheren Ansammlung von Berichten des Sachverständigenausschusses wird die weitere Anwendung der Bestimmungen der Charta bei besonderen Umständen an Klarheit gewinnen. Ein Stichwortindex, der alle Stellungnahmen des Sachverständigenausschusses mit Verweis auf jeden separaten Absatz, Buchstaben und jede Klausel auflistet, würde den Sachverständigenausschuss bei seiner Arbeit und die Behörden und Sprecher der Minderheitensprache darin unterstützen, den vom Sachverständigenausschuss bei jeder separaten Bestimmung der Charta verfolgten Ansatz zu verstehen.

9. Prüfliste für den Benutzer bei der Umsetzung der Charta-Bestimmungen zu den Medien

Artikel 7

Vier konkrete Buchstaben von Artikel 7 wurden für den Medienbereich als besonders relevant erachtet: Die Buchstaben 1.d, 1.e, 1.i und Absatz 3.

- Wir stellen fest, dass der Sachverständigenausschuss Teil II der Charta dahingehend betrachtet, Bestimmungen zu enthalten, die aus eigener Kraft auch auf Sprachen anwendbar sind, die unter die detaillierteren Bestimmungen von Teil III fallen. Dies ist sehr wichtig, da Fälle, die Probleme laut Teil II in Bezug auf Teil III ergeben, sich auf allgemeinere Fragen konzentrieren, die nicht ohne Weiteres unter bestimmte Artikel in Teil III fallen würden.
- Es gibt Bedarf für eine systematischere Anwendung von Artikel 7 im Hinblick auf die generellen Mängel bei der Präsenz und der Leistung der Medien, sowohl für Sprachen, die nach Teil II bewertet werden, als auch für Sprachen, die nach Teil III der Charta bewertet werden.
- Es besteht eine Überschneidung zwischen den Bestimmungen in Teil II der Charta und den Bestimmungen in Teil III der Charta – insbesondere bei Artikel 11, Artikel 12, Buchstaben 1.a, b, c und g und Artikel 14, Absätze a und b. Diese Überschneidung ist von herausragender Bedeutung, da sie die Anwendbarkeit der Charta bei neuen Merkmalen in der Medienlandschaft gewährleistet. Wir empfehlen dem Sachverständigenausschuss, bei der Bewertung neuer Medien, z. B. laut Artikel 12, ähnliche Standards wie jene anzuwenden, die es für die traditionellen Medien gibt.¹³³

Artikel 11

Buchstabe 1.a.i

- Ist der Hörfunksender oder der Fernsehkanal Staatseigentum oder Privateigentum? (Bei Privateigentum siehe Absatz 1.b oder 1.c)
- Wurde der Hörfunksender oder Fernsehkanal konkret für die Bereitstellung von Sendungen in der Minderheitensprache eingerichtet (auch wenn dieser tatsächlich auch in der Amts-/Mehrheitssprache sendet)? Wir schlagen vor, dass, wenn die Ausstrahlung nicht ausschließlich in der Minderheitensprache erfolgt, nachgewiesen werden muss, dass der Sender/Kanal eingerichtet wurde, um diese Sendungen auszustrahlen – dass eine umfangreichere Ausstrahlung in der Minderheitensprache der *Daseinszweck* des Senders/Kanals ist.

133. Für eine weitergehende Erörterung dieses Themas siehe Tom Moring, 2006, *Access of National Minorities to the Media: New Challenges*. Für den Sachverständigenausschuss verfasster Bericht zu Fragen über den Schutz nationaler Minderheiten. DH-MIN(2006)015, Straßburg, 20. November 2006.
www.ivir.nl/publications/mcgonagle/Access_natmin_to_media_eng.pdf.

- Wie viele Stunden werden jeden Tag Sendungen in der Minderheitensprache gesendet? Wir raten, dass es einen täglichen Mindestumfang geben sollte - vielleicht eine Stunde oder zwei Stunden für das Fernsehen und sechs bis acht Stunden für den Hörfunk.
- Wenn auf dem Sender/Kanal auch Sendungen in der Amts-/Mehrheitssprache ausgestrahlt werden, wie viele Stunden wird in dieser Sprache gesendet? Wir raten in diesen Fällen, die Präsenz der Sendungen in den Minderheitensprachen zur Hauptsendezeit (siehe nächsten Punkt) als wichtigstes Kriterium zu betrachten.
- Zu welchen Zeiten am Tag erfolgen die Sendungen in Hörfunk und Fernsehen? Wie viele Sendungen entfallen auf die Hauptsendezeit? Wir raten, als Minimum zumindest einige Sendungen in der Minderheitensprache zur Hauptsendezeit auszustrahlen und idealerweise nur die Sendungen in den Minderheitensprachen während dieser Hauptsendezeiten zu senden.
- Wie viele Wiederholungen gibt es in Bezug auf den Inhalt der Sendungen? Welche Gattungen gibt es? Wie vielfältig ist das Programm? Es sollte, obwohl Wiederholungssendungen eingesetzt werden können, einen laufenden Strom neuen Materials geben, der den Großteil der Sendungen zur Hauptsendezeit ausmacht. Im Hinblick auf die Gattungen sollte es eine angemessene Mischung geben, aber Nachrichten und Sendungen über aktuelle Ereignisse, die sich auf lokale, regionale, nationale und internationale Angelegenheiten beziehen, Kinder- und Jugendsendungen und Sendungen, welche die Kultur betreffen, die mit der Regional- oder Minderheitensprache verbunden ist, sollten Teil des Programmangebotes sein.
- Wie wird der Sender/Kanal finanziert? Wir empfehlen, Funktionalität und Effektivität als alleinige Richtlinien anzuwenden - sind die Mittel ausreichend, um alle anderen Ziele zu erreichen, die oben aufgeführt sind?
- Gibt es dort, wo es sich um einen digitalen Sender/Kanal handelt, auch ein entsprechendes analoges Angebot? Wir sind der Meinung, dass das digitale Angebot in Staaten, die ein gemischtes System von analog und digital aufrechterhalten, aus Gründen, die bereits vom Sachverständigenausschuss in Bezug auf die Verfügbarkeit digitaler Dienste dargelegt wurden, unzureichend ist. Bis digitale Dienste allgemein kostenfrei oder zu geringen Kosten in dem Staat verfügbar sind, können die Verpflichtungen laut diesem Buchstaben nur durch Verweis auf eine nicht digitale Ausstrahlung erfüllt werden.

Buchstabe 1.a.ii, iii

Viele der im Hinblick auf Absatz 1.a.i gemachten Erörterungen sind auch hier relevant. Bei der Feststellung, ob es sich um „angemessene Vorkehrungen“ handelt und ob die Staaten diese Vorkehrung „ermutigt und erleichtert“ haben, sind die folgenden Erwägungen wichtig:

- Wenn ein Staat 1.a.ii gewählt hat, welche Schritte wurden im Hinblick auf die Einrichtung eines Hörfunksenders/Fernsehsenders ergriffen? Wir vertreten die Ansicht, dass diese Schritte auch rechtliche Schritte – wie z. B. die Änderung der Rundfunkgesetze – wo erforderlich, verwaltungsrechtliche Schritte – wie z. B. die Lizenzvergabe eines Dienstes – und finanzrechtliche Schritte einschließen müssen – wie z. B. klare Verpflichtungen in Bezug auf eine angemessene und effektive öffentliche Förderung.

- Wie viele Stunden werden jeden Tag oder jede Woche Sendungen in der Minderheitensprache gesendet? Wir sind der Meinung, es sollte einen wöchentlichen Mindestumfang geben – vielleicht eine Stunde oder zwei Stunden für das Fernsehen und sechs bis acht Stunden für den Hörfunk, aber eher pro Woche als pro Tag, wie bei Buchstabe 1.a.i.
- Wie regelmäßig werden die Sendungen in der Minderheitensprache ausgestrahlt? Wir sind der Meinung, diese Sendungen sollten idealerweise zu den gleichen Zeiten regelmäßig und vorhersehbar ausgestrahlt werden, z. B. zwei Stunden jeden Donnerstag, zu festen Zeiten.
- Zu welchen Zeiten am Tag erfolgen die Sendungen in Hörfunk und Fernsehen? Wie viele Sendungen entfallen auf die Hauptsendezeit? Wir raten, als Minimum einige Sendungen in der Minderheitensprache zur Hauptsendezeit auszustrahlen.
- Wie viele Wiederholungen gibt es in Bezug auf den Inhalt der Sendungen? Welche Gattungen gibt es? Wie vielfältig ist das Programm? Es sollte, obwohl Wiederholungssendungen eingesetzt werden können, einen laufenden Strom neuen Materials geben, der den Großteil der Sendungen zur Hauptsendezeit ausmacht. Im Hinblick auf die Gattungen sollte es eine angemessene Mischung geben, aber Nachrichten und Sendungen über aktuelle Ereignisse, die sich auf lokale, regionale, nationale und internationale Angelegenheiten beziehen, Kinder- und Jugendsendungen und Sendungen, welche die Kultur betreffen, die mit der Regional- oder Minderheitensprache verbunden ist, sollten Teil des Programmangebotes sein.
- Wie wird der Sender/Kanal finanziert? Wir empfehlen, Funktionalität und Effektivität als alleinige Richtlinien anzuwenden - sind die Mittel ausreichend, um alle anderen Ziele zu erreichen, die oben aufgeführt sind? Zusätzlich müssen die Staaten einen speziellen Finanzierungsrahmen vorlegen können, der gesondert für die Sendungen in Minderheitensprachen ausgewiesen ist, oder zeigen, dass der allgemeine Finanzierungsrahmen für den gesamten öffentlich-rechtlichen Rundfunk Sonderposten für die Minderheitensprachen aufweist.
- Gibt es dort, wo es sich um einen digitalen Sender/Kanal handelt, auch ein entsprechendes analoges Angebot? Wir sind der Meinung, dass das digitale Angebot in Staaten, die ein gemischtes System von analog und digital aufrechterhalten, aus Gründen, die bereits vom Sachverständigenausschuss in Bezug auf die Verfügbarkeit digitaler Dienste dargelegt wurden, unzureichend ist. Bis digitale Dienste allgemein kostenfrei oder zu geringen Kosten in dem Staat verfügbar sind, können die Verpflichtungen laut diesem Buchstaben nur durch Verweis auf eine nicht digitale Ausstrahlung erfüllt werden.

Buchstaben 1.b und c

Wie oben erwähnt, würden diese Buchstaben nur auf private Rundfunkveranstalter Anwendung finden. Auch wenn diese Rundfunkveranstalter staatlich reguliert werden, eine öffentliche Aufgabe wahrnehmen oder signifikante staatliche Fördermittel beziehen, sollten sie unter den Buchstaben 1.b oder c, und nicht Buchstabe 1.a betrachtet werden.

Zusätzlich sind viele derselben Erwägungen im Hinblick auf die Anzahl der Stunden, die Regelmäßigkeit und Vorhersagbarkeit der Ausstrahlung, die Präsenz von Sendungen in der Hauptsendezeit, eine Mischung von Programminhalten, Maßnahmen für finanzielle Hilfen und die Frage nach digitaler Ausstrahlung von gleicher Relevanz.

Wir raten, dass die Parteien bei der Umsetzung der Charta und, wo möglich, bei der Vorbereitung der Ratifizierung das Sekretariat der Charta und den Sachverständigenausschuss um Informationen bitten, wie die Buchstaben 1.b und c zu verstehen sind.

Buchstabe 1.d

Die wichtigsten Fragen sind hierbei die Sondermaßnahmen, die die Staaten ergreifen.

Buchstabe 1.e

Hier beziehen sich die wichtigsten Fragen darauf, was eine Zeitung in der Minderheitensprache ist, und nachstehend sind die wichtigsten Erwägungen aufgelistet:

- Wie häufig erscheint die Publikation? Eine Publikation, die nur einmal alle 14 Tage erscheint, wird schwerlich die Funktion erfüllen können, Nachrichten zu vermitteln. Auch wenn man ein derart seltenes Erscheinen einer Publikation in außergewöhnlichen Fällen akzeptieren könnte, wäre für die meisten Minderheitensprachen einmal pro Woche erforderlich. Wenn die Sprachminderheit eine bestimmte Größe aufweist, wie z. B. in Wales (580 000), kann eine Tageszeitung (die vier bis sieben Mal pro Woche erscheint) erforderlich sein, um die Anforderung der Häufigkeit zu erfüllen.
- Wie sind Umfang und Inhalte der Publikation beschaffen? Berichtet sie über lokale, regionale, nationale und internationale Nachrichten und bietet sie Kommentare zu diesen Nachrichten und allgemein zu aktuellen Angelegenheiten? Wir sind der Meinung, dass eine „Zeitung“ einen gewissen Umfang haben muss, um in angemessener Weise über Nachrichten auf lokaler, regionaler, nationaler und sogar internationaler Ebene berichten zu können, und es ist nur schwer vorstellbar, dass eine solche Publikation kürzer als zwölf Seiten ist. Außerdem sollte sie Leserbriefe zulassen und Informationen über Kultur, Sport, Musik, Literatur usw. liefern. Nachrichten sollten jedoch den Hauptteil ausmachen.
- Enthält die Publikation Informationen in anderen Sprachen als den Regional- oder Minderheitensprachen, namentlich in der Amts-/Mehrheitssprache? Unseres Erachtens sind in geringem Umfang Beiträge in einer Nichtminderheitensprache zulässig, aber die Minderheitensprache muss überwiegen; ist die Mehrzahl der Beiträge nicht in der Minderheitensprache, sagen wir weniger als 60%, dann erfüllt die Bereitstellung Buchstabe 1.e.ii, nicht aber 1.e.i.
- Im Hinblick auf Buchstabe 1.e.ii: wie häufig und regelmäßig erscheinen die Artikel in der Minderheitensprache? Wie lang sind diese Artikel und welche Themen decken sie ab? Wir raten, dass die Artikel in der Minderheitensprache häufig, mindestens einmal pro Woche, und regelmäßig, am gleichen Tag oder an den gleichen Tagen der Woche, an klar erkennbarer Stelle innerhalb der Publikation erscheint, die selbst auch beständig ist. Wir schlagen vor, dass die Artikel eine Bandbreite von Themen abdecken sollten, nicht nur Themen, die sich auf die Kultur der Minderheitensprache oder lokale Nachrichten und „Tratsch“ beziehen. Die Artikel sollten ausreichend lang sein, damit ein sinnvoller Inhalt wiedergegeben werden kann, vielleicht mindestens 800-1 000 Wörter.

- Welche besonderen Finanzierungsmaßnahmen bestehen für die Förderung von Zeitungen und Artikeln in den Minderheitensprachen? Es sollte eine spezielle Förderung geben oder ein speziell ausgewiesener Posten im Förderplan für Zeitungen zur Verfügung stehen.
- Verfügt der Staat über eine Richtlinie, Werbung in Publikationen der Minderheitensprachen zu schalten, oder über eine Richtlinie zur Unterstützung von Publikationen, die Vorschriften hinsichtlich der regelmäßigen Veröffentlichung von Artikeln in der Minderheitensprache haben?

Buchstabe 1.f

Wir haben diesbezüglich keine konkreten Richtlinien gefunden, aber wir raten, die schwierige Frage eindeutig zu klären, was genau mit „zusätzlichen Kosten“ der Medien, die Minderheitensprachen benutzen, gemeint ist. Wir empfehlen des Weiteren, den Staaten nicht zu gestatten, sich auf die Maßnahmen zu berufen, die sie im Hinblick auf das Erfüllen anderer Absätze und Buchstaben der Charta angeführt haben, um dann zu behaupten, die hätten Buchstabe 1.f erfüllt; dieser „doppelten Berücksichtigung“ sollte entgegengewirkt werden und die Maßnahmen im Hinblick auf diesen Buchstaben sollten sich von den Finanzierungsmaßnahmen unterscheiden, die ergriffen werden, um andere Verpflichtungen zu erfüllen.

Buchstabe 1.g

Die Hauptfrage scheint hier die Existenz von Kursen zu sein, die sich konkret mit der Ausbildung von Journalisten (und anderem Personal), die/das für Medien in den Minderheitensprachen arbeiten, in den Minderheitensprachen befassen. Die Existenz allgemeiner Journalismuskurse, die Sprechern von Minderheitensprachen offen stehen, ist unzureichend. In ähnlicher Weise sind Ausbildungskurse, die sich an Sprecher von Minderheitensprachen wenden, die aber keine Ausbildung in Journalismus beinhalten, ebenfalls unzureichend.

- Welche Kurse und Schulungsmethoden existieren, die sich konkret mit der Ausbildung von Journalisten für die Minderheitensprachen befassen?

Absatz 2

Diese Bestimmung hat bisher keine besonderen Probleme aufgeworfen, aber der Erläuternde Bericht vermerkt, dass für das Erfüllen dieser Bestimmung ein Nachweis über das Fehlen von Hürden für die grenzüberschreitende Ausstrahlung ggf. nicht ausreicht. Die Bestimmung kann erfordern, dass positive Maßnahmen ergriffen werden, um diese Ausstrahlung zu erleichtern. Wir weisen auch darauf hin, dass die Digitalisierung der Ausstrahlung neue Herausforderungen in diesem Bereich mit sich bringen kann, z. B. im Hinblick auf das Urheberrecht und die Einführung kodierter digitaler Sendungen.

- Gibt es Hürden für die grenzüberschreitende Ausstrahlung?
- Ergreift der Staat Maßnahmen, z. B. den Bau von Übertragungssystemen oder das Lösen von Fragen bezüglich des Urheberrechts, um diese Ausstrahlung zu erleichtern?

Absatz 3

Hier sollte der Staat eine Beschreibung des allgemeinen Regulierungsrahmens verfassen, der für die Medien existiert. Es ist wahrscheinlich, dass ein einzelnes Organ nicht alle Medien überwacht und der Pluralismus der Medien, unseres Erachtens der wichtigste Punkt, wenn überhaupt, durch eine Bandbreite von Regulierungsstellen gefördert wird, abhängig von den betroffenen Medien.

- Wenn es mehr als eine Regulierungsstelle dieser Art gibt, z. B. eine für den Rundfunk, eine andere für die Printmedien, usw., schlagen wir vor, dass die Verpflichtung in Hinsicht auf jede Regulierungsstelle erfüllt werden muss.
- Wir sind der Meinung, dass Ethikstellen (Ethikräte für die Medien usw.) ebenfalls unter diesen Buchstaben fallen.
- Welche Art der Vertretung haben Sprecher von Minderheitensprachen in diesen Organen? Unseres Erachtens gibt es eine Bandbreite von Möglichkeiten, und der angemessene Grad der Vertretung wird ohne Zweifel von der Größe der sprachlichen Minderheit abhängen. Die höchste Vertretung wäre ein Sitz oder Sitze im Vorstand eines solchen Organs. Dieser würden Optionen folgen wie z. B. eine Art Beratungsgremium, das dem Vorstand über Minderheitenthemen berichtet, oder ein Unterausschuss mit kooptierten Mitgliedern aus der Gemeinschaft der Minderheitensprache mit dem Auftrag, Minderheitenthemen zu behandeln, oder ein System der formalen Konsultation von Organen, welche die Sprecher der Minderheitensprachen vertreten. Die Konsultation sollte sinnvoll und konkret sein und muss in allen Fällen über eine bloße öffentliche Befragung hinausgehen, auch jene Konsultationen, die sich konkret an die Benutzer von Minderheitensprachen wenden oder Marktumfragen bei den Benutzern von Minderheitensprachen oder ein formelles Beschwerdeverfahren, das der Allgemeinheit offen steht, das aber auch von den Sprechern von Minderheitensprachen genutzt werden kann. Konsultation muss eine bedeutungsvolle Konsultation auf regelmäßiger Basis bedeuten, die spezifisch an die Benutzer von Minderheitensprache gerichtet ist.

Artikel 12

Vier konkrete Buchstaben von Artikel 12 wurden für den Medienbereich als besonders relevant erachtet: Die Buchstaben 12.1a, 1.b, 1.c und g.

Buchstabe 1.a

Hier sollte der Staat den Ausdruck von und Initiativen für Regional- oder Minderheitensprachen ermutigen und verschiedene Methoden des Zugangs zu Werken fördern, die in diesen Sprachen produziert werden. Diese Bestimmung ist allgemein und nach unserer Meinung als solche auf Medien anwendbar, die nicht explizit unter eine Verpflichtung von Artikel 11 fallen.

Buchstabe 1.b

Der Staat ist verpflichtet, die verschiedenen Zugangsmöglichkeiten zu den in Regional- oder Minderheitensprachen geschaffenen Werken in anderen Sprachen zu fördern, indem er Tätigkeiten auf dem Gebiet der Übersetzung, Synchronisation, Nachsynchronisation und Untertitelung

unterstützt und ausbaut. Die Überwachung dieses Artikels wird durch neu entstehende Techniken beeinflusst, die zweisprachige Lösungen auf neuen Medienplattformen ermöglichen. Diese Entwicklung erfordert eine kontinuierliche Aufmerksamkeit seitens des Sachverständigenausschusses.

Buchstabe 1.c

Der Staat ist verpflichtet, die verschiedenen Zugangsmöglichkeiten zu in anderen Sprachen produzierten Werken in den Regional- oder Minderheitensprachen zu fördern, indem er Tätigkeiten auf dem Gebiet der Übersetzung, Synchronisation, Nachsynchronisation und Untertitelung unterstützt und ausbaut. Dies ist eine Spiegelung der Verpflichtung aus dem vorhergehenden Buchstaben, somit trifft der gleiche Kommentar zu.

Buchstabe 1.g

Hier verpflichtet sich der Staat, die Schaffung eines Gremiums, das für die Sammlung, Aufbewahrung und Aufführung oder Veröffentlichung von in den Regional- oder Minderheitensprachen geschaffenen Werken verantwortlich ist, zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern. Die Verpflichtung ist breit angelegt und deckt den gesamten Medienbereich ab. Wir finden es wichtig, dass es Praktiken gibt, die diese Tätigkeiten im gleichen Umfang sichern wie für die Amts- oder Landessprache. Des Weiteren sollte das Sammeln und Aufbewahren von Dokumentationen (einschließlich audiovisueller Werke) im Hinblick auf gefährdete Sprachen besondere Priorität genießen.

Artikel 14

Absatz 2

Hier verpflichtet sich der Staat dazu, bestehende zwei- und mehrseitige Übereinkünfte anzuwenden, die ihn mit den Staaten verbinden, in denen dieselbe Sprache in derselben oder ähnlicher Form gebraucht wird, oder sich, wenn nötig, um den Abschluss solcher Übereinkünfte zu bemühen, um dadurch Kontakte zwischen den Sprechern derselben Sprache in den betreffenden Staaten (u.a.) in den Bereichen Kultur und Information zu fördern. Obwohl die Mehrzahl der Staaten, die die Charta ratifiziert haben, diesen Artikel in ihre Ratifizierung aufgenommen haben, gibt es bisher in den Berichten nur wenige Belege darüber, wie die Medien diesbezüglich berücksichtigt wurden. Neue technische Entwicklungen, wie z. B. die Digitalisierung von Hörfunk- und Fernsehsendungen, können in naher Zukunft den grenzüberschreitenden Austausch ernsthaft gefährden.

Absatz b

Hier verpflichten sich die Staaten dazu, zugunsten von Regional- oder Minderheitensprachen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, insbesondere zwischen regionalen oder örtlichen Behörden, zu erleichtern und zu fördern, in deren örtlichem Zuständigkeitsbereich dieselbe Sprache in derselben oder ähnlicher Form gebraucht wird. Obwohl dieser Absatz konkret die regionalen oder örtlichen Behörden nennt, wirkt er sich ohne Zweifel auch auf die Medien aus und spiegelt einen Großteil des Inhalts des vorausgehenden Absatzes wider. Auch in der Praxis hat der

Sachverständigenausschuss diesen Absatz auf die Medien angewendet, insbesondere in Bezug auf den grenzüberschreitenden Austausch von Sendungen. Wir wiederholen demnach unseren Kommentar zu Absatz 14.a.

Anhang 1 Liste der Ratifizierungen

Ratifizierte Medienbestimmungen, die bereits in einem Überwachungsdurchgang geprüft wurden (nach Teil-III-Sprachen)																					
Staat	Artikel 11												Artikel 12				Artikel 14		Insgesamt		
	P. 1												P. 2	P. 3	P. 1						
	a			b		c		d	e		f		g			a	b	c		g	a
	i	ii	iii	i	ii	i	ii		i	ii	i	ii									
Österreich Burgenland/Kroatisch/Burg					1			1	1	1				1							1
Österreich Slowenisch/Kärnten					1			1	1	1				1							1
Österreich Ungarisch/Burg					1			1	1	1				1							1
Kroatien ^a			7					7		7				7	7	7			7	7	7
Dänemark/Deutsch				1	1	1	1	1	1				1	1	1			1	1	1	1
Finnland/Samisch			1	1				1	1	1				1	1	1	1	1	1	1	1
Finnland/Schwedisch			1	1				1	1	1				1	1	1	1	1	1	1	1
Deutschland/Dänisch					1			1	1				1					1	1	1	1
Deutschland/Obersorbisch					1			1	1	1				1				1	1	1	1
Deutschland/Niedersorbisch					1			1	1	1				1				1	1	1	1
Deutschland/Nordfriesisch					1			1	1	1				1				1	1	1	1
Deutschland/Saterfriesisch					1			1	1	1				1				1	1	1	1
Deutschland/Romanes/Hessen					1			1	1	1				1				1	1	1	1
Deutschland/Plattdeutsch/Bremen					1			1	1	1				1				1	1	1	1
Deutschland/Plattdeutsch/Hamburg					1			1	1	1				1				1	1	1	1
Deutschland/Plattdeutsch/Mecklenburg...					1			1	1	1				1				1	1	1	1
Deutschland/Plattdeutsch/Niedersachsen					1			1	1	1				1				1	1	1	1
Deutschland/Plattdeutsch/Schleswig-H					1			1	1	1				1				1	1	1	1
Ungarn ^b			6		6			6		6				6	6	6	6	6	6	6	6
Niederlande/Friesisch			1		1			1						1				1	1	1	1
Norwegen/Samisch			1	1				1		1	1	1	1					1	1	1	1
Slowenien ^c	2								2					2	2	2				2	2
Spanien ^d	4			4		4		4	4				4	4	4	4	4	4	4	4	4
Schweden/Samisch ^e			1					1	1					1				1	1	1	1
Schweden/Finnisch ^e			1			1		1	1					1				1	1	1	1
Schweden/Meänkiel ^e			1					1	1					1				1	1	1	1
Schweiz/Rätoromanisch			1	1				1		1					1	1	1	1	1	1	1
Schweiz/Italienisch	1								1					1	1	1	1	1	1	1	1
Großbritannien/Walisisch	1							1	1					1	1	1	1	1	1	1	1
Großbritannien/Schottisch-Gälisch		1			1			1	1					1	1	1	1	1	1	1	1
Großbritannien/Irisch			1		1			1	1					1	1	1	1	1	1	1	1
Ratifizierungen insgesamt (46)¹³⁴	8	1	22	9	24	6	27	34	28	18	7	28	18	39	24	45	28	26	39	34	36

^a In Kroatien gibt es eine identische Ratifizierung für Italienisch, Serbisch, Ungarisch, Tschechisch, Slowakisch, Ruthenisch und Ukrainisch.

^b In Ungarn gibt es eine identische Ratifizierung für Kroatisch, Deutsch, Rumänisch, Serbisch, Slowakisch und Slowenisch.

^c In Slowenien gibt es eine identische Ratifizierung für Italienisch und Ungarisch.

134. Gesamtzahl der Sprachen, die durch die Ratifizierungen der Charta in Bezug auf die Artikel 11, 12 und 14 abgedeckt sind. Bitte beachten, dass einige Staaten separate Ratifizierungen für dieselbe Sprache in unterschiedlichen Teilen des Staates haben. In diesen Fällen wurden diese als separate Ratifizierung gezählt.

^d Die spanische Ratifizierung der Charta listet keine Sprachen für Teil III auf, aber der Sachverständigenausschuss hat in seinem ersten Bericht über Spanien Katalanisch, Baskisch, Valencianisch und Galizisch als Sprachen identifiziert, die laut Ratifizierungsurkunde in Spanien unter Teil III fallen. Für alle diese Sprachen findet die gleiche Ratifizierung Anwendung.

^e In Schweden gibt es identische Ratifizierungen für Samisch, Finnisch und Meänkieli.