

Neue Technologien, neue soziale Medien und die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen



Elin Haf Gruffydd Jones
Jarmo Lainio (Leitung)
Tom Moring
Fatma Resit

Bericht für den
Sachverständigenausschuss

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**EUROPÄISCHE CHARTA DER REGIONAL-
ODER MINDERHEITENSPRACHEN**

**Neue Technologien, neue soziale
Medien und die Europäische
Charta der Regional- oder
Minderheitensprachen**

Bericht für den
Sachverständigenausschuss

Für die in diesem Werk vertretenen Meinungen sind die Verfasser verantwortlich. Sie geben nicht unbedingt die amtliche Haltung des Europarats wieder.

Alle Anfragen bezüglich einer Vervielfältigung oder Übersetzung des Dokuments in Teilen oder in Gänze sind an die Abteilung für Kommunikation zu richten (F-67075 Straßburg oder publishing@coe.int). Sonstiger Schriftverkehr zu diesem Dokument ist an die Generaldirektion Demokratie zu richten (minlang.secretariat@coe.int).

Umschlag und Gestaltung:
Unterabteilung für die Herstellung von Dokumenten und Veröffentlichungen (UHDV), Europarat.

Satz und Grammatik dieser Veröffentlichung sind vom UHDV nicht geprüft worden.

Titelbild: Shutterstock

© Europarat, April 2020

Verfasser:

Elin Haf Gruffydd Jones
Jarmo Lainio (Leitung)
Tom Moring
Fatma Resit

Inhalt

VORWORT	5
KAPITEL 1	8
1.1. EINLEITUNG	8
1.1.1. Über den Bericht	8
1.1.2. Hintergrund und Ausgangspunkte der Arbeitsgruppe	9
KAPITEL 2	13
2.1. EINLEITUNG	13
2.2. VERÄNDERUNGEN DER MEDIENLANDSCHAFT	16
2.2.1. Überblick	16
2.2.2. Digitalisierung und Veränderungen in herkömmlichen Medien (Druckmedien)	17
2.2.3. Digitalisierung und Veränderungen in herkömmlichen Medien (Rundfunk)	18
2.2.4. Auswirkungen der Vermarktlichung und Digitalisierung auf die Medien in Minderheitensprachen	19
2.2.5. Neue und neu entstehende Mediengattungen	20
2.2.6. Teilnahmemedien	20
2.2.7. Getrennte öffentliche Räume	21
2.2.8. Sprache und Technologie	22
2.2.9. Die Rolle des Staates und die Auswirkungen seiner Politik	23
2.2.10. Abschließende Punkte zu Abschnitt 2.2.	25
2.3. NEUE MEDIEN IN DER ARBEIT DES SACHVERSTÄNDIGENAUSSCHUSSES – BEWÄLTIGUNG DER HERAUSFORDERUNGEN IM ÜBERWACHUNGSVERFAHREN	27
2.3.1. Verweise auf die Medien und das Netz	27
2.3.2. Das Netz als einziger Medienvertriebskanal	28
2.3.3. Medien mit ausschließlicher Netzpräsenz als Audio- oder audiovisuelles Werk	29
2.3.4. Befürwortung und Förderung der Nutzung des Netzes	30
2.3.5. Neue Medienschaaffende	31
2.3.6. Schlussfolgerung	32

2.4. DER CHARTATEXT IM LICHT NEUER TECHNOLOGIEN: ARTIKEL 7, 11, 12 UND 14	33
2.4.1. Einleitende Bemerkungen	33
2.4.2. Artikel 7 – Ziele und Grundsätze	35
2.4.3. Artikel 11 – Medien	41
2.4.4. Artikel 12 – Kulturelle Tätigkeiten und Einrichtungen	48
2.4.5. Artikel 14: Grenzüberschreitender Austausch	52
2.5. LEITLINIEN FÜR DAS ÜBERWACHUNGSVERFAHREN	54
KAPITEL 3	58
3.1. EINLEITUNG UND ÜBERBLICK	58
3.2. EINIGE BEMERKUNGEN ZU DEN UNTERSUCHUNGEN	60
3.3. SCHWIERIGKEITEN HINSICHTLICH DER DYNAMISCHEN UND FLEXIBLEN EIGENSCHAFTEN DER CHARTA GEGENÜBER EINEM STATISCHEN VERSTÄNDNIS IHRER AUFGABEN	61
3.4. DIE REICHWEITE DER CHARTA UND DIE BEFUGNIS DER VERTRAGSSTAATEN	64
3.5. WEITERE AUFGEWorfENE FRAGEN	67
3.5.1. Demografische Gruppen	67
3.5.2. Weitere Auswirkungen der Digitalisierung	69
3.6. SCHLUSSWORTE UND NACHWORT ZUM BERICHT	71

Vorwort

Im Jahr 2017 jährte sich die Verabschiedung der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (im Folgenden „Charta“) zum 25. Mal, 2018 wurde der 20. Jahrestag ihres Inkrafttretens begangen. Die 1992 vom Ministerkomitee des Europarats angenommene Charta ist das einzige Abkommen, das eigens dem Schutz von Regional- oder Minderheitensprachen (im Folgenden „Minderheitensprachen“) als Teil von Europas Traditionen und kulturellem Reichtum gewidmet ist. In ihrer Präambel heißt es, „dass das Recht, im privaten Bereich und im öffentlichen Leben eine Regional- oder Minderheitensprache zu gebrauchen, ein unveräußerliches Recht in Übereinstimmung mit den im Internationalen Pakt der Vereinten Nationen über bürgerliche und politische Rechte enthaltenen Grundsätzen darstellt und dem Geist der Konvention des Europarats zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten entspricht“.

In den mehr als zwanzig Jahren, in denen der Sachverständigenausschuss der Charta (nachfolgend „Ausschuss“) Prüfberichte erstellt hat, ist diesem bewusst geworden, dass sich in dem Umfeld, in dem die von der Charta geschützten Sprachen gebraucht werden, ein tiefgreifender Wandel vollzogen hat, etwa im Bereich der Medien. Beim Verständnis der die Medien betreffenden Bestimmungen der Charta bestehen daher zunehmend Herausforderungen. Als die Entwürfe der Charta in den 1980er Jahren erarbeitet und in den frühen 1990er Jahren fertiggestellt wurden, boten der herkömmliche Rundfunk des linearen Hörfunks und Fernsehens, der analoge Übertragungstechniken nutzte, und herkömmliche Druckmedien den wichtigsten Medien die Mittel zur gesellschaftlichen Kommunikation und zur politischen Auseinandersetzung. Die Entwicklung neuer Technologien, des Netzes (Internet) und der neuen sozialen Medien haben die Medienlandschaft und die Kommunikations- und Informationsmuster der meisten Menschen in Europa und andernorts verändert. Dies hatte entscheidende Auswirkungen auf die Lage der Minderheitensprachen in den Medien und die gesellschaftliche Kommunikation im Allgemeinen.

Der Ausschuss hat sich im Rahmen seiner Aufgabe, die Umsetzung der Charta zu überwachen, schon seit einiger Zeit mit Veränderungen der Medienstrukturen und Kommunikationsmuster befasst. In den regelmäßigen Staatsberichten über die Umsetzung der Charta und den darauf aufbauenden Prüfberichten des Ausschusses steht in verschiedenen Formen die Frage der Rolle der neuen Medien im Raum. Die weitreichendere Rolle der *Digitalisierung* wird im Überwachungsverfahren ebenfalls zunehmend zu einem bedeutenden Thema. Es stellt sich die Frage, wie mit diesen auf zusammenhängende und stimmige Weise umgegangen werden sollte.

2016 beschloss der Ausschuss die Bildung einer Arbeitsgruppe mit dem Auftrag, diesen Fragen auf den Grund zu gehen. Die Arbeitsgruppe setzte sich zum Teil aus dem von Prof. Jarmo Lainio (damals Stellvertretender Vorsitzender des Ausschusses) als Koordinator der Arbeitsgruppe vertretenen Ausschuss und Sixto Molina, dem Leiter des Charta-Sekretariats, zusammen, aber auch aus auswärtigen Sachverständigen. Zu diesen Fachleuten zählten die Wissenschaftler Prof. Tom Moring (Helsinki), Prof. Elin Haf Gruffydd Jones (Aberystwyth), Prof. Brigitta Busch (Wien), Mitglied des Beratenden Ausschusses zum Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, Prof. Stefan Oeter (Hamburg), (ehemals) langjähriges Mitglied und Vorsitzender des Ausschusses sowie Fatma Resit, Doktorandin an der Universität Hamburg, deren Dissertation die technologischen Entwicklungen in den neuen Medien im Zusammenhang mit der Charta in den Blick nimmt. Sie leisteten ebenfalls einen Beitrag zum Bericht der Arbeitsgruppe.

Die Arbeitsgruppe wurde mit der Aufgabe betraut, einen Bericht zu den Herausforderungen zu erstellen, die sich aus der Entwicklung neuer Medien in Bezug auf den Schutz und die Förderung von Minderheitensprachen ergeben. Die Mitglieder sollten im Rahmen von zwei Sitzungen die grundlegende inhaltliche Struktur des Berichts erörtern und sich anschließend auf einen vollständigen Berichtsentwurf einigen, der dem Ausschuss vorzulegen war. Der Bericht wurde bei der Jubiläumsveranstaltung im Juni 2018 in Straßburg vorgestellt. Der vorliegende Bericht enthält eine Darstellung der Untersuchungen und Feststellungen der auswärtigen Sachverständigen sowie die Entgegnung des Ausschusses darauf, die dessen Standpunkte zur Anwendbarkeit der gemachten Empfehlungen zusammenzufasst.

Der Bericht zeigt eine Möglichkeit auf, wie mit einer Welt im Wandel auf dynamische Weise umzugehen ist, so wie in der Charta vorgesehen und gemäß den Aufgaben der Arbeitsgruppe. In Anbetracht der Tatsache, dass es nicht möglich ist, eine Voraussage über die Lage in der digitalen Welt in einigen Jahren zu treffen, ist diese Anpassung keine endgültige. Wir haben es nunmehr mit einer dritten digitalen Revolution zu tun. Künstliche Intelligenz

sowie die Entwicklung aller Arten von Sensoren und die Verfolgung unseres digitalen und körperlichen Verhaltens stehen gegenwärtig im Mittelpunkt. Die Arbeitsgruppe und der Ausschuss sind nach wie vor der Überzeugung, dass die hier erörterten Fragen den Weg weisen können, um die Grundsätze für das Verständnis des gegenwärtigen Medienumfelds zeitgemäß zu verändern oder zumindest zugunsten der Charta Debatten über diese Fragen anzustoßen.

Der Ausschuss spricht der Arbeitsgruppe, insbesondere den auswärtig Mitwirkenden, seinen Dank für die Untersuchungen des Berichts aus, die zweifellos die Debatten über die Entwicklung der Medien und die Rolle der Digitalisierung bereichern werden, auch über den Rahmen der Charta hinaus.

Für den Sachverständigenausschuss der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen

Vesna Crnić-Grotić, Vorsitzende

Jarmo Lainio, ehemaliger Stellvertretender Vorsitzender

Kapitel 1

1.1. Einleitung

1.1.1. Über den Bericht

Dieser Bericht besteht aus drei Hauptteilen:

- ▶ einem von drei auswärtigen Sachverständigen verfassten und in der Arbeitsgruppe erörterten Kernstück (Kapitel 2), in dem die Lage der Minderheitensprachen im Bereich der Medienentwicklung und Digitalisierung¹ sowie die diesbezüglichen Herausforderungen für die Überwachung der Charta² untersucht werden sowie
- ▶ zwei vom Ausschuss der Charta beigetragenen Kapiteln.³

Der erste Teil der letztgenannten Kapitel ist die vorliegende Einleitung (Kapitel 1) und der zweite Teil ist ein Nachtrag des Ausschusses als letzter Teil am Ende des Berichts (Kapitel 3). Diese Gliederung beruht auf der Übernahme der Untersuchungen (Kapitel 2), die das Hauptergebnis der Arbeitsgruppe waren und zu den Erörterungen im Ausschuss darüber führten, wie die Empfehlungen der auswärtigen Sachverständigen auszulegen sind. Zur Weiterverfolgung der Berichtsergebnisse und damit die Leser zu einem sachgemäßen Verständnis gelangen, wie der Ausschuss mit den Empfehlungen umgehen soll, wurden einige zusätzliche Beschränkungen im Überwachungsverfahren als notwendige Ergänzungen der Untersuchungen erachtet. Auf die Darstellungen, Untersuchungen und Bemerkungen folgen weitere Anmerkungen des Ausschusses, darunter Erörterungen zu internationalen Übereinkommen.

Als Erweiterung dieser Erörterungen trug der Bericht auch zu weiteren Überlegungen bei, die sich aus der fortschreitenden Digitalisierung der

-
1. Der Begriff „Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT)“ wurde für den Bericht in Betracht gezogen. Allerdings einigte man sich nach entsprechenden Beratungen auf die Verwendung der Begriffe „neue Technologien“ und „neue Medien“. Mögliche Einschränkungen des Begriffs „IKT“ und die Tatsache, dass der Umfang der neuartigen Entwicklung in den gewählten Begriffen offensichtlicher war, zählten zu den Gründen für die Entscheidung.
 2. Der vollständige deutsche Wortlaut ist abrufbar unter: <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007c089>.
 3. Die wichtigsten Teile von Kapitel 2 (dessen Abschnitte 2.1., 2.2., 2.4. und 2.5.) wurden ursprünglich von Prof. Tom Moring und Prof. Elin Haf Gruffydd Jones abgefasst und beruhen auf ihren Gesamtuntersuchungen. Abschnitt 2.3. wurde von Elin Haf Gruffydd Jones bearbeitet und von Tom Moring kommentiert. Er fußt auf der Untersuchung und dem Text der Doktorandin Fatma Resit. Die Kapitel 1 und 3 wurden von Jarmo Lainio verfasst.

gesellschaftlichen Kommunikation in den letzten Jahren ergeben. Zudem herrschte der Eindruck, dass allgemein ein besseres Verständnis dafür entwickelt werden müsse, inwiefern die Rahmenbedingungen in den Vertragsstaaten und ihre jeweiligen Ratifizierungen möglicherweise in erheblichem Maß neue Auslegungen der Charta im Überwachungsverfahren beeinflussen. Derartige Erwägungen zu den Vorschlägen in Kapitel 2 werden in Kapitel 3 dargestellt.

1.1.2. Hintergrund und Ausgangspunkte der Arbeitsgruppe

Der Bericht der Arbeitsgruppe beruht auf der vom Ausschuss im Laufe der Jahre festgestellten Notwendigkeit, auszuwerten und zu verstehen, inwiefern sich das Medienumfeld in den vergangenen beiden Jahrzehnten gewandelt hat und dies Auswirkungen auf die Überwachung im Rahmen der Prüfberichte haben sollte. Zu den ersten Reaktionen auf derartige Veränderungen kam es vor mehr als zehn Jahren; diese führten 2008 zu einem umfassenden Bericht über das sich wandelnde Medienumfeld von Prof. Tom Moring (Helsinki) und Prof. Robert Dunbar (Edinburgh).⁴ Nach und nach beeinflussten die laufenden Veränderungen und die damit einhergehenden Anpassungen an die neuen Umstände das gesamte Überwachungsverfahren. In erster Linie betraf dies die Privatisierung des Medienbereichs, die bei der Abfassung der Verpflichtungen der Charta vorhergesehen wurde. Da weitere Auswirkungen der Veränderungen schrittweise sichtbar wurden und in vollem Gang waren, wurden gleichwohl im Anschluss an den oben erwähnten Bericht von 2008 keine klaren neuen Leitlinien für die Überwachung sonstiger Artikel der Charta entwickelt. Dieses Mal, im Zeitraum 2018-2019, waren die Veränderungen sogar noch tiefgreifender und haben zu einer Zusammenfassung der gegenwärtigen Lage in diesem Bericht sowie zu Empfehlungen und neuen Überlegungen für das Überwachungsverfahren geführt. Darüber hinaus wurde das Blickfeld erweitert und erstreckt sich nicht nur auf den Hauptartikel über die Medien in Teil III der Charta – Artikel 11 –, sondern auch auf andere Artikel in Teil II wie auch in Teil III, die auf unterschiedliche Weise mit der fortschreitenden Digitalisierung der gesellschaftlichen Kommunikation verbunden sind: Sowohl die Kommunikation zwischen Privatpersonen als auch jene zwischen öffentlichen Einrichtungen, Behörden und Bürgern sind betroffen.

In den Plenumsdiskussionen, die der Ausschuss in den letzten Jahren bezüglich der Herausforderungen bei der Auslegung der Artikel über die Medien

4. Moring, T. & Dunbar, R. [2010] *Die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen und die Medien*, Charta-Sekretariat, Straßburg <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806d22a6>

abhielt, wurden andere Entwicklungen als die Nutzung des Netzes erörtert. Fragen des sich wandelnden Verhältnisses zwischen dem öffentlich-rechtlichen und dem privatrechtlichen Bereich des Medienangebots haben dementsprechend über einen längeren Zeitraum Anlass zu weiterer Besorgnis gegeben. Diesem Prozess wurde im vorliegenden Bericht nachgegangen, indem neben der Digitalisierung ein weiterer Begriff eingeführt wurde, und zwar jener der Vermarktlichung (vgl. 2.2.4.).⁵ Diese Prozesse sind miteinander verknüpft und beide lassen sich in ihren Auswirkungen nur schwer voneinander trennen.

Als sich vor etwa zwölf bis 13 Jahren die ersten Anzeichen neuer Anforderungen in Bezug auf flexiblere Formen des Umgangs mit den Medien bemerkbar machten, war noch keine der auf neuen Technologien⁶ und Programmen beruhenden tiefgreifenden und einschneidenden Veränderungen im Medienbereich und für die gesellschaftliche Kommunikation vorhersehbar. Tatsächlich wurde damals, als sich durch die Einführung des Web 2.0 um das Jahr 2005 einschneidende Veränderungen vollzogen, weder von Fachleuten noch vom Ausschuss erkannt, dass ein Unterschied zu anderen, früheren Schritten in der Entwicklung der digitalen Kommunikation bestand. Erst später wurde dies als wichtiger Wendepunkt erkannt. Die möglicherweise zögerliche Reaktion des Ausschusses auf diese Veränderungen beruhte auch auf einem Grundsatz der Tätigkeit des Ausschusses: sich nicht mit Schwierigkeiten zu befassen, die noch nicht eingetreten sind, auch wenn Anzeichen der Veränderung erkennbar sind oder diese sogar vorausgesagt werden. Dies hat zu einer gewissen Unsicherheit bei der Überwachung der Medien und der Rolle der neuen Technologien beigetragen.

Der Rückstand beim Verständnis dafür, wie bedeutend die Veränderungen Mitte der 2000er Jahre waren und welche Spaltungen sie verursachten, war im Ausschuss auf unterschiedliche Weise spürbar, aber auch in der Gesellschaft als Ganze. Beispielsweise haben die neuen Technologien eine Kluft zwischen verschiedenen demografischen Gruppen⁷ erzeugt, mitunter sogar innerhalb derselben Gesellschaft. Dies bedeutet, dass in einigen Gesellschaften die alten Medien und Kommunikationsbedürfnisse und die neuen digitalen und stärker marktorientierten Entwicklungen nebeneinander bestehen; in anderen überwiegen die alten Formen und Medien, während in wieder anderen

5. Der Begriff „Vermarktlichung“ wird auch in anderen Zusammenhängen verwendet, doch die Umschreibung in Kapitel 2.2.4. entspricht der Auffassung dieses Begriffs in diesem Bericht.

6. Dieser Begriff wird im gesamten Bericht verwendet, da die Abgrenzung, seit wann die Notwendigkeit besteht, diesen durch einen anderen Begriff wie IKT zu ersetzen, schwierig ist.

7. Vgl. auch Kapitel 2 und 3 zu dieser Kluft und dem Begriff der demografischen Gruppen.

die neuen vorherrschen.⁸ Auf dem Gebiet des Schutzes und der Förderung von Minderheitensprachen in den und durch die Medien sowie sowohl bei Behörden als auch Vertretern der Sprecher dieser Sprachen scheint es eine zeitliche Verzögerung beim Verständnis dafür gegeben zu haben, wie die Medien und die digitale Kommunikation die Bedingungen für die Förderung der Sprachen verändert haben und auf welche unterschiedliche Weise in Abhängigkeit von den verschiedenen Bevölkerungsgruppen. Teilweise hat dies wiederum das Überwachungsverfahren beeinflusst, da Anstrengungen unternommen werden, um die Wünsche von Verbänden und von Behörden im Verfahren zu berücksichtigen. Während dies in einigen Fällen dazu führte, dass eine Anpassung an Wünsche nach alten Medien stattfand, hatte es in anderen zur Folge, dass die Bestrebungen in Richtung neuer Medien anerkannt wurden. Im Nachhinein könnte man sagen, dass der Ausschuss, die Behörden und Verbände im Hinblick auf ihre Standpunkte zu den Veränderungen im Medienbereich reaktiver oder sogar proaktiver hätten sein müssen, doch dies wäre zum großen Teil müßig.

Der Bericht hat bereits Diskussionen über andere Auslegungen und Gesichtspunkte bei der Überwachung der Charta ausgelöst, die möglicherweise einer weiteren Klärung und Entwicklung bedürfen. Beispielsweise wäre es bei der Überwachung von Artikel 8 (Bildung) erforderlich gewesen, die Möglichkeiten von netzbasiertem Fernunterricht im Zusammenhang mit dem Unterricht von Minderheitensprachen sowie die Nutzung anderer digitaler Mittel als Ergänzung zum Anwesenheitsunterricht zu berücksichtigen. Dies wird im Rahmen der Aufgaben der Arbeitsgruppe nicht erörtert, jedoch im Schlusskapitel kurz angesprochen. Aufgrund der überwiegenden Digitalisierung der öffentlichen und privaten Informationsverbreitung und Kommunikation können heute ähnliche Veränderungen im Hinblick auf Artikel 9 (Justizbehörden), Artikel 10 (Verwaltungsbehörden und öffentliche Dienstleistungsbetriebe) und Artikel 13 (Wirtschaftliches und soziales Leben) festgestellt werden. Einzelheiten der Entwicklungen und Deutung von durch die Digitalisierung verursachten Veränderungen gemäß diesen Artikeln sind sogar noch weniger bekannt als bei den Medien. Um eine verbesserte Überwachung in Bezug auf die oben erwähnten Artikel zu ermöglichen, bedarf es einer weiteren Erörterung.

Zuletzt sollte daran erinnert werden – und dies wird auch in Kapitel 3 aufgegriffen –, dass dieser Bericht zum jetzigen Zeitpunkt zur Erneuerung des

8. Vgl. auch: Ferré-Pavía, C., Iñaki Zabaleta, A. G., Fernandez-Astobiza, I. und Xamardo, N. (2018). „Internet and Social Media in European Minority Languages: Analysis of the Digitalization Process“. *International Journal of Communication* 12 (2018), S. 1065–1086, abrufbar unter <https://ijoc.org/index.php/ijoc/index>.

Überwachungsverfahren der Charta beitragen kann, aber möglicherweise für den Ausschuss nicht ausreicht, um den Auswirkungen aller laufenden und künftigen Entwicklungen im digitalen Bereich gerecht zu werden, da diese tendenziell einem raschen Wandel unterliegen und letztendlich alle Phasen des gesellschaftlichen Lebens der Sprecher der Minderheitensprachen betreffen und auch darüber hinaus Auswirkungen haben können.⁹ Sie können zudem die verschiedenen Artikel der Charta berühren, jedoch unterschiedlich schnell. Gleichwohl stellen die Untersuchungen der auswärtigen Sachverständigen eine wichtige Aktualisierung dar, durch die die heutigen Herausforderungen geklärt werden und eine feste Grundlage für künftige Überlegungen des Ausschusses zur Verbesserung des Dialogs mit den Vertragsstaaten und folglich der Umsetzung der Charta geschaffen wird.¹⁰

-
9. Vgl. Quellen zur sogenannten dritten digitalen Revolution: <https://campaigns.tieto.com/digitalizing-your-business>; <http://knowledge.wharton.upenn.edu/article/are-you-ready-for-the-third-digital-revolution/>; https://de.wikipedia.org/wiki/Digitale_Revolution.
 10. Mittlerweile bemüht sich der Ausschuss um eine Anpassung an die sich wandelnde Lage der Medien, wie in Kapitel 2.3.1 erläutert. Dennoch mangelt es nach wie vor an einer zusammenhängenden Strategie zur Prüfung einzelner oder verknüpfter Bestimmungen zu herkömmlichen oder Netzmedien.

Kapitel 2

2.1. Einleitung¹¹

Die Verabschiedung der Charta jährte sich inzwischen zum 25. Mal (2017) und es wurde der 20. Jahrestag ihres Inkrafttretens begangen (2018). Im Laufe von 20 Jahren, in denen Staatsberichte erstellt und das Überwachungsverfahren durchgeführt wurden, hat sich gezeigt, dass sich die Bedingungen und Umstände für die von der Charta erfassten Sprachen einschneidend verändert haben. Ein derartiger Bereich, mit dem sich ein eigener Artikel in der Charta befasst, ist jener der Medien. Viele ihrer wesentlichen Rahmenbedingungen haben sich verändert. Im Hinblick auf das Erscheinungsbild der Medienlandschaft, auf dem zentrale Bestimmungen der Charta aufbauen, hat sich ein sehr starker Wandel vollzogen. Als die Entwürfe der Charta in den 1980er Jahren erarbeitet und in den frühen 1990er Jahren endgültig ausgehandelt wurden, waren die lineare Hörfunk- und Fernsehausstrahlung, bei der analoge Übertragungstechniken genutzt wurden, und herkömmliche Druckmedien die einzigen Verkörperungen der Medien, die die gesellschaftliche Kommunikation gewährleisteten und die politische Auseinandersetzung beeinflussten. Die Ausbreitung und der allmähliche Bedeutungszuwachs neuer Technologien, des Netzes und der neuen sozialen Medien haben die Medienlandschaft revolutioniert und die Kommunikations- und Informationsmuster der meisten Menschen in Europa grundlegend verändert. Dies kann nicht ohne Einfluss auf die Lage der Minderheitensprachen in den Medien und auf die gesellschaftliche Kommunikation im Allgemeinen bleiben.

Dagegen – und dies ist von großer Bedeutung für die Überwachung der Charta – überwiegen in einigen Staaten und auch in bestimmten gesellschaftlichen Gruppen, sogar innerhalb jener Staaten, in denen die Veränderungen beträchtlich sind, nach wie vor die alten Formen und Technologien. Das hat innerhalb von Gesellschaften und zwischen Staaten zu einem vielschichtigen Wissens- und Fähigkeitsgefälle in Bezug auf die neuen Technologien geführt. Diese unterschiedlichen Gefälle müssen sowohl beim Berichts- als auch beim Überwachungsverfahren berücksichtigt werden. Darüber hinaus sind diese

11. Die wichtigsten Abschnitte von Kapitel 2 (2.1., 2.2., 2.4. und 2.5.) wurden ursprünglich von Prof. Elin Haf Gruffydd Jones, Aberystwyth, und Prof. Tom Moring, Helsinki, für diesen Bericht verfasst. Abschnitt 2.3. wurde ursprünglich von der Doktorandin Fatma Resit, Hamburg, abgefasst.

Veränderungen auch Teil eines weitreichenderen Digitalisierungsprozesses¹² der gesamten gesellschaftlichen Kommunikation, darunter auch jener zwischen Behörden und Bürgern. Infolgedessen hätte es bei der notwendigen Überarbeitung der Verfahren der Charta, durch die es gelingt, diesen Veränderungen gerecht zu werden, eines noch breiteren Ansatzes bedurft. In einem ersten Schritt ist dennoch eine Auseinandersetzung mit den unmittelbaren Folgen für den Medienbereich erforderlich, in dem die Veränderungen und ihre Auswirkungen auf das Überwachungsverfahren am offensichtlichsten sind. Es ist zu bedenken, dass die Bedeutung des Medienbereichs für den Schutz und die Förderung der Minderheitensprachen nicht abgenommen hat. Neben dem Medienbereich müssen in diesem Zusammenhang allerdings auch einige andere Gesichtspunkte der Charta berücksichtigt werden. Mit diesen befasst sich der Bericht ebenfalls.

Hinzuzufügen ist, dass sogar noch vor diesen Veränderungen eine andere Form der Neubewertung in das Überwachungsverfahren einbezogen werden musste, nämlich die Frage, wie mit dem neuen und sich wandelnden Verhältnis zwischen öffentlich-rechtlichen Medien, welche an Boden zu verlieren scheinen, und den privatrechtlichen Medien, welche sowohl an Boden gewinnen als auch gleichzeitig ihre Art des Handelns als Wettbewerber im Medienbereich grundlegend verändern, umgegangen werden soll. Diese Veränderungen überschneiden sich ebenfalls mit den neu entstehenden Möglichkeiten der Digitalisierung für die gesamte Kommunikation, einschließlich jener zwischen Behörden und Bürgern.

Der Ausschuss musste sich im Rahmen seiner Überwachungstätigkeit in Bezug auf Medienstrukturen und Kommunikationsmuster zwangsläufig bereits mit diesen Veränderungen auseinandersetzen. In den meisten Staatsberichten und der darauffolgenden Überwachungstätigkeit wird die Frage der Rolle der neuen Medien in der einen oder anderen Form aufgeworfen. Diese Fragen haben auch in die Prüfberichte des Ausschusses Eingang gefunden, wenn auch gleichsam zufällig und häufig in den Einzelheiten der Feststellungen zu den Artikeln 7, 11, 12 und 14 der Charta. Bisher ist noch nicht klar, inwieweit diese vereinzelt Aussagen auf einem stimmigen Ansatz im Hinblick auf die Rolle der neuen Medien im Rahmen der Anstrengungen zum Schutz und zur Förderung der Minderheitensprachen beruhen. Die gegenwärtigen, beständigen Herausforderungen für die Überwachung des Medienbereichs müssen zu Diskussionen führen, wie diese Schwierigkeiten angegangen werden sollen. Der Ausschuss beschloss dementsprechend 2016, dass es an

12. Digitalisierung bezeichnet, „den Vorgang oder den Prozess des Digitalisierens; die Umwandlung analoger Daten (bes. Bilder, Video und Text für den späteren Gebrauch) in digitale Form“, Oxford English Dictionary (OED).

der Zeit sei, seine derzeitige Praxis, insbesondere im Umgang mit den neuen Medien, zu überdenken.

Zu diesem Zweck einigte man sich auf die Einsetzung einer Arbeitsgruppe, deren Aufgabe es sein sollte, auf folgende Weise eine umfassende Neubewertung vorzunehmen:

- ▶ die grundlegenden Veränderungen, die sich in den gesellschaftlichen Kommunikationsmustern und der institutionellen Medienlandschaft vollziehen, sollen näher ausgeführt werden,
- ▶ die Praxis des Ausschusses beim Umgang mit der Rolle der neuen Medien im Rahmen der Charta soll überdacht werden, und
- ▶ Empfehlungen zur Bewältigung der laufenden Veränderungen sollen entwickelt werden.

Eine unmittelbare Schlussfolgerung auf der Grundlage der Aufgaben der Arbeitsgruppe lautete, dass eine dringende Notwendigkeit zur Untersuchung der Auslegung einer Reihe von Verpflichtungen der Charta bestehe, insbesondere aber jener gemäß den Artikeln 7 und 11. Das herkömmliche Verständnis der Bestimmungen der Charta war von einem Bild von Mediengefügen beherrscht, das sich im Laufe der Zeit erheblich und fortschreitend gewandelt hat und folglich einer Neuauslegung bedarf. Die Zukunft der Minderheitensprachen und ihr Platz in der Gesellschaft und den gesellschaftlichen Kommunikationsinfrastrukturen werden immer weniger durch die Regelungen herkömmlicher elektronischer Massenmedien, wie Hörfunk und Fernsehen, oder durch Druckmedien bestimmt. Auf lange Sicht werden es voraussichtlich neue Medien sein, die über das Schicksal von Minderheitensprachen in der Massenkommunikation entscheiden.

Eine derartige Neuordnung der Rolle verschiedener Medien und Kommunikationskanäle sollte sich in einer Überarbeitung der Auslegung der einschlägigen Bestimmungen der Charta durch den Ausschuss widerspiegeln. Die nachfolgenden Untersuchungen zielen daher darauf ab, Einfluss auf eine Reihe von Empfehlungen zur Einbeziehung der Rolle der neuen Medien in die Auslegung dieser Bestimmungen und die Überwachungspraxis zu nehmen.

2.2. Veränderungen der Medienlandschaft

2.2.1. Überblick

Im Verlauf dieses Abschnitts wird zunächst ein umfassenderes Bild der Entwicklung der Aufgabe der Medien in der Gesellschaft dargeboten, wobei besonderes Augenmerk auf die Veränderungen der Rollen gelegt wird, die verschiedene Mediengattungen durch technologische, wirtschaftliche und Verhaltensentwicklungen übernommen haben, die im weitesten Sinne unter die Begriffe der „Digitalisierung“ und „Vermarktlichung“ fallen. Anschließend werden die Folgen, die bereits festgestellt wurden oder in einem Zusammenhang mit Minderheitensprachen eindeutig zu erwarten sind, erörtert und wird auf Bereiche verwiesen, in denen besondere Gefahren ermittelt werden können. Auf der Grundlage des Verständnisses, dass die Bestimmungen der Charta alle miteinander verknüpft sind und dass es folglich wichtig ist, eine Betrachtung jeder Bestimmung als isolierte, in sich abgeschlossene Einheit zu vermeiden, wird dies in diesem Prozess in eine Erörterung der Beschaffenheit der Charta münden. Die Aufmerksamkeit (näher ausgeführt in Abschnitt 2.4.) gilt dabei einigen allgemeinen Bestimmungen von Teil II (Artikel 7) der Charta. Im Erläuternden Bericht der Charta (Absatz 39) heißt es:¹³

Teil II ist von allgemeiner Tragweite und ist vollständig anwendbar auf sämtliche in einem Vertragsstaat gesprochenen Regional- oder Minderheitensprachen. Allerdings ist anzumerken, daß der Ausdruck „unter Berücksichtigung der Situation jeder Sprache“ anzeigt, daß die in diesem Teil benutzten Begriffe auf die gesamte Vielfalt sprachlicher Situationen anwendbar sind, wie sie in ganz Europa sowie innerhalb eines jeden Staates anzutreffen ist. Insbesondere handelt es sich im ersten Abschnitt um die Verpflichtung der Vertragsstaaten, ihre Politik, Gesetzgebung und Praxis mit einer Reihe von Grundsätzen und Zielen in Einklang zu bringen. Diese sind relativ allgemein gehalten und bieten so den betroffenen Staaten einen beachtlichen Spielraum für die Interpretation und Anwendung (siehe die nachfolgenden Erläuterungen zu Teil II).

Hier wird eine dynamische Anwendung der Charta durch den Vertragsstaat vertreten, bei der einschlägige Besonderheiten des Zusammenhangs berücksichtigt werden.

13. Vgl. Erläuternder Bericht zur Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen, abrufbar auf: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016807161f4>.

2.2.2. Digitalisierung und Veränderungen in herkömmlichen Medien (Druckmedien)

Das Medienumfeld in Europa hat sich in den letzten 25 Jahren, das heißt seit der Verabschiedung der Charta, einschneidend verändert. Zum Zeitpunkt der Abfassung der Charta waren lediglich die ersten Schritte der Digitalisierung unternommen worden. Dies hatte im Allgemeinen noch keine Auswirkungen auf die Medienversorgung und -nutzung der Menschen. Diese tiefgreifenden Veränderungen zeichneten sich erst ab dem ersten Jahrzehnt des neuen Jahrtausends ab¹⁴ und gingen mit der Herausbildung unterschiedlicher Medienumfelder in verschiedenen Teilen Europas einher. Die Unterschiede sind sowohl zwischen Staaten als auch innerhalb von Staaten zwischen verschiedenen *demografischen Gruppen* zu erkennen.¹⁵ In einigen Staaten ist die gedruckte Presse noch wenig betroffen, überwiegt analoges Fernsehen und hat das Netz als Nachrichtenportal geringe Bedeutung. In anderen Staaten hat das Netz wesentliche Teile des Werbemarkts übernommen, was weitreichende Folgen für die Geschäftsmodelle hat, auf die sich die Zeitungsindustrie stützt. Herkömmlicherweise bei der Zeitungsleserschaft führende Länder in Nordeuropa haben einen schnellen Rückgang bei der gedruckten Presse erlebt. Während ihre Leserschaft immer älter wird, wandern andere Leser, die nach Nachrichten suchen, zum Netz. Dementsprechend liest nur ein geringer Anteil der jüngeren Bevölkerung (unter 30 Jahre) heute regelmäßig herkömmliche Medien¹⁶ in Druckform oder im Netz. Laut einer Prognose aus dem Jahr 2010¹⁷ ist innerhalb von fünf bis zwölf Jahren mit einer vollständigen Abdrängung der gedruckten Presse in bis zu 22 Mitgliedsstaaten des Europarats zu rechnen; darunter in allen großen EU-Staaten.¹⁸ Ein Ausgleich für den Niedergang beim jüngeren Publikum in Gestalt einer Steigerung der Nutzung herkömmlicher Medien im Netz ist unwahrscheinlich, da diese Generation ihre eigenen Gewohnheiten entwickelt hat, die sich vorwiegend auf soziale Medien und neue Netzkanäle stützen.

14. 2004 wurden Facebook und Flickr gegründet, 2005 folgte YouTube, 2006 Twitter.

15. Reuters Institute, *Digital News Report 2017*, vgl. <http://www.digitalnewsreport.org/survey/2017/>.

16. Für den Begriff „herkömmliche Medien“ gibt es keine allgemein anerkannte Begriffsbestimmung. Er bezeichnet in der Regel Medien (Fernsehen, Hörfunk, Druckmedien), die gemein haben, nicht interaktiv zu sein.

17. Statens offentliga utredningar (SOU) 2013:66. Översyn av det statligastödet till dagspressen. Slutbetänkande av Presstödskommittén (2013, S. 108), vgl. <https://www.regeringen.se/49bb95/contentassets/d971cf74397440cd8432ed1faf036b42/oversyn-av-det-statliga-stodet-till-dagspressen-sou-201366> (Anmerkung des Herausgebers).

18. Ein Beispiel dafür ist die Zeitung *Independent* im Vereinigten Königreich, die seit 2016 nur noch im Netz erscheint; <https://www.independent.co.uk/news/media/press/the-independent-becomes-the-first-national-newspaper-to-embrace-a-global-digital-only-future-a6869736.html>.

2.2.3. Digitalisierung und Veränderungen in herkömmlichen Medien (Rundfunk)¹⁹

Veränderungen bei den Sendezeiten waren bisher weniger bedeutsam. Allerdings hat sich die Nutzungsstruktur gewandelt, da gewerbliche Anbieter verstärkt in Kabel- und digital-terrestrischen Netzen vertreten sind. Öffentlich-rechtliches Fernsehen hat, sofern verfügbar, in vielen Staaten nach wie vor eine starke Stellung, wenn auch zunehmend infolge eines Anstiegs des Publikumsalters.²⁰ Die jüngere Bevölkerung hat sich insbesondere der Abrufnutzung zugewandt, die auch in diesem Mediensektor die herkömmlichen Medien umgeht. Obgleich die oben beschriebene Entwicklung noch uneinheitlich ist, werden diese weltweiten Tendenzen voraussichtlich mit einiger Verzögerung Auswirkungen auf alle Medienmärkte in Europa haben. Ein Paradoxon bei dieser Entwicklung besteht darin, dass die Veränderungen die allgemeinen Medien vermutlich zuerst treffen und anschließend mit einigem zeitlichen Abstand auch die Minderheitenmedien beeinflussen werden, allerdings mit sogar noch schwerwiegenderen Folgen.

19. Rundfunk ist die Übertragung von Audio- und audiovisuellen Inhalten und zugehörigen Diensten und findet innerhalb eines Regulierungsrahmens statt. Rundfunkveranstalter werden in der Regel Lizenzen erteilt, die von Regulierungsbehörden vergeben werden, und sie müssen die Vorgaben der Regulierungsrahmen einhalten – sowohl technisch als auch inhaltlich – wie auch andere erweiterte rechtliche Anforderungen.

Linearer Rundfunk und lineares Fernsehen oder linearer Hörfunk bezeichnen die Verbreitung und Nutzung von Sendungen oder Inhalten in Echtzeit zum Zeitpunkt der Ausstrahlung. *Nicht-lineare Nutzung von Medien* bezeichnet das Anschauen oder Anhören von Inhalten über Mediatheken oder Video-Abruf-Plattformen auf einer Reihe von Geräten.

Übertragung nach Sendeplan bezeichnet Hörfunk- oder Fernsehsendungen (Audio- und audiovisuelle Inhalte), die so gestaltet sind, dass sie an bestimmten Tagen zu bestimmten Zeiten durch den Rundfunkveranstalter ausgestrahlt werden.

Unmittelbare Übertragung bezeichnet die Bereitstellung oder den Empfang digitaler Inhalte zwischen Vertriebsunternehmen und Nutzer, wobei der Anbieter für die Übermittlung zuständig ist.

Analoger Rundfunk bezeichnet die nicht-digitalisierte Technologie, die herkömmlicherweise für die Übertragung von Hörfunk und Fernsehen auf terrestrischem Weg, über Satellit oder Kabel verwendet wurde. Im Gegensatz zur Digitaltechnologie ist bei analogem Rundfunk keine nicht-lineare Nutzung möglich.

20. Während *jünger* in einigen Studien als ein Publikum unter 30 Jahren bestimmt ist, ist die Abgrenzung von älter nicht so klar festgelegt. Die Generationen, die älter als 30 Jahre alt sind, bilden in Bezug auf die Mediennutzung einen Übergang zu den älteren Menschen als dem offensichtlichsten Beispiel für herkömmliche Mediennutzer. Vgl. auch ergänzende Kommentare in Kapitel 3 (Anmerkung des Herausgebers).

2.2.4. Auswirkungen der Vermarktlichung und Digitalisierung auf die Medien in Minderheitensprachen

Zu den technologischen Gesichtspunkten gesellen sich die grundlegenden Veränderungen, die sich im Bereich der politischen Ökonomie der Medien seit dem Inkrafttreten der Charta 1998 vollzogen haben. In diesem Zeitraum fand eine Ausbreitung der Globalisierung und neoliberaler Marktwirtschaften quer durch die Wirtschaft insgesamt statt, was ebenso für den Mediensektor gilt. In diesem Bericht bezeichnen wir diesen Vorgang als *Vermarktlichung*.

Die Medienlandschaft ist von Veränderungen unterschiedlichen Ausmaßes auf den verschiedenen Ebenen öffentlicher Investitionen gekennzeichnet, die zu einem allgemeinen Rückgang des Anteils an Rundfunkmedien führen, die im öffentlichen Sektor hergestellt und verbreitet werden. Der Prozentanteil des öffentlich-rechtlichen Rundfunks insgesamt ist im Vergleich zu dem Zeitraum, in dem die Charta entwickelt und verfasst wurde, geringer. Auf einige der Folgen für die Medien in Minderheitensprachen wird im Folgenden eingegangen.

Das Wachstum und die zahlenmäßige Ausdehnung der Hörfunk- und Fernsehsender seit 1998, die größtenteils durch die Digitalisierung bedingt sind, sind der Zunahme an gewerblichen Kanälen und insbesondere der Rolle weltweiter Anbieter auf den Inlandsmärkten sowie der Ausbreitung von Sparten- oder Nischenkanälen im digitalen Umfeld zuzuschreiben. Im Fall der Minderheitensprachen im Allgemeinen ist die Entwicklung von Rundfunkmedien – und des Fernsehens im Besonderen – in ihren Ursprüngen fest im öffentlich-rechtlichen Medienbereich verankert und der Betrieb hängt wesentlich von öffentlichen Investitionen ab. Mit Ausnahme grenzüberschreitender Sprachen haben sich die gewerblichen Medien in den Minderheitensprachen nicht in gleichem Maße entwickelt wie in der Amtssprache des Staates. Ebenso haben die in Minderheitensprachen sendenden öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter – mit einigen nennenswerten Ausnahmen – neben diesen Entwicklungen in der Amtssprache des Staates keine Nischen- oder Spartenfernsehsenderkanäle (z.B. 24-Stunden-Nachrichten, Sport, Kindersendung, Theater, Dokumentation) entwickelt. Somit hat die Verbindung folgender Faktoren zu einem Nettorückgang für die meisten Minderheitensprachen in diesem Bereich geführt: (a) Ausbreitung des gewerblichen Rundfunkumfelds, das für den Gebrauch von Minderheitensprachen nicht förderlich ist, (b) geringeres Wachstum im öffentlichen Sektor, das herkömmlicherweise die Ausstrahlung von Sendungen in Minderheitensprachen unterstützt hat, und (c) die konsequente, starke Zunahme von Sparten- oder Nischenkanälen. In der Summe folgte daraus erstens eine geringere Bedeutung des Rundfunks in Minderheitensprachen in der gesamten Medienlandschaft

und zweitens eine fortdauernde Abhängigkeit vom herkömmlichen Modell eines einzigen, „allgemeinbildenden“ Kanals anstelle des zeitgemäßen Modells einer Reihe von allgemeinbildenden Kanälen, Kanälen mit unterschiedlichen Inhalten und Nischenkanälen.

2.2.5. Neue und neu entstehende Mediengattungen

Die meisten herkömmlichen Medien – sowohl aus dem Druck- als auch aus dem Rundfunkbereich – haben nunmehr ihr Kommunikationsangebot weiterentwickelt. Hörfunksender erstellen mehr textbasierte Informationen und Videoinhalte zur Verbreitung im Netz. Ebenso bezieht die gedruckte Presse auch Audio- und audiovisuelles Material in ihre Kommunikationsstrategien ein, die an ihre Leser und ihr Publikum gerichtet sind.²¹ Alle Mediengattungen nutzen mittlerweile die sozialen Medien, um mit ihrem Publikum in Kontakt zu treten und die herkömmliche Trennung zwischen Hersteller und Verbraucher wird zunehmend aufgeweicht, so dass „nutzergenerierter Inhalt“ Teil des Mediumfelds geworden ist und Begriffe wie „Herbraucher“ diese weitverbreiteten Praktiken zusammenfassen.

In einigen Minderheitensprachen hat die Konsolidierung oder Übereinstimmung der örtlichen Presse und Rundfunkmedien zu einer zunehmenden Professionalisierung geführt, einschließlich Beschäftigungs- und Laufbahnmöglichkeiten. Allerdings ist in vielen Staaten (bisher) keine derartige Entwicklung eingetreten und eine fortdauernde Abhängigkeit von der Mitwirkung von Freiwilligen und Aktivisten im digitalen Medienbereich ist die Regel.

2.2.6. Teilnahmemedien

Der Begriff bezeichnet die technologischen Möglichkeiten, durch welche die Verbraucher zu Herstellern werden und Inhalte mitgestalten können. Laut Henry Jenkins bezieht sich der Begriff „Teilnahmekultur“ auf eine Kultur, „in

21. In einigen Ländern werden öffentlich-rechtliche Medien dazu aufgefordert, sich auf ihre herkömmlichen Verbreitungskanäle zu konzentrieren; in Schweden beispielsweise sind die Rundfunkveranstalter *Sveriges Radio* (Schwedischer Hörfunk – SR) und *Sveriges Television* (Schwedisches Fernsehen – SVT) angehalten, den Schwerpunkt auf Ton und Bild zu legen. (Statens offentliga utredningar (SOU) 2018:50. *Ett oberoende public service för alla - nya möjligheter och ökat ansvar. Slutbetänkande av Parlamentariska public servicekommittén. Stockholm: Kulturdepartementet*) (Anmerkung des Herausgebers).

der Anhänger und andere Verbraucher dazu aufgefordert werden, sich tätig an der Erzeugung und Verbreitung neuer Inhalte zu beteiligen“.²²

„Kultur“ oder „kulturelle Praxis“ werden zu etwas, das man aktiv schafft, und sind nicht mehr etwas, das professionell hergestellt wird, damit man es passiv nutzen kann. In vielen Staaten besteht bei Medien in Minderheitensprachen bereits eine größere Abhängigkeit von dieser Art Kultur oder Praxis als bei einer Amtssprache des Staates allgemein; ein höherer Anteil an Medien in Minderheitensprachen wird in dieser Art Umgebung hergestellt, insbesondere im Fall örtlicher Medien. Diese Entwicklung stellt eine Herausforderung für den Chartaprozess zur Untersuchung der Frage dar, inwieweit die Minderheitensprachen bei der Anwendung einer geläufigen Praxis – der Teilnahmekultur – in neuen Zusammenhängen erfolgreich waren.

Der Entwurf von Artikel 11, dem Artikel in Teil III, der sich eigens mit den Medien befasst, und das Inkrafttreten der Charta fielen in einen Zeitraum, in dem die Medien als ein Faktor bestimmt oder zumindest als solcher anerkannt werden konnten, dem eine eindeutige gesellschaftliche Funktion zukommt. Fachleute für Öffentlichkeitsarbeit traten in den westlichen Volkswirtschaften in den 1980er Jahren in Erscheinung. Allerdings haben technologische Veränderungen und insbesondere die Praktiken der *Web-2.0*-Technologien und der sozialen Medien in den Medien- und Nichtmedienorganisationen die Grenzen zwischen Medien als Faktor, dem eine eindeutige gesellschaftliche Funktion zukommt (einschließlich Werten des Berufsjournalismus), und Medien als Mittel der Verständigung zwischen einer Organisation oder Behörde und ihren Nutzern, Verbrauchern sowie den Bürgern verschwimmen lassen.

2.2.7. Getrennte öffentliche Räume

Der Begriff des öffentlichen Raums, in dem Auseinandersetzung und Austausch stattfinden und weitreichende Meinungsverschiedenheiten erörtert werden können, hat zunehmend keinen Bestand mehr: Er wird in vielen Fällen durch eine Tendenz zu zahlreichen öffentlichen Räumen ersetzt, in denen Meinungen gebildet und gefestigt werden, aber wenig offener Austausch geführt wird, und in denen Meinungsverschiedenheiten begrenzt sind. Dies ist auch eine große Herausforderung für offene und demokratische Gesellschaften.²³ Ein breit gefächertes Publikum ist kein Merkmal von Medien im Allgemeinen mehr. Entsprechend ist es weniger wahrscheinlich, dass minderheitensprachige

22. Jenkins, H. (2006) *Convergence Culture. Where Old and New Media Collide*. New York: New York University Press, vgl. S. 290.

23. „Confirmation bias“, <https://www.britannica.com/science/confirmation-bias>.

Medien Sprecher erreichen, die nicht zum Kern der Sprachgemeinschaft zählen, da solche Medien im gewöhnlichen Mediumfeld zunehmend abgedrängt werden. Im Netz können Medieninhalte verborgen werden, die zuvor für alle Teile der Bevölkerung der in der Charta erfassten Gebiete sichtbar waren.²⁴ Der Versuch, an Informationen, Nachrichten und andere Medieninhalte zu gelangen, erfordert stattdessen einen Auswahlvorgang, Datenspeicherung und Überlegungen zu Profilen des Verhaltens im Netz.

Eine anhaltende Diskussion in vielen Staaten, die medienbezogene Verpflichtungen im Hinblick auf Minderheitensprachen ratifiziert haben, betrifft die Frage, ob und in welchem Ausmaß die Dienstleistungen, die die Lage und Stellung von Minderheiten verbessern sollen, *in* der Minderheitensprache zu erbringen sind oder ob es machbar wäre, zweisprachigen Sprechern ein Angebot über Anliegen, die die Sprache und zugehörige Kultur betreffen, zu unterbreiten, jedoch in der Mehrheitsprache. Eine Tendenz zu Letzterem ist in jüngster Zeit bei öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern in mehreren Staaten festzustellen (Norwegen und Schweden, um zwei Beispiele zu nennen, obwohl Schweden die Forderung vorgebracht hat, die Anzahl der Dienstleistungen *in* der Sprache zu erhöhen). Diesbezüglich ist die Charta eindeutig: Ihr Hauptziel ist der „Schutz der geschichtlich gewachsenen Regional- oder Minderheitensprachen Europas“. Somit erfordert die Erfüllung dieser Ziele, dass Mediendienste *in* der Sprache verfügbar sind und Medientätigkeiten *in* der Sprache gefördert werden: Diese Dienste und Tätigkeiten sollten bei der Überwachung der Umsetzung der Charta Vorrang haben.

2.2.8. Sprache und Technologie

Technologie hat Auswirkungen auf viele Gesichtspunkte der Charta und die Fortschritte in der Sprachtechnologie in den letzten Jahrzehnten sollten besondere Berücksichtigung finden. Wir können mit Bezug auf die Medien zwei konkrete Gesichtspunkte genau bestimmen, welche einer weiteren Untersuchung bedürfen. Erstens kann die Nutzung von Sprachübersetzungstechnologien es bei einigen Sprachen und für deren Sprecher ermöglichen, auf Informationen zuzugreifen und in einen zwischensprachlichen Dialog und entsprechende Unterhaltungen einzutreten. Ein Beispiel: Auf Facebook wird etwas in einer Sprache veröffentlicht (wie Walisisch, Katalanisch usw.), die zu den Sprachen zählt, für die Übersetzungstechnologien angeboten werden, und andere Freunde, die die Sprache nicht verstehen/lesen können, haben die Möglichkeit, unmittelbar eine Übersetzung zu sehen (vielleicht von zweifelhafter Güte, aber dennoch eine Übersetzung) und sich an der Unterhaltung zu beteiligen.

24. Vgl. auch SOU 2018:50, Kapitel 2 (Anmerkung des Herausgebers).

Sprechern des Schottisch-Gälischen beispielsweise, das nicht zu den Sprachen zählt, für die Übersetzungstechnologie angeboten wird, ist dies nicht möglich und sie müssen daher beim Schreiben eine Unterscheidung in der Frage vornehmen, ob sie Schottisch-Gälisch oder Englisch oder beide gebrauchen. Insofern sind Sprachen, die von Übersetzungsdiensten ausgeschlossen sind, möglicherweise durch die Entscheidungen, die ihre eigenen Sprecher bei ihrer Sprachpraxis treffen, einer weiteren Verdrängung ausgesetzt.

Zweitens entstehen durch die Fortschritte der Sprachtechnologie bei der Sprach- und Stimmerkennung zunehmend wichtige Mittel, durch die sich Menschen mit Maschinen verständigen, um auf Informationen und Medieninhalte zuzugreifen. Ein Beispiel dafür ist Apples virtuelle Assistentin Siri, die lediglich in einer Handvoll Sprachen verfügbar ist (nicht einmal Katalanisch oder Irisch). Die gesprochenen Sprachen der Charta stehen künftig vor Herausforderungen, da diese Art von Technologie zu einem Teil unseres Alltags wird. Eine kürzlich vom Wissenschaftlichen Dienst des Europäischen Parlaments, Referat Wissenschaftliche Vorausschau, vorgelegten Studie²⁵ belegt eindeutig die Mängel bei der Entwicklung derartiger Technologien für Minderheitensprachen. Ähnliche Schlussfolgerungen wurden in einem Weißbuch über Sprachliche Vielfalt²⁶ im Hinblick auf die Bedeutung der Schaffung nachhaltiger digitaler Umgebungen und der Entwicklung von Sprachtechnologien in Minderheitensprachen gezogen.

2.2.9. Die Rolle des Staates und die Auswirkungen seiner Politik

Im Lichte der Charta und der Umsetzung ihrer medienbezogenen Verpflichtungen stellen die geografischen und demografischen Unterschiede grundlegende Herausforderungen dar. Offen gesagt: Wörtlich ausgelegt, könnten sich in naher Zukunft (fünf bis zwölf Jahre) alle Verpflichtungen in Artikel 11 (Medien), die die gedruckte Presse (11.1.e.) betreffen, in einigen Teilen Europas als überholt erweisen, während sie in anderen Teilen wichtig sein werden und nach wie vor in allen Ländern mit einer älteren Bevölkerung von Belang sind. Ferner werden bei wörtlicher Auslegung möglicherweise die den Rundfunk betreffenden Verpflichtungen (11.1.a-c) teilweise überholt, da die Begriffe „Kanal“ und „Sender“ ihre Bedeutung verlieren.

25. Gleichstellung von Sprachen im digitalen Zeitalter - Für ein Projekt der menschlichen Sprache, März 2017, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/598621/EPRS_STU\(2017\)598621\(ANN4\)_DE.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/598621/EPRS_STU(2017)598621(ANN4)_DE.pdf)

26. Mercator Network of Language Diversity Centres, Februar 2016, http://www.mercator-network.eu/fileadmin/network/publications_pdf/Learnme_WP_29-2.pdf

Gleichzeitig ergeben sich neue Herausforderungen, um der Charta im Bereich der Medien gerecht zu werden: Wie kann eine sichtbare, reizvolle und zweckmäßige Versorgung in Minderheitensprachen in einer Lage sichergestellt werden, in der die Nutzung von Netz- und Abrufmedien das Medienumfeld beherrschen? Eine entscheidende Frage wird dann sein: Was kann der Staat in diesem Bereich tun? Eine weitere Schlüsselfrage ist jene, ob die Charta so verstanden werden kann, dass sie sich mit den *Aufgaben* der Medien befasst oder ob sie ausschließlich in einem engeren Sinn auszulegen ist. In diesem Bericht wird dargelegt, dass die Charta und ihr Erläuternder Bericht starken Rückhalt für die Verfolgung einer Politik der *Gleichwertigkeit des Zwecks* bieten,²⁷ bei der die Verpflichtungen der Vertragsstaaten sich nach den Veränderungen im Medienumfeld richten sollen, einschließlich Maßnahmen und finanzieller Unterstützung zum Ausgleich der aufgrund dieser Veränderungen eingetretenen Verluste.

Es ist äußerst wichtig, zu verstehen, dass dieser technologische Wandel, obgleich er die Veränderungen ermöglicht, die heute der allgemeinen Erfahrung entsprechen, nicht der einzige Grund oder Antrieb für diese Veränderungen ist. Sie haben eine gesellschaftliche und wirtschaftliche Verankerung und stehen in einem Wechselspiel mit kulturellen Gegebenheiten, die sich gemäß den oben erörterten geografischen und demografischen Rahmenbedingungen unterscheiden. Infolge dieser entwicklungsbedingten Vielfalt ist es offensichtlich, dass eine „allgemeingültige“ Politik in Bezug auf die eingetretenen Veränderungen nicht anwendbar ist – wie es bei den meisten Verpflichtungen der Charta der Fall ist. Überdies muss in dieser neuen Lage ein Ansatz angewandt werden, mit dem sowohl in den Vertragsstaaten als auch in Gemeinschaften von Sprechern der Minderheitensprachen entsprechend der „Charta als Prozess“ vorgegangen wird. Während alle medienbezogenen Verpflichtungen der Charta nach wie vor Bestand haben, erfordern bestimmte allgemeine Gesichtspunkte in diesem neuen Medienumfeld überarbeitete Definitionen im Hinblick darauf, wie verschiedene Mediengattungen abgegrenzt sind und wie ihre Aufgaben bewertet werden. Diese sollten dann fallweise und unter Berücksichtigung des Zusammenhangs angewandt werden. Eine Grundlage für diese Auslegung findet sich in Teil II, Artikel 7 der Charta und in ihrem Erläuternden Bericht (Absatz 39, oben angeführt).

Man muss sich vergegenwärtigen, dass Artikel 7 (Teil II der Charta) den Vertragsstaat dazu aufruft, die Ziele der Charta in Bezug auf alle Minderheitensprachen zu verfolgen, die auf seinem Gebiet verwendet werden, ob sie in die Ratifizierungen gemäß Teil III der Charta aufgenommen

27. In Bezug auf die Auswirkungen dieses Anspruchs vgl. die Einleitung zu Abschnitt 2.4.

wurden oder nicht. Wie in den nachfolgenden Abschnitten (insbesondere Abschnitt 2.4.) gezeigt werden wird, stehen die oben angeführten übergeordneten Ziele in unmittelbarem Zusammenhang mit der Medienlandschaft. Des Weiteren haben die in diesem Abschnitt erörterten Entwicklungen tiefgreifende Auswirkungen darauf, wie die Ziele in dem sich wandelnden Medioumfeld verwirklicht werden können.

Die übergeordneten Ziele der Charta werden auch in ihrem Erläuternden Bericht, beispielsweise in Absatz 74 ausgeführt:

Die Achtung der Regional- oder Minderheitensprachen und die Entwicklung eines Geistes der Toleranz ihnen gegenüber sind Teil einer allgemeinen Bemühung um Verständnisbildung für die innerhalb eines Staates bestehende Sprachenvielfalt. Die Entwicklung dieses Geistes der Öffnung und Toleranz mithilfe des Bildungssystems und der Medien bildet einen wichtigen Faktor im konkreten Schutz der Regional- und Minderheitensprachen.

Der Erläuternde Bericht verweist – in Absatz 2 – auf die ausgleichende Rolle von Fördermaßnahmen gegen die Bedrohung der Assimilierung und in den Absätzen 10 und 107 auf die Notwendigkeit der Unterstützung dieser Sprachen durch ihre ständige Verwendung in den Medien, um die Rolle der Sprachen in der Gesellschaft zu stärken.

2.2.10. Abschließende Punkte zu Abschnitt 2.2.

Angesichts der gegenwärtigen Entwicklungen müssten bei der Umsetzung der Medienbestimmungen der Charta die folgenden Bedingungen berücksichtigt werden, denen im Überwachungsverfahren erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte.

1. In vielen Staaten ist der frühere Medienbegriff, der von Fernsehsendern und -sendungen, Hörfunksendern und -sendungen sowie Zeitungen und Zeitungsartikeln geprägt war, zunehmend überholt.
2. Veränderungen in der politischen Ökonomie der Medien in Richtung Nischendienste sowie Kürzungen beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk haben zu einer weiteren Abdrängung von Mediendiensten in Minderheitensprachen geführt. Die vermehrte Nutzung von Netzmedien und sozialen Medien, durch welche Minderheitensprachen im Medienbereich vor der öffentlichen Aufmerksamkeit verborgen werden, trägt ebenfalls zu dieser Entwicklung bei.
3. Das Medioumfeld verändert sich in verschiedenen Teilen Europas mit unterschiedlicher Geschwindigkeit; innerhalb von Staaten bestehen

insbesondere zwischen verschiedenen Altersgruppen Unterschiede bei der Mediennutzung.

4. Heutzutage versorgen herkömmliche Medien und herkömmlicher Journalismus als Träger demokratischer Schlüsselrollen wie der Kontrolle (vgl. Werke von Harold Lasswell und Jürgen Habermas) überwiegend ein älteres Publikum, während sich jüngere Zielgruppen tendenziell in Richtung sozialer Medien oder innerhalb von gleichgesinnten Gruppen bewegen. Öffentliche Ausgaben für Medien und Journalismus dienen vor allem Ersteren, Letztere indes handeln vorwiegend unter Marktbedingungen, die für Minderheitensprachen nicht förderlich sind.
5. Neue Arten von Übersetzungsdiensten sind – sofern verfügbar – eine wichtige kommunikative Ergänzung für Minderheitensprachen. Wie Studien zeigen (vgl. oben), hinken sie allerdings bei der Verfügbarkeit in Minderheitensprachen eher hinterher. Zudem ersetzen diese Dienste keine Originalinhalte, die in und über Angelegenheiten erstellt werden, die Sprechern von Minderheitensprachen und ihren Gemeinschaften eine Stimme verleihen und für diese eine besondere Bedeutung haben.
6. Obgleich Plattformen sozialer Medien und Kommunikation im Freundeskreis in sozialen Medien bei Sprechern von Minderheitensprachen oft wichtige Ergänzungen zur täglichen Mediennutzung in ihrer eigenen Sprache sind, ist die Nachhaltigkeit dieser Kommunikationsmittel ungewiss und ihre Lebensdauer häufig kurz. Es besteht ein dringender Bedarf an nachhaltigeren und zielgruppenspezifischeren Medieninhalten, die ein junges Publikum bei der Netznutzung und dem „Herbrauchen“ in ihren jeweiligen Minderheitensprachen zu interessieren vermögen.
7. Die allgemeinen Bestimmungen und der Geist der Charta, wie sie in ihrer Präambel genannt und in Artikel 7 näher ausgeführt werden, bilden die Grundlage für eine Beurteilung der Frage, wie erfolgreich die Charta ihren Zweck erfüllt. Wenn derartige Entwicklungen stattfinden, verstößt es daher gegen den Geist der Charta, nicht auf die grundlegenden Veränderungen im Medienumfeld zu reagieren.
8. Folglich muss die Charta mit der gebotenen Beachtung der Lage in jedem Staat umgesetzt werden, wobei *sowohl* die in Teil III, Artikel 11 enthaltenen medienspezifischen Verpflichtungen *als auch* die Notwendigkeit zur Entwicklung der *Gleichwertigkeit des Zwecks* geachtet werden, wo frühere Medienstrukturen ausgehöhlt wurden.

2.3. Neue Medien in der Arbeit des Sachverständigenausschusses – Bewältigung der Herausforderungen im Überwachungsverfahren

Dieser Abschnitt enthält eine kurze Darstellung der Art und Weise, in der soziale und neue Medien im Zusammenhang mit den Bestimmungen der Artikel 7, 11 und 12 in den Prüfberichten des Ausschusses Berücksichtigung gefunden haben. Grundlage sind die Staatsberichte, die im Zeitraum vom 1. Dezember 2000 bis 30. November 2016 vorgelegt wurden.²⁸

2.3.1. Verweise auf die Medien und das Netz

Wie bereits erwähnt, traten die bedeutendsten Veränderungen in der Medienlandschaft durch neue oder soziale Medien Mitte der 2000er Jahre ein, wobei einige Unterschiede in den europäischen Staaten und Regionen zu verzeichnen waren. Im Rahmen des Überwachungsverfahrens sind die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, alle drei Jahre Berichte vorzulegen.²⁹ Verweise auf die Nutzung des Netzes als Vertriebskanal fanden sich in diesem Zeitraum von 16 Jahren in 45 von 97 Berichten und, wie erwartet, überwiegend in den jüngeren.

28. Abschnitt 2.3. wurde ursprünglich von der Doktorandin Fatma Resit abgefasst. Für den Bericht angepasst wurde er von Prof. Elin Haf Gruffydd Jones und überarbeitet von Prof. Tom Moring und Prof. Jarmo Lainio (Anmerkung des Herausgebers).

29. Seit dem 1. Juli 2019 legen die Vertragsstaaten alle fünf Jahre einen umfassenden Bericht zur Umsetzung des Abkommens vor und dann jeweils zweieinhalb Jahre danach Mitteilungen über die Umsetzung der Empfehlungen für Sofortmaßnahmen (Anmerkung des Herausgebers).

Wie in einem späteren Teil des Berichts näher ausgeführt wird, beobachtete der Ausschuss bereits in den ersten Jahren des neuen Jahrtausends das Aufkommen von Netzinhalten und netzbasierten Medien in Minderheitensprachen und reagierte entsprechend darauf. Die erste ausführliche Untersuchung in einem Prüfbericht zur Frage, inwiefern Veränderungen in der Medienlandschaft Auswirkungen auf die Bestimmungen der Charta haben, ist allerdings im dritten Prüfbericht über Deutschland aus dem Jahr 2008 zu finden. Hier betont der Ausschuss, dass er „im Lichte der Entwicklungen im Bereich der Rundfunkmedien [...], die seit der Verabschiedung der Charta im Jahre 1992 stattgefunden haben“, seinen Ansatz überprüft habe. Er stellt fest, dass „[d]ie herkömmliche Unterscheidung zwischen einer monolithischen ‚Rundfunkanstalt des öffentlichen Sektors‘ und privaten Rundfunkveranstaltern verschwimmt“ und dass es heutzutage „wesentlich vielfältigere Erbringungsmethoden und -plattformen (digitales Fernsehen und digitaler Hörfunk, Netz, Rundfunk etc.) [gibt]“. Der Ausschuss kommt zu dem Schluss, dass „[z]usammen genommen [...] diese Entwicklungen eine flexiblere Auslegung der Artikel 11.1.b und c [erfordern]“.³⁰ Der Ausschuss wiederholt diese Feststellung in seinem zweiten Prüfbericht zu Österreich³¹ 2008, in seinem ersten Prüfbericht zu Serbien³² 2008 und in seinem vierten Prüfbericht zu Finnland³³ 2011.

2.3.2. Das Netz als einziger Medienvertriebskanal

Frequenzknappheit ist eines der Merkmale analoger Technologie, während es im Netz als Vertriebskanal keine derartigen Beschränkungen gibt. Allerdings bringen neue Medien, soziale Medien und das Netz verschiedene Herausforderungen mit sich: Sichtbarkeit und Bedeutung, Schwierigkeiten mit mangelnder Reichweite oder digitale schwarze Löcher, geringere digitale Fähigkeit oder Vertrautheit mit neuen Plattformen in bestimmten Gruppen usw. Dies sind wichtige Faktoren bei der Überlegung, ob die Netzkommunikation einen Ersatz oder einen Zusatz zu den herkömmlichen, für die Medien verfügbaren Vertriebskanälen bieten sollte.

Im sechsten Prüfbericht zu Ungarn wird auf das Problem der Nutzung von Mittelwellen für Hörfunksendungen Bezug genommen. Diese Sendungen sind auch im Netz verfügbar, obgleich viele Sprecher keinen Netzzugang haben und ihre Fähigkeit im Netz gering ist. Der Ausschuss empfiehlt, dass

30. Deutschland, 3. Prüfbericht, 3. April 2008, Abs. 17.

31. Österreich, 2. Prüfbericht, 10. September 2008, Abs. 150.

32. Serbien, 1. Prüfbericht, 12. September 2008, Abs. 212.

33. Finnland, 4. Prüfbericht, 21. September 2011, Abs. 181.

die ungarischen Behörden die „technischen Bedingungen der Ausstrahlung“ in Minderheitensprachen verbessern.³⁴

In einigen Fällen, beispielsweise dem zweiten Prüfbericht zu Spanien aus dem Jahr 2008, kam der Ausschuss zu dem Schluss, dass im Fall des Valencianischen eine „Digitalfassung“ (Zeitungen) die Verpflichtung in diesem Zusammenhang nicht erfüllte.³⁵ In seinem dritten Prüfbericht über die Tschechische Republik in Bezug auf Slowakisch³⁶ und in seinem zweiten Prüfbericht über Polen im Hinblick auf Lemkisch³⁷ wird das Vorhandensein von Sendungen über Netzhörfunk im Zusammenhang mit Artikel 11.1.b.ii zur Kenntnis genommen und werden weitere Informationen zu Ausstrahlungen regelmäßiger Sendungen angefordert, ohne die Verpflichtungen als erfüllt zu betrachten.

In seinem vierten Prüfbericht zu Norwegen³⁸ vermerkt der Ausschuss als „interessante Information“, dass NRK Radio (Hörfunk des Norwegischen Rundfunks *Norsk Rikskringkasting*) „nunmehr seine Anstrengungen auf den Aufbau der Webseite als wichtigste Plattform für Nachrichten auf Samisch und Norwegisch richtet.“ Dies deutet darauf hin, dass es zu einer positiven Rückmeldung kommt, wenn sowohl bei der Minderheitensprache als auch der Amtssprache des Staates Schritte in Richtung einer verbesserten Netzpräsenz unternommen werden.

2.3.3. Medien mit ausschließlicher Netzpräsenz als Audio- oder audiovisuelles Werk

Die untersuchten Berichte zeigen auch, dass ausschließlich im Netz vertretene Medien im Sinne von Artikel 11.1.d und Artikel 11.1.f.ii häufig als Audio- oder audiovisuelle Werke bezeichnet werden und nicht gemäß der für die „alten Medien“ geltenden Kategorien des Hörfunks, Fernsehens oder der Zeitungen auf diese Bezug genommen wird. Diese Feststellung wird unter anderem durch die Aussage des Ausschusses in seinem ersten Prüfbericht über Schweden gestützt, in dem er beispielsweise die Förderung von Netzinhalten fordert

34. Ungarn, 6. Prüfbericht, 18. März 2016, Abs. 63 ff.

35. Spanien, 2. Prüfbericht, 4. April 2008, Valencianisch in Valencia, Abs. 980. Die Entwicklung in Spanien zeigt allerdings, dass sich die Lage und die Bewertungen ändern: Im vierten Überwachungszeitraum bestand für Galicisch im Zeitungsbereich lediglich eine Versorgung im Digitalformat, was vom Ausschuss begrüßt wurde. Er forderte die Behörden dennoch auf, den Bedarf zur Förderung wenigstens einer Zeitung im Druckformat zu ermitteln; Spanien, 4. Prüfbericht, 20. März 2015, Abs. 700 ff. Im fünften Überwachungszeitraum wird die eingeschlagene Richtung der zunehmenden Akzeptanz von Netzveröffentlichungen weiterverfolgt (Anmerkung des Herausgebers).

36. Tschechische Republik, 3. Prüfbericht, 17. Juni 2015, Slowakisch, Abs. 213.

37. Polen, 2. Prüfbericht, 19. Juni 2015, Lemkisch, Abs. 485.

38. Norwegen, 4. Prüfbericht, 8. September 2009, Samisch, Abs. 195.

sowie durch seinen vierten Prüfbericht über die Slowakische Republik, in dem er Netzfernsehsendungen als audiovisuelles Werk im Sinne von Artikel 11.1.d³⁹ und die Unterstützung für einen ruthenischen Netzhörfunksender als Mittel zur Ermutigung und/oder Erleichterung der Herstellung und Verbreitung von Audiowerken in der Minderheitensprache einstuft.⁴⁰

Die Auswertung ergab auch, dass bei ausschließlich im Netz verfügbaren Medien in einigen Zusammenhängen eine Einstufung außerhalb des Geltungsbereichs von Artikel 11.1.d und Artikel 11.1.f.ii erfolgt. Ein Beispiel ist im dritten Prüfbericht über Ungarn zu finden, in dem der Ausschuss in seiner Stellungnahme zu Artikel 11.1.b.ii hervorhebt, darüber unterrichtet worden zu sein, dass es neben *Radio Monošter* einen Netzhörfunksender in kroatischer Sprache gibt.⁴¹ In ähnlicher Weise stellt der Ausschuss im zweiten Prüfbericht zu Polen im Zusammenhang mit Artikel 11.1.b.ii fest, dass die Behörden der Vereinigung *Ruska Bursa* in Gorlice finanzielle Unterstützung bereitstellen, um den Hörfunksender *LEM.FM* im Netz zu betreiben.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass über das bestehende Angebot ausschließlich im Netz verfügbarer Medien berichtet wird. Fallweise wird im Rahmen der Abschnitte über Audio- und audiovisuelle Werke sowie im Rahmen der einzelnen Abschnitte zu Hörfunk, Fernsehen und Zeitungen Bericht erstattet.

2.3.4. Befürwortung und Förderung der Nutzung des Netzes

Der Ausschuss hält fest, dass er „die Präsenz [der Minderheitensprache] in Netzmedien begrüßt“, nicht nur in den jüngsten Prüfberichten,⁴² sondern auch in einigen früheren Berichten, wie in seinem (oben angeführten) ersten Prüfbericht über Schweden aus dem Jahr 2002. In seinem dritten Prüfbericht über Ungarn aus dem Jahr 2006 „ermutigt [der Ausschuss] die ungarischen Behörden, [...] ihre wichtigen Initiativen in Bezug auf das Netz zu verstärken“.⁴³ Ebenso unterstreicht der Ausschuss in seinem dritten und später in seinem fünften Prüfbericht über die Schweiz die Bedeutung des Netzes für die

39. Slowakische Republik, 4. Prüfbericht, 4. November 2015, Romanes, Abs. 491; Schweden, 1. Prüfbericht, 6. Dezember 2002, Meänkieli, Abs. 363-366.

40. Slowakische Republik, 4. Prüfbericht, 4. November 2015, Ruthenisch, Abs. 282 und 283.

41. Ungarn, 3. Prüfbericht, 1. Dezember 2006, Abs. 178 und 179.

42. z. B. Finnland, 4. Prüfbericht, 21. September 2011, Samisch, Abs. 304; Niederlande, 4. Prüfbericht, 22. März 2012, Limburgisch, Abs. 25; Schweden, 5. Prüfbericht, 16. Mai 2014, Abs. 299, Finnisch; Spanien, 4. Prüfbericht, 20. März 2015, Galicisch, Abs. 705.

43. Ungarn, 3. Prüfbericht, 1. Dezember 2006, Abs. 186.

Förderung des Jenischen und ermutigt die Behörden, diesbezüglich weitere Maßnahmen zu ergreifen.⁴⁴

2.3.5. Neue Medienscaffende

Im Zusammenhang mit Artikel 7.1.d nimmt der Ausschuss auf das *Web 2.0* Bezug. Beispiele dafür sind der fünfte Prüfbericht über Schweden, in dem der Ausschuss im Hinblick auf diese Verpflichtung feststellt, dass „die Sprache [Limburgisch] auch im Netz und in sozialen Medien vertreten ist und zunehmend von jungen Menschen gebraucht wird“.⁴⁵ Außerdem verweist der Ausschuss in seinem fünften Prüfbericht über Norwegen im Zusammenhang mit Artikel 7.1.d auf ein Projekt, bei dem samische Sprachen durch soziale Medien gestärkt werden sollen, und geht auf ein weiteres Projekt ein, bei dem Videos über YouTube verbreitet werden.⁴⁶ Ein weiteres Beispiel ist seine Feststellung in seinem vierten Prüfbericht über das Vereinigte Königreich, in dem er erklärt, dass die „[Cornish Language Partnership] CLP intensiv die sozialen Medien nutzt, darunter sowohl Facebook als auch Twitter, um Informationen zu verbreiten und Interesse zu erzeugen.“⁴⁷ In demselben Bericht erwähnt er auch, dass eine Manx-Gälisch-Anwendung für Mobiltelefone und Flachrechner eingeführt wurde.⁴⁸

Allerdings gibt es auch Beispiele im Zusammenhang mit Artikel 11, in denen auf neue Medienscaffende infolge der Bedingungen des *Webs 2.0* Bezug genommen wird. Zu den Beispielen zählt der fünfte Prüfbericht über Schweden: Der Ausschuss stellt hinsichtlich Artikel 11.1.a.iii fest, dass ein schwedischer Hörfunkkanal seine Hörer mit der Durchführung einer *Twitter*-Woche zum aktiven Gebrauch des Finnischen anregte und begrüßt dies „als nützliche Veranstaltung, um innerhalb der Mehrheitsgesellschaft und durch die Medien für Minderheitensprachen und Minderheitskultur zu sensibilisieren.“⁴⁹

In ähnlicher Weise wird im fünften Prüfbericht über Deutschland im Zusammenhang mit Artikel 12.1.a auf den Plan verwiesen, eine nicht all-gemein zugängliche Webseite zu schaffen, auf der sich Personen anmelden

44. Der Ausschuss ermutigt die Behörden besonders dazu, „ihren Dialog mit den Vertretern der Jenischsprachigen mit dem Ziel fortzusetzen, [unter anderem] Netzhörfunksendungen in Jenisch zu entwickeln“ (Schweiz, 3. Prüfbericht, 19. September 2007, Jenisch, Abs. 33 und 34) und die Möglichkeiten des Netzes als wichtiges Instrument bei der Förderung der Sprache im Allgemeinen zu untersuchen (Schweiz, 5. Prüfbericht, 28. Februar 2013, Jenisch, Abs. 44 und 45).

45. Niederlande, 5. Prüfbericht, 16. Juni 2016, Limburgisch, Abs. 43.

46. Norwegen, 5. Prüfbericht, 19. Juni 2012, Lulesamisch, Abs. 86.

47. Vereinigtes Königreich, 4. Prüfbericht, 21. Juni 2013, Kornisch, Abs. 44.

48. Vereinigtes Königreich, 4. Prüfbericht, 21. Juni 2013, Manx-Gälisch, Abs. 49.

49. Schweden, 5. Prüfbericht, 16. Mai 2014, Finnisch, Abs. 299.

und auf Romanes schreiben können.⁵⁰ Darüber hinaus nimmt der Ausschuss im Sinne von Artikel 11.1.d auch Bezug auf das *Web 2.0* als eine audiovisuelle Produktion. Beispielsweise stellte er in seinem vierten Prüfbericht über Spanien fest, dass auf *YouTube* einige Audio- und audiovisuelle Werke in aranesischer Sprache bestehen⁵¹, und eine digitale Zeitung in galicischer Sprache wurde unter Artikel 12.1.g ebenfalls erfasst.⁵²

2.3.6. Schlussfolgerung

Abschließend lässt sich sagen, dass der Ausschuss in diesem Zeitraum in seinen Prüfberichten im Zusammenhang mit den Artikeln 7, 11 und 12 immer häufiger auf das Netz, die neuen und sozialen Medien Bezug genommen hat, da diese Themen in minderheitensprachigen Umgebungen wichtiger wurden und ihre Verbreitung zunahm. Diese Bezugnahmen spiegeln im Verlauf der Jahre und in unterschiedlichen Zusammenhängen auch verschiedene Ansätze wider. Es ist daher an der Zeit, dass weitere Überlegungen darüber angestellt werden, wie in künftigen Prüfberichten am besten zu verfahren ist, da Netzmedien sich in den Vertragsstaaten immer weiter ausbreiten und entwickeln. Mit anderen Worten: Beim Überwachungsverfahren bedarf es der Entwicklung eines zusammenhängenden Verständnisses in der Frage, wie staatliche Unterstützung für den Gebrauch von Minderheitensprachen im Netz sowie in neuen und sozialen Medien bewertet werden soll.

50. Deutschland, 5. Prüfbericht, 14. November 2013, Romanes, Abs. 677.

51. Spanien, 4. Prüfbericht, 20. März 2015, Aranesisch, Abs. 829.

52. Spanien, 4. Prüfbericht, 20. März 2015, Galicisch, Abs. 720.

2.4. Der Chartatext im Lichte neuer Technologien: Artikel 7, 11, 12 und 14

Ziel dieses Abschnitts ist es, eine Untersuchung der Texte der vier Artikel der Charta vorzulegen, die für die Nutzung neuer Medien im Zusammenhang mit Minderheitensprachen von besonderer Bedeutung sind: Teil II Artikel 7 – Ziele und Grundsätze, Teil III Artikel 11 – Medien, Teil III Artikel 12 – Kulturelle Tätigkeiten und Einrichtungen sowie Teil III Artikel 14 – Grenzüberschreitender Austausch. Dies bildet die Grundlage für Überlegungen zur Art und Weise, wie angesichts der Veränderungen, die in den letzten zwei oder drei Jahrzehnten zu einer Umgestaltung der Medienlandschaft geführt haben, die Auslegung der Charta sowie die Berichterstattung und die Überwachung im Rahmen der Charta erfolgen sollen.⁵³

2.4.1. Einleitende Bemerkungen

Abschnitt 2.2. enthielt eine Erörterung der Veränderungen und es wurden Schlüsselfaktoren und wichtige Erscheinungen ermittelt. Ein Ergebnis der Schlussfolgerungen aus Abschnitt 2.2. lautet, dass die digitalen Entwicklungen in den Medien und in der Gesellschaft insgesamt gemäß den in Artikel 7 festgelegten allgemeinen Grundsätzen berücksichtigt werden müssen. Vor allem Verpflichtungen im Rahmen von Artikel 11, aber auch im Rahmen der Artikel 12 und 14 sollten im Hinblick auf Gleichwertigkeit des Zwecks zu jenen herkömmlicheren, zur Zeit der Abfassung der Charta bestehenden Lösungen

53. Nach der Fertigstellung des vorliegenden Berichts ist deutlich geworden, dass die Veränderungen auch andere Artikel der Charta betreffen, insbesondere Artikel 8 über Bildung. Ein Beispiel ist die potenzielle und zunehmende Nutzung von netzbasiertem Fernunterricht in und der Minderheitensprachen. Dies ist ein Weg zur Überwindung des Lehrermangels, aber auch zur Ermöglichung von Unterricht, wenn die Sprachgemeinschaften weit verstreut sind (Anmerkung des Herausgebers).

überwacht werden. Dies sollte im Sinne der *Gleichwertigkeit⁵⁴ in Bezug auf Zusammenhang, Versorgung und Inhalt* erfolgen. Diese Themen werden im Folgenden ausführlicher erörtert. Zudem würden typische neue Entwicklungen im Bereich der sozialen Medien (Facebook, Netztagebücher, Vlogs, Pods,⁵⁵ Spracherkennung, maschinelle Übersetzung und Anwendungen, welche die Nutzung von sozialen Medien sowie den Sprachgebrauch in sozialen Medien unterstützen) – gemäß den Grundsätzen der Gleichwertigkeit und im Lichte der Gleichwertigkeit des Zwecks beurteilt – jeweils unter die Artikel 7, 11 und 12 fallen.

In Abschnitt 2.3. werden Gesichtspunkte des Berichts- und Überwachungsverfahrens im Rahmen der Charta mit einem besonderen Augenmerk darauf betrachtet, wie der Ausschuss bisher mit neuen Medien umgegangen ist. Die technologischen Veränderungen, welche die gesamte Medienlandschaft umgestalten, zogen zwar die Aufmerksamkeit des Ausschusses auf sich, gleichwohl liegt es auf der Hand, dass der Ausschuss noch keinen stimmigen Ansatz in der Frage entwickelt hat, welchen Platz neue Medien und andere digitalisierungsbedingte technologische Veränderungen in der Auslegung der Anforderungen der Charta einnehmen sollen.

Wie bereits in Kapitel 2 (2.1., 2.2. und 2.4.) festgestellt wurde, ist Artikel 7 in Teil II der Charta allgemein gehalten und fordert die Vertragsstaaten dazu auf, die Rahmenbedingungen bei der Umsetzung der Charta dynamisch zu berücksichtigen.

Darüber hinaus merken Moring und Dunbar⁵⁶ an, dass die „Arten von Medien, die ausdrücklich in Artikel 11 (Medien) genannt werden, auf Hörfunk, Fernsehen, Zeitungen und audiovisuelle Produktionen beschränkt [sind]. [Medienpolitik] befasst sich jedoch auch in allgemeinerer Form mit Verpflichtungen über kulturelle Tätigkeiten und Einrichtungen“. Die Verfasser kommen zu dem Schluss, dass „die Verpflichtungen in Bezug auf die Medien laut Charta nicht auf die Arten von Medien beschränkt werden [können], die ausdrücklich in Artikel 11, Absatz 1 genannt sind“. In Artikel 12 (Kulturelle Tätigkeiten

54. Der Begriff der „Gleichwertigkeit in Bezug auf Zusammenhang, Versorgung und Inhalt“ baut auf den im Rahmen der LEARNMe-Tagung über Medien entwickelten Ideen auf: „Ungeachtet der Anzahl der Sprecher muss die Versorgung mit Medienerzeugnissen ähnlich jener der allgemeinen Medien sein“. LEARNMe, Kurzfassung, S. 20 bzw. LEARNMe-Weißbuch, S. 22.

55. Das Wort „Blog“ entstand aus „web“+ „log“ (Tagebuch) und wurde kurzzeitig als „we“ + „blog“ (wir bloggen) verwendet, woraus sich schließlich „Blog“ ergab; „Vlog“ = „Video-Log“ oder „Video-Blog“; „Pod“ = ursprünglich Produkte des iPod-Geräts von Apple, später werden auch andere Arten von Produkten als Musik eingeführt, was auch zu dem Begriff „Podcasting“ („broadcasting“ + „pods“), d. h. „Senden von Pods“, führte.

56. Moring, T. & Dunbar, R. [2010] *Die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen und die Medien*, Charta-Sekretariat, Straßburg, S. 4.

und Einrichtungen) werden Funktionen erwähnt, die unmittelbar mit der Medienlandschaft zusammenhängen und in ähnlicher Weise hat Artikel 14 (Grenzüberschreitender Austausch) eine besondere Bedeutung im Bereich der Verbreitung von Medien.

Den Absätzen und Artikeln, wie sie in der Charta erscheinen, folgend, wird bei der Erörterung in diesem Abschnitt systematisch vorgegangen, wobei Querverweise einbezogen werden, wenn Überschneidungen oder Ergänzungen bestehen.

2.4.2. Artikel 7 – Ziele und Grundsätze

Teil II der Charta, der lediglich aus Artikel 7 besteht, ist der grundlegende Rückfallmechanismus der Charta. Der Zweck des Artikels wird im oben zitierten Erläuternden Bericht (Absatz 39) eindeutig festgelegt. Obgleich die in diesem Artikel enthaltenen Grundsätze „relativ allgemein gehalten [sind] und [...] so den betroffenen Staaten einen beachtlichen Spielraum für die Interpretation und Anwendung [bieten]“, werden in dem Artikel eine Reihe von Zielen und Grundsätzen dargelegt, welche die Mitgliedsstaaten ungeachtet dessen, welche Sprachen durch Teil III erfasst werden, und ungeachtet der konkreten, im Rahmen von Teil III ratifizierten Bestimmungen berücksichtigen sollen. Auch wenn Teil II die Verpflichtungen aus Teil III für die durch diesen Teil erfassten Sprachen nicht außer Kraft setzen kann und die Bestimmungen aus Teil II schwierig auf einer höheren Ebene als die Verpflichtungen aus Teil III für alle Sprachen zu erfüllen sind, liefern diese Grundsätze eine Leitlinie zur Frage, wie die hinter der Charta stehenden Absichten ausgelegt werden sollen.

Artikel 7 – Ziele und Grundsätze

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:
 - a die Anerkennung der Regional- oder Minderheitensprachen als Ausdruck des kulturellen Reichtums;

In Artikel 7.1.a wird der Geist festgelegt, in dem die Charta ausgelegt werden muss. Moring und Dunbar merken dazu an:⁵⁷

57. Ebd., S. 2 f.

Es ist Zweck der Charta, einen Zusammenhang 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.

Und weiter:

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.

Dieser Grundsatz verlangt, dass der Vertragsstaat Veränderungen im kulturellen und technologischen Umfeld unter dem Gesichtspunkt des Hauptziels, für das die Charta eintritt, betrachtet. Bei der praktischen Umsetzung der Verpflichtungen der Charta sollten die Mitgliedsstaaten daher die Verantwortung dafür übernehmen, auf tatsächliche funktionelle Veränderungen, die sich in der Gesellschaft, einschließlich der Medien, abzeichnen, auf eine Art und Weise zu reagieren, die soweit vernünftigerweise möglich den Erfordernissen der Sprachen entspricht. Darüber hinaus gilt, wie Moring und Dunbar feststellen:⁵⁸

Das Vorhandensein 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 sollten.

Dies bedeutet, dass die zuständigen Organe des Europarats bei der Überwachung der Charta ebenfalls eine Verantwortung tragen und die anschließenden Empfehlungen denselben Grundsätzen folgen sollten.

7.1.b. die Achtung des geographischen Gebiets jeder Regional- oder Minderheitensprache, um sicherzustellen, daß bestehende oder neue Verwaltungsgliederungen die Förderung der betreffenden Regional- oder Minderheitensprache nicht behindern;

Artikel 7.1.b gewinnt gleichermaßen zunehmend an Bedeutung, wenn es darum geht, zu überwachen, wie die Medien ihre Rolle in der Gesellschaft erfüllen, da viele Verwaltungsaufgaben, die früher in Ämtern und als Ein-zu-eins-Kommunikation mit den Behörden stattfanden, mittlerweile durch medienvermittelte Praktiken ersetzt wurden. Behörden kommunizieren über Netzstagebücher, Facebook, Twitter und dergleichen unmittelbar mit den Bürgern. Diese Kommunikation kann Folgen haben, die früher (und nach

58. Ebd., S. 14.

wie vor) unter andere Artikel der Charta, insbesondere Artikel 10, fielen (und fallen).⁵⁹ Gleichzeitig verwischt sie die Grenze zwischen Medien und Verwaltungspraxis auf eine Weise, welche die Wirkung der Verpflichtungen vermindern kann, wenn der Vertragsstaat eine enge Auslegung der Artikel 7 und 11 anwendet. Im Erläuternden Bericht der Charta (Absatz 108) wird diese Schwierigkeit vorhergesehen und der besondere Charakter der Medien dahingehend unterstrichen, dass:

Die Formulierung des diesbezüglichen Abschnitts 1 [bezieht sich auf 11.1, Anmerkung des Herausgebers], die sich von den Formulierungen der übrigen Artikel unterscheidet, berücksichtigt [jedoch] die Besonderheiten der audiovisuellen Medien. Auch wenn die Maßnahmen nur im Hinblick auf ein bestimmtes Territorium eingeführt werden, können sie sich doch weit darüber hinaus auswirken; und andererseits ist es nicht notwendig, die Maßnahmen innerhalb des betreffenden Territoriums umzusetzen, vorausgesetzt seine Bewohner kommen in ihren Genuß.

Demzufolge müssten die Vertragsstaaten darüber Bericht erstatten, inwiefern bei neuen Arten der Kommunikationspraxis Minderheitensprachen innerhalb der verschiedenen Regionen und Verwaltungsgliederungen angesichts neuer medienvermittelter Formen, durch die möglicherweise verschiedene Verpflichtungen der Charta ersetzt werden, berücksichtigt werden. Eine derartige Forderung der Anpassung der Kommunikationspolitik an die neuen Bedingungen geht weit über den Anwendungsbereich von Artikel 11 (Medien) hinaus und umfasst auch Fragen wie den Gebrauch von Minderheitensprachen in der Verwaltung, bei dem herkömmlich eine sehr enge territoriale Bindung bestand. Die Verbindung zwischen sprachbezogenen Verpflichtungen und territorialer Grundlage einer Minderheitensprache wird mit der „Entterritorialisierung“ der Verwaltungen und ihrer Kommunikationsplattformen deutlich geschwächt. Die Staaten sollten daher das Ziel verfolgen, eine geeignete Informations- und Kommunikationspolitik zu entwickeln, die auch den Anforderungen der Minderheitensprachen in ihrer Gesamtheit in angemessener Weise gerecht wird.

7.1.c. die Notwendigkeit entschlossenen Vorgehens zur Förderung von Regional- oder Minderheitensprachen, um diese zu schützen;

59. Henry Jenkins schreibt dazu: „Wir leben in einem Zeitalter, in dem Veränderungen in der Kommunikation, der Erzählkunst und den Informationstechnologien nahezu jeden Gesichtspunkt des heutigen Lebens umgestalten – darunter die Art, wie wir schöpferisch tätig sind, nutzen, lernen und miteinander verkehren. Eine Bandbreite an neuen Technologien ermöglicht es den Nutzern, Medieninhalte zu archivieren, bewerten, sich anzueignen und sie wieder in Umlauf zu bringen, und dabei haben diese Technologien die Weise verändert, auf die die Nutzer mit wichtigen Regierungs-, Bildungs- und Handelseinrichtungen verkehren.“ Vgl. Jenkins, H. (2009) *Confronting the Challenges of Participatory Culture: Media Education for the 21st Century*. MIT Press.

Entschlossenes Vorgehen erfordert zwangsläufig auch Maßnahmen zur Stärkung der Rolle der verschiedenen Gesichtspunkte des Gebrauchs der Sprache im Medienbereich. In Artikel 7.1.c werden keine besonderen Maßnahmen aufgeführt, doch es ist zu berücksichtigen, dass der Sprachgebrauch durch interaktive Nutzung von sozialen Medien, Informationssuche, Nutzung von Massenmedien und zwischenmenschliche Kommunikation zunehmend auf Plattformen im Netz stattfindet. In einer Reihe von Fällen wäre die sich daraus ergebende Ausbreitung des Minderheitensprachgebrauchs auf Netzplattformen zwangsläufig Teil einer auf den Schutz solcher Sprachen abzielenden Politik, die Anstrengungen zur Entwicklung von Sprachtechniken einschließt, die die Aufnahme dieser Sprachen mit ihren Rechtschreibungen in die digitale Welt, die Verfügbarkeit von Sprachprüfung, maschineller Übersetzung und Spracherkennung ermöglichen. Wie von Sprachwissenschaftlern dargelegt,⁶⁰ besteht – wenn nicht entschlossen vorgegangen wird – eine unmittelbare Gefahr, dass die meisten Sprachen bei dieser Entwicklung auf der Strecke bleiben. Daher sollten die Staaten bereit sein, über ihre diesbezüglichen Tätigkeiten Bericht zu erstatten.⁶¹

7.1.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;

Artikel 7.1.d liefert weitere konkrete Hinweise zu Maßnahmen, die den im Rahmen von Artikel 7.1.b und 7.1.c bereits erörterten Anforderungen gerecht werden. Der Gebrauch von Minderheitensprachen im öffentlichen Leben hängt davon ab, wie öffentliche Einrichtungen kommunizieren, sowie von ihrer Bereitschaft und Fähigkeit, in Minderheitensprachen zu kommunizieren, einschließlich in sozialen Medien und anderen Netzdiensten, die im Rahmen öffentlicher Dienstleistungsbetriebe und der öffentlichen Debatte entstehen. In diesem Artikel findet sich auch der in Artikel 11 gewählte Ansatz im Hinblick auf die Frage wieder, wie öffentliche Politik im Bereich der Medien durch Erleichterung und Ermutigung betrieben werden kann, wenn staatliche Eingriffe im Konflikt mit den Grundsätzen der Freiheit der Medien stehen. Unter den gegenwärtigen Bedingungen sollten die Vertragsstaaten verpflichtet werden, die Berichterstattung über ihre Tätigkeiten so auszuweiten, dass

60. Z. B. Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, Referat Wissenschaftliche Vorausschau (2017): Sprachgleichheit im digitalen Zeitalter - hin zu einem menschlichen Sprachprojekt; Kornai, A. (2013) „Digital Language Death“. *PLoS ONE* 8(10): e77056.

61. Dies muss in den künftigen, neuen Grundsätzen möglicherweise verändert und weiterentwickelt werden, da es im Erläuternden Bericht zu den Artikeln 7.1.c und d heißt: „Die Charta legt diesbezüglich keine genauen Ziele fest; sie begnügt sich damit, Bemühungen um die Förderung zu verlangen“. Dies sollte auch im Zusammenhang mit Art. 7.1.d betrachtet werden (Anmerkung des Herausgebers).

auch die Erleichterung des Gebrauchs und die Ermutigung zum Gebrauch von Minderheitensprachen in der digitalen Welt, einschließlich sozialer und Massenmedien, erfasst werden. Sprachgebrauch in der digitalen Welt ist eindeutig „[Gebrauch] von Regional- oder Minderheitensprachen in Wort und Schrift im öffentlichen Leben und im privaten Bereich“ und die Staaten sollten folglich danach streben, zu einem derartigen Gebrauch zu ermutigen. Die herkömmlichen medienbezogenen Verpflichtungen im Rahmen von Artikel 11 stehen allerdings meistens in Verbindung mit (linearen) elektronischen Massenmedien und herkömmlichen (Druck-)Medien. Obwohl diese nunmehr auf eine dynamische Weise verstanden werden sollten, die neue digitale Formen einschließt, ist es umso wichtiger, dass die Staaten auch eine ganzheitliche Politik der Erleichterung des Gebrauchs und der Ermutigung zum Gebrauch von Minderheitensprachen in der digitalen Welt im Allgemeinen verfolgen.

- 7.1.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;

Die Leichtigkeit der Verbreitung in der digitalen Welt bietet viele neue Möglichkeiten zur Erhaltung von Verbindungen und gemeinsamen Nutzung von Mitteln über räumliche Entfernungen bei geringen Vertriebskosten. Demnach könnten sich neue Anstrengungen im Einklang mit Artikel 7.1.e beispielsweise auf die Stärkung von Netzwerken und die Unterstützung der Inhaltserstellung sowie darauf richten, auf Minderheitensprachen bezogenen Inhalt im öffentlichen Raum sicht- und hörbar zu machen, auch in diesen Sprachen. Das Charta-Sekretariat könnte die Vertragsstaaten stärker für diese Möglichkeiten sensibilisieren und Auskünfte zu diesen Tätigkeiten in den Staatsberichten verlangen. Dies kann ebenfalls in die künftigen Prüfberichte des Ausschusses einbezogen werden.

- 7.1.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.

Artikel 7.1.i befasst sich auf allgemeiner Ebene mit ähnlichen Fragen, die auch in den Artikeln 11 und 14 behandelt werden. Infolge der Digitalisierung der Rundfunkverbreitung und der Eigenschaften der digitalen Kommunikation im Netz ist die gebietsweise Sperre (*geoblocking*) ein zunehmendes Problem, da es die Verbreitung von Informationen über Staatsgrenzen verbietet. Dies ist zum Teil eine Frage des Urheberrechts, dessen Achtung die Charta verlangt.

Die Staaten können jedoch versuchen, mit den Rechteinhabern über Rechte zu verhandeln, die Medien dazu anzuregen, derartige Lösungen auszuhandeln, und in Nachbarstaaten, in denen dieselbe Sprache gebraucht wird, unentgeltlich oder zu einem erschwinglichen Preis grenzüberschreitende Inhalte anzubieten und unter allen Umständen von jeder unnötigen Unterbindung des freien Informationsflusses abzusehen. Die Staaten sollten dazu verpflichtet werden, über ihre Tätigkeiten in diesem Bereich Bericht zu erstatten.

7.2. Die Vertragsparteien verpflichten sich, sofern dies noch nicht geschehen ist, jede ungerechtfertigte Unterscheidung, Ausschließung, Einschränkung oder Bevorzugung zu beseitigen, die den Gebrauch einer Regional- oder Minderheitensprache betrifft und darauf ausgerichtet ist, die Erhaltung oder Entwicklung einer Regional- oder Minderheitensprache zu beeinträchtigen oder zu gefährden. Das Ergreifen besonderer Maßnahmen zugunsten der Regional- oder Minderheitensprachen, welche die Gleichstellung zwischen den Sprechern dieser Sprachen und der übrigen Bevölkerung fördern sollen oder welche ihre besondere Lage gebührend berücksichtigen, gilt nicht als diskriminierende Handlung gegenüber den Sprechern weiter verbreiteter Sprachen.

Zusätzlich zur Verpflichtung, von diskriminierenden oder anderweitig negativen Maßnahmen Abstand zu nehmen, die den Gebrauch von Minderheitensprachen beeinträchtigen können, werden die Vertragsstaaten durch Artikel 7.2 dazu angehalten, positive Maßnahmen zur Stärkung des Gebrauchs von Minderheitensprachen – sogar im Ausmaß von Gleichwertigkeit des Zwecks mit der oder den im Staat gebrauchten Hauptsprache(n) – als nicht diskriminierend anzuerkennen. Im gegenwärtigen Zusammenhang, in dem digitale Medien und digitale Kommunikation schnell zunehmen, sollten die Vertragsstaaten in Anbetracht der Anforderungen des im obigen Artikel 7.1.c angeführten entschlossenen Vorgehens dazu verpflichtet werden, über diesbezüglich ergriffene Maßnahmen Bericht zu erstatten.

Im Hinblick auf die „[Förderung der] Gleichstellung zwischen den Sprechern dieser Sprachen und der übrigen Bevölkerung“ kann die Charta im Sinne der „Gleichwertigkeit in Bezug auf den Zusammenhang“ ausgelegt werden, etwa bei der Verabschiedung von Maßnahmen, die den besonderen Umständen entsprechen, unter denen die Sprecher dieser Sprachen leben.

Der Begriff der „Gleichwertigkeit“ spiegelt den in Absatz 7.2. der Charta zum Ausdruck gebrachten Grundsatz wider, dass günstige Bedingungen gewährleistet werden sollten, um die Gleichstellung zwischen den Sprechern zu fördern. Gleichheit der Versorgung deutet auf „dieselbe“ Versorgung hin, wohingegen „Gleichwertigkeit“ der Versorgung auf eine gleichberechtigte Versorgung im besonderen Zusammenhang jeder Sprache in jedem Unterzeichnerstaat hinweist. Ein Beispiel dafür könnten Staaten mit einer hohen

Nutzungsrate bei digitalen Diensten neben herkömmlichen Medien sein; zur Förderung der Gleichstellung zwischen den Sprechern dieser Sprachen und der übrigen Bevölkerung sollten angemessene Vorkehrungen getroffen oder günstige Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit digitale Dienste auch in Minderheitensprachen bereitgestellt werden. Was der Begriff der Gleichwertigkeit oder Gleichheit in Bezug auf die Nutzer angeht, sollten die Zugangsmöglichkeiten, Bedeutung und Sichtbarkeit von minderheitensprachigen Medien in digitalen Umgebungen nicht geringer sein, als sie in vordigitalen Umgebungen waren. Besonderes Augenmerk sollte auf die Bedeutung und Sichtbarkeit in Bereichen wie digitale elektronische Programmführer⁶² und Vertrieb über mehrere Plattformen (wie Zugriff auf für das Fernsehen hergestellte Inhalte über Spielekonsolen usw.) gelegt werden.

2.4.3. Artikel 11 – Medien

Diese Erörterung der Verpflichtungen im Rahmen von Artikel 11 ist als ergänzend zu früheren ausführlichen Untersuchungen der Artikel und ihrer Auslegungspraktiken im Überwachungsverfahren zu sehen.⁶³ Zweck dieser ergänzenden Erörterung ist es, den Schwerpunkt auf Möglichkeiten und Probleme zu legen, die – wie in Abschnitt 2.2. oben beschrieben – seit dem Inkrafttreten der Charta aufgrund der Veränderungen im Medioumfeld entstanden sind. Die Verfasser dieses Berichts bekräftigen erneut, dass die Artikel nach wie vor in ihrer ursprünglichen Formulierung und mit den im Erläuternden Bericht zur Charta ausgeführten Absichten weiterbestehen müssen. Allerdings stellen sich viele neue Fragen – die sich auch in zahlreichen Prüfberichten widerspiegeln – und diese erfordern neue Ansätze bei der Umsetzung von Artikel 11, damit dieser Artikel im neuen Umfeld seinen Wert bewahrt.

11.1. 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:

62. Z. B. für das Fernsehen, die auch interaktiv sein und Möglichkeiten der Speicherung persönlicher Präferenzen beinhalten können.

63. Moring, T. & Dunbar, R. [2010], „Die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen und die Medien“, Charta-Sekretariat, Straßburg; ebenso: Dunbar, R. & Moring, T. (2012) „Article 11: Media“. In: Alba Nogueira López, Eduardo J. Ruiz Vieyetez & Iñigo Urrutia Libarona (Hrsg.) *Shaping Language Rights. Commentary on the European Charter for Regional or Minority Languages in the light of the Committee of Experts' evaluation*. Regional or Minority Languages, No. 9, Council of Europe Publishing, Straßburg, S. 373-424.

Es wurde im Erläuternden Bericht eindeutig dargelegt, dass eine öffentliche Dienstleistung von einem öffentlichen oder privaten Organ erbracht werden kann, wobei es dem Staat in beiden Fällen gestattet ist, „(beispielsweise per Gesetz oder durch das Pflichtenheft der Sendeanstalten) dafür [zu] sorgen, daß Programme in Regional- oder Minderheitensprachen angeboten werden“ (Erläuternder Bericht, Absatz 110). Wie oben bei der Erörterung von Artikel 7 erwähnt, betrifft diese Möglichkeit nun auch die digitale Welt, in der in vielen Fällen dem öffentlichen Dienst eine bedeutende Rolle als Inhaltsanbieter zukommt, und in dieser Rolle muss er prüfen, in welcher Weise Dienstleistungen in Minderheitensprachen im Rahmen dieser Dienste angeboten werden.

11.1.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. zur Einrichtung mindestens eines Hörfunksenders und eines Fernsehkanals in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern oder
- iii. angemessene Vorkehrungen dafür zu treffen, daß Rundfunkveranstalter Sendungen in den Regional- oder Minderheitensprachen anbieten;

Die Auslegung von Verpflichtungen gemäß den Artikeln 11.1.a.i und ii verursacht einige Probleme im Zusammenhang mit Diensten, die auf Abruf und im Netz betrieben werden. Eine wesentliche Schwierigkeit besteht in der Bestimmung, was in der digitalen Welt unter einem „Kanal“ oder einem „Sender“ zu verstehen ist. Im Text der Charta wird zwischen „Kanal“ als der umfangreicheren Wahl auf der einen Seite und „Sendungen“ als der schwächeren Maßnahme auf der anderen Seite unterschieden. In einem Zeitalter, in dem diese Unterscheidung aufgrund der Tatsache, dass Programmdienste auf Abrufplattformen übertragen werden können, wo sie nach Belieben von den Nutzern ausgewählt werden, möglicherweise weniger bedeutend ist, sind die Verfasser der Auffassung, dass die Begriffe „Sender“ und „Kanal“ Folgendes beinhalten würden:

- a) Regelmäßigkeit von Herstellung und Verbreitung von neuem und Originalmaterial: die tägliche Herstellung von neuem Material in einem Umfang, der das, was üblicherweise als Hauptsendezeit betrachtet wird, abdecken würde (mindestens drei Stunden),
- b) eine Auswahl an Erzeugnissen und Verbreitungsformen: u. a. Nachrichten sowie Sendungen verschiedener Gattungen, einschließlich Kindersendungen,

- c) Sichtbarkeit, Markenführung, Identität und Vermarktung: bestehendem und künftigem Publikum das Auffinden der Angebote in ihrer Sprache erleichtern.

Im Hinblick auf a) besteht eine schwierige Frage darin, wie Wiederholungen und die Einbeziehung synchronisierter oder untertitelter Sendungen in anderen Sprachen als der Minderheitensprache aufzufassen sind. Bei der diesbezüglichen Überwachung müsste der Zweckdienlichkeit der Programmischung gemäß der Beurteilung der Sprecher bei der Entscheidung, was in dieser Hinsicht als „neu“ betrachtet werden kann, Rechnung getragen werden. Wie der Ausschuss erklärt hat, sollte die Ausstrahlung von Wiederholungen nicht als in diesem Zusammenhang vorgenommene Verbesserung angesehen werden.⁶⁴

In Bezug auf b) und die Verbreitungsformen ist es entscheidend, textbasierte oder Multimediadienste, die von öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern neben ihren Rundfunktätigkeiten betrieben werden, zu berücksichtigen. Diese Dienste sind in vielen Fällen jenen Diensten sehr ähnlich, die herkömmlich von Medien in der Zeitungsherstellung erbracht werden. In einigen Fällen übernehmen die öffentlich-rechtlichen Medien Rollen, durch die Druckmedien ersetzt werden, die sich aus der Berichterstattung in Bereichen, Fragen oder Gattungen zurückgezogen haben, die aus ihrer Sicht im neuen Geschäftsumfeld nicht aufrechtzuerhalten sind. Angesichts dieser Entwicklung sollte ein Rundfunkveranstalter, der einen öffentlichen Auftrag wahrnimmt und diese Art von Tätigkeiten für die Hauptzielgruppe übernommen hat, ähnliche Dienste in der betreffenden Minderheitensprache anbieten. Bei der Überwachung müssten diese Entwicklungen ebenfalls aufgegriffen werden, um den Zweck der Charta (in Übereinstimmung mit Erwägungsgrund 5 der Präambel) zu erfüllen und strukturelle Defizite und Ungleichheiten, denen Minderheitensprachen ausgesetzt sind, auszugleichen.

Wiederum im Zusammenhang mit b) und auch im Hinblick auf c) stellt sich eine dritte Frage, nämlich jene, ob ein Rundfunkveranstalter alle Sendungen in Minderheitensprachen ins Netz verlagern kann und weiterhin behaupten kann, es handele sich dabei um Rundfunk. In Anbetracht der noch immer bestehenden Unterschiede bei den Gewohnheiten des Publikums und der digitalen Kluft aufgrund des Alters, der Bildung, Fähigkeit und Sichtbarkeit verschiedener Plattformen im öffentlichen Raum besteht eine vernünftige Auslegung darin, dass der herkömmliche Rundfunk für Minderheitensprachen verfügbar bleiben muss, solange er für das breitere Publikum aufrechterhalten wird, während gleichzeitig neue Dienste aufgebaut werden, die den

64. Ungarn, 5. Prüfbericht, 2012, Absätze 281, 411, 663, 787, 911 und 1040.

Bedürfnissen jüngerer und stärker digital orientierter Nutzergruppen gerecht werden, einschließlich solcher in Minderheitensprachen.

In Artikel 11.1.a.iii werden ebenfalls Fragen aufgeworfen, die den soeben erörterten ähneln. Heutzutage erfordert insbesondere die Frage, ob audiovisuelles Material, das im Netz und auf Abruf verfügbar ist, als ausreichend angesehen werden sollte. Die Verfasser dieses Berichts empfehlen, dieses Material danach zu beurteilen, wie häufig es aktualisiert wird und wie viele neue Angebote in der betreffenden Minderheitensprache zur Verfügung gestellt werden. Eine Mindestanforderung bestünde darin, dass diese Bereitstellung von neuen und aktualisierten Inhalten die Anforderungen für die Ausstrahlung über bestehende herkömmliche Hörfunk- und Fernsehdienste erfüllt. Die Anforderung, die Sendungen auf herkömmlichen Rundfunkplattformen hör- und sichtbar zu machen, bleibt in diesem Fall ebenso bestehen.

11.1.b.i. zur Einrichtung mindestens eines Hörfunksenders in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern oder

11.1.b.ii. zur regelmäßigen Ausstrahlung von Hörfunksendungen in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern;

11.1.c.i. zur Einrichtung mindestens eines Fernsehkanals in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern oder

11.1.c.ii. zur regelmäßigen Ausstrahlung von Fernsehsendungen in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern;

Für die Artikel 11.1.b.i bis 11.1.c.ii würden die obigen Grundsätze gleichermaßen gelten. Darüber hinaus wird es im Sektor der privaten/gewerblichen Medien zunehmend schwieriger, „Sender“ und „Kanäle“ von „Sendungen“ zu unterscheiden. Die Bereitstellung von Fernsehsendungen im Netz, häufig auf Abruf, erzeugt ein völlig anderes Angebot als jenes herkömmlicher, „linearer“ Fernseh- und Hörfunksendungen auf klassischen gewerblichen Plattformen. Dies mag bei bestimmten Formen des Hörfunks im Netz, welche nach wie vor den herkömmlichen Formaten von Hörfunksendungen folgen, mit weniger Schwierigkeiten verbunden sein, obgleich es in diesen Fällen unter Umständen ebenfalls schwer zu sagen ist, ob das Angebot eines rein netzbasierten Hörfunksenders ausreicht, um die Verpflichtung von Artikel 11.1.b.i in einem bestimmten gesellschaftlichen Zusammenhang zu erfüllen. Dies hängt vom gesamten Medienzusammenhang und den allgemeinen Mustern der Mediennutzung in der jeweiligen Gesellschaft ab. Allgemein kann man sagen: Je mehr gewerbliche Hörfunk- und Fernsehformen auf Netzplattformen jenseits von herkömmlichen, „linearen“ Formaten, die über Satellit, Kabel und terrestrisches Signal verbreitet werden, verlagert werden, desto größer ist die Notwendigkeit, dass der Staat die Bereitstellung neuer gewerblicher

„Netzformate“ in Minderheitensprachen erleichtert und dazu ermutigt. Die Vertragsstaaten der Charta werden noch eine ganze Zeit lang eine „zweigliedrige“ Politik verfolgen müssen, bei der sie herkömmliche, „lineare“ gewerbliche Medien (für die älteren Generationen) sowie neue Formate in der digitalen Welt (für die jüngeren Generationen) unterstützen.

11.1.d. zur Produktion und Verbreitung von Audio- und audiovisuellen Werken in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern;

In Artikel 11.1.d werden die Arten der Verbreitung von Audio- und audiovisuellen Werken nicht benannt. Das digitale und Netz-Medienumfeld ist aber heutzutage ein Herstellungs- und Verbreitungszusammenhang von vorrangiger Bedeutung. Obgleich es wichtig ist, diesen Artikel für sich genommen zu überwachen, bestehen die Verpflichtungen des Vertragsstaats darin, digitale Entwicklungen im Medienbereich zu verfolgen, ungeachtet dieses Artikels. Daher müssen Entwicklungen in der digitalen Medienwelt unabhängig davon, ob dieser Artikel in die Ratifizierung einbezogen wird oder nicht (siehe auch 2.4.2.), berücksichtigt werden. Durch die neuen Formate der Audio- und audiovisuellen Medien in der digitalen Welt werden die Vertriebskosten verringert; der bestehende Engpass an Herstellung derartigen Materials in Minderheitensprachen wird allerdings unverändert bestehen bleiben und eine dringende Notwendigkeit zur Unterstützung der Herstellung von Audio- und audiovisuellen Werken in diesen Sprachen zur Folge haben, wenn die Verfügbarkeit von Sendungen in Minderheitensprachen in der digitalen Welt nicht vollständig einbrechen soll.

11.1.e.i. zur Schaffung und/oder Erhaltung mindestens einer Zeitung in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern oder

Gemäß der üblichen Auslegung des Ausschusses muss eine „Zeitung“ im Sinne dieser Verpflichtung mindestens wöchentlich veröffentlicht werden.⁶⁵ Wie in Kapitel 2 ausgeführt, werden Zeitungen in vielen Ländern zusehends ins Netz verlagert und ersetzen mitunter Dienstleistungen in Druckform durch Netzdienste. Dies wirft die Frage auf, ob die Anforderung von Artikel 11.1.e.i durch eine Zeitung erfüllt werden kann, die nur in digitaler Form erscheint. Eine der Schwierigkeiten, auf die man bei der Beantwortung dieser Frage stößt, ist jene des Vergleichs der fortlaufenden Veröffentlichung von neuem Material in digitaler Form mit der Erzeugung von Druckmedien pro Zeiteinheit (beispielsweise jede Woche oder an einigen Tagen je Woche). Im gegenwärtigen Medienumfeld muss der Zusammenhang bei der diesbezüglichen Überwachung

65. Armenien, 3. Prüfbericht, 2013, Absätze 124, 233 und 327; Bosnien und Herzegowina, 2. Prüfbericht, 2016, Abs. 220; Kroatien, 5. Prüfbericht, 2014, Abs. 354.

der Dienstleistungen in Minderheitensprachen berücksichtigt werden. Bei diesen Dienstleistungen sollte Gleichheit mit den in der oder den Hauptsprache(n) bereitgestellten Dienstleistungen bestehen und sie sollten der digitalen Kluft bei den Sprechern der Minderheitensprachen Rechnung tragen. In einem Zusammenhang, in dem die Nutzung von Zeitungen oder Zeitungsinhalten in digitaler Form weitverbreitet ist, kann den Minderheitensprachen durch ähnliche technische Lösungen dementsprechend ausreichend gedient sein. Und wenn umgekehrt von Zeitungen in der oder den Hauptsprache(n) digitale Dienstleistungen angeboten werden, sollte bei der Überwachung ein Augenmerk darauf gerichtet werden, ob ähnliche Dienstleistungen auch in der betreffenden Minderheitensprache entwickelt werden.

11.1.e.ii. zur regelmäßigen Veröffentlichung von Zeitungsartikeln in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern;

Die im Zusammenhang mit Artikel 11.1.e.i genannten Argumente gelten auch hier. Darüber hinaus muss angemerkt werden, dass Zeitungsartikel in Minderheitensprachen üblicherweise in Zeitungen veröffentlicht werden, die im Allgemeinen in (einer der) vorherrschenden Amtssprachen des Staates abgefasst sind, auch wenn es in den Minderheitensprachen hergestellte Zeitungen und Magazine gibt. Dies wirkt sich doppelt aus: Erstens erreichen Artikel in Minderheitensprachen dadurch häufig ein breiteres Publikum und zweitens wird den Minderheitensprachen über ihre eigenen Sprechergemeinschaften hinaus Sichtbarkeit verschafft. Ersteres ist ein wichtiger Gesichtspunkt im Hinblick auf das Festhalten an den Werten der Charta und Letzteres eine bewährte Praxis.

11.1.f.i. die zusätzlichen Kosten derjenigen Medien zu decken, die Regional- oder Minderheitensprachen gebrauchen, wenn das Recht eine finanzielle Hilfe für die Medien allgemein vorsieht, oder

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

Hier ist die Erörterung im Rahmen von Artikel 11.1.d zu beachten. Im gegenwärtigen Medienumfeld ist entschlossenes Vorgehen (siehe Artikel 7.1.c) bei der Entwicklung digitaler Dienste und digitaler Inhalte in Minderheitensprachen entscheidend. Unterstützung in Gestalt von finanzieller Hilfe ist für die Überlebensfähigkeit von Inhalten in Minderheitensprachen in der digitalen Welt äußerst wichtig, insbesondere unter Berücksichtigung des allgemeinen Mangels an Audio- und audiovisuellen Produktionen allgemein. Folglich sollten die Artikel 11.1.f.i und ii in diesem Sinne überwacht werden.

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

Die einschneidenden Veränderungen in der Medienlandschaft haben auch Auswirkungen auf den Journalistenberuf (und jenen von Herstellern von Hörfunk- und Fernsehsendungen). Die Anzahl der Berufsjournalisten mit besonderer Berufsausbildung, die mit der Arbeit als Journalist ihren Lebensunterhalt verdienen können, wird erheblich zurückgehen, da die neuen Formate im „Zeitungsjournalismus“ sowie in der Hörfunk- und Fernseharbeit mit sehr viel weniger Personal arbeiten werden. Als ergänzende Entwicklung wird die Anzahl der Teilzeitjournalisten, die auf freiberuflicher Grundlage einen Beitrag zu diesen Medienformaten leisten, zunehmen. Es besteht daher die Notwendigkeit, neue Programme zur Ausbildung derartiger „halbprofessioneller“ oder „irregulärer“ Journalisten in Minderheitensprachen zu entwickeln und zu unterstützen – und dies wird nicht von den Märkten selbst abgedeckt, sondern erfordert gezielte Unterstützung des Staates.

11.2. Die Vertragsparteien verpflichten sich, den freien unmittelbaren 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.

Siehe hierzu auch die Erörterung im Rahmen von Artikel 7.1.i. Durch die Digitalisierung der Rundfunkverbreitung und aufgrund der Eigenschaften der digitalen Kommunikation im Netz sind gebietsweise Sperren in den letzten Jahren immer mehr zu einem Problem geworden: Eine Reihe von Minderheiten hat beklagt, dass Sperren den Zugang zu Fernsehen aus Nachbarländern mit derselben Sprache behinderten. Dies ist teilweise eine urheberrechtliche Angelegenheit und teilweise eine Frage der Geschäftspolitik von Fernsehanbietern. Die Staaten können (und sollten) Anstrengungen unternehmen, um mit Rechteinhabern über Rechte zu verhandeln, Medien dazu anzuregen, derartige Lösungen auszuhandeln, und in Nachbarstaaten,

in denen dieselbe Sprache gebraucht wird, unentgeltlich oder zu einem erschwinglichen Preis grenzüberschreitende Inhalte anzubieten.

2.4.4. Artikel 12 – Kulturelle Tätigkeiten und Einrichtungen

In Teil III der Charta befasst sich nicht nur Artikel 11 über Medien mit wichtigen Themenbereichen im Zusammenhang mit der Nutzung neuer Medien. Artikel 12 über kulturelle Tätigkeiten und Einrichtungen muss ebenfalls berücksichtigt werden, da die neuen Medien die herkömmlichen Grenzen zwischen (elektronischen) Massenmedien und der gedruckten Presse auf der einen Seite und kulturellen Erzeugnissen (im Druck- oder Audio- und audiovisuellen Format) auf der anderen Seite verwischen. Die Unterstützung für große Teile der über das Netz oder soziale Medien zugänglichen Erzeugnisse fiel herkömmlich unter die Verpflichtungen von Artikel 12. Das Augenmerk muss auf diese Bestimmung gelegt werden, wenn die Rolle der neuen Medien im Rahmen des Schutzes und der Förderung von Minderheitensprachen angemessen abgebildet werden soll.

12.1. 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:

Dieser Abschnitt enthält ausdrückliche Hinweise auf Tätigkeiten, die eng mit den Medien verbunden sind, wie „Videotheken“, „Kino“, „Filmproduktionen“ und „neue Technologien“. Es ist anzunehmen, dass Medienorganisationen in vielen minderheitensprachigen Zusammenhängen eine bedeutende Rolle bei der Verbreitung von Video, Kino und Film gespielt haben, vor allem bei professionellen Werken. Insbesondere das Fernsehen hat eine Schlüsselrolle bei der nicht grenzüberschreitenden Filmherstellung für Filmvorführungen (d. h. in Kinos) in Minderheitensprachen gespielt.

Die Rolle neuer Technologien im Mediumfeld ist aus den in Kapitel 2 bereits erörterten Gründen äußerst wichtig. Eine der in Kapitel 2 beobachteten Erscheinungen ist das der *Medienübereinstimmung*. Dies kann in dem Sinne ausgelegt werden, dass die Abgrenzungen zwischen Mediengattungen (insbesondere audiovisuelle Übertragung, Hörfunk und gedruckte Presse) fließender oder übereinstimmender werden; dasselbe gilt auch für die besonderen Rollen von

Medienschaffenden (Rundfunkveranstalter, Presseorganisationen) und Nutzern bzw. Publikumsgruppen und Lesern.⁶⁶ Ebenso hat die Medienübereinstimmung Auswirkungen auf viele der in Artikel 12 aufgeführten kulturellen Tätigkeiten und Einrichtungen und ist besonders bei der Nutzung von Archiven und literarischen Werken bedeutsam.

12.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;

Zugang zu in Minderheitensprachen hergestellten Werken kann im Sinne des sprachlichen Zugangs ausgelegt werden (z. B. möglicherweise durch Übersetzung und dazugehörige Übersetzungstechnologien)⁶⁷ sowie als Zugang durch angemessene Verbreitung, Sichtbarkeit und Zielgruppenansprache. Zu den Minderheitensprachen eigenen „Formen des Ausdrucks [...] zu ermutigen“ umfasst eindeutig jegliche Art der Unterstützung für kulturelle Werke in solchen Sprachen. Dies kann sich auf herkömmliche Formen kulturellen Ausdrucks bei Festivals, Theatern oder Konzerten vor Ort beziehen, sich jedoch zweifellos auch auf ein breites Spektrum kultureller Werke erstrecken, die an moderne digitale Formen der Aufzeichnung angepasst sind – wie literarische Werke und Filme, Videos, Musikaufnahmen, Chatrooms, Pods, Netztagebücher, Video-Netztagebücher usw. –, ungeachtet ihrer Form der Verbreitung als CD, DVD oder auf YouTube oder anderen Plattformen sozialer Medien. Artikel 12.1.a verlangt vom Staat, zu diesen Arten des kulturellen Ausdrucks zu „ermutigen“, womit im Kern die Notwendigkeit der finanziellen und infrastrukturellen Unterstützung angesprochen wird, die bei all diesen Arten des kulturellen Ausdrucks erforderlich ist, damit diese erfolgreich sind.

12.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

66. In einigen Zusammenhängen wird der Medienübereinstimmung möglicherweise entgegen gewirkt, wie es der Vorschlag zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk in der schwedischen Untersuchung nahelegt; aufgrund des Drucks vonseiten der gewerblichen Rundfunkveranstalter und einiger politischer Parteien sollte sich die Rolle des öffentlich-rechtlichen Hörfunks und Fernsehens auf herkömmliche Aufgaben dieser Medieneinrichtungen konzentrieren (SOU 2018:50) (Anmerkung des Herausgebers).

67. Diese Auslegung bedarf noch weiterer Erörterung im Hinblick darauf, inwiefern verschiedene Arten von Übertragungen aus einer anderen Sprache in eine Minderheitensprache durch neue Technologien als ein Werk in dieser Sprache angesehen werden können. Diese Überlegung ist auch auf die Artikel 12.1.b und c anwendbar (Anmerkung des Herausgebers).

dem Gebiet der Übersetzung, Synchronisation, Nachsynchronisation und Untertitelung unterstützen und ausbauen;

Dieser Abschnitt fordert Überlegungen zu Sprachtechnologien, darunter Übersetzung und Spracherkennung; während einige Minderheitensprachen in derartige Projekte einbezogen sind (darunter koamtliche Sprachen der EU wie Baskisch, Katalanisch usw.), ist dies bei anderen nicht der Fall. Die Artikel 12.1.a, b und c nehmen ausdrücklich Bezug auf „Zugangsmöglichkeiten zu“ den in Minderheitensprachen geschaffenen Werken (a, b) und „Zugang in“ diesen Sprachen zu Werken, die in anderen Sprachen geschaffen worden sind (c). Im Rahmen der zeitgenössischen Übersetzung muss dies Übersetzungen im Netz, maschinelle Übersetzungen sowie (allein) vom Menschen erstellte Übersetzungen umfassen. Im Hinblick auf die Verbreitung (als eines Gesichtspunkts der Förderung des Zugangs) bedeutet es auch, digitale Kanäle zu unterstützen, die Zugang zu den in den Artikeln 12.1.a, b und c erwähnten Arten von Werken gewähren.

12.1.d. sicherzustellen, daß die für die Veranstaltung oder Unterstützung kultureller Tätigkeiten verschiedener Art verantwortlichen Gremien bei den Unternehmungen, die sie ins Leben rufen oder unterstützen, in angemessener Weise dafür sorgen, daß die Kenntnis und der Gebrauch von Regional- oder Minderheitensprachen sowie Regional- oder Minderheitenkulturen berücksichtigt werden;

e Maßnahmen zu fördern, um sicherzustellen, daß die für die Veranstaltung oder Unterstützung kultureller Tätigkeiten verantwortlichen Gremien über Personal verfügen, das die betreffende Regional- oder Minderheitensprache sowie die Sprache(n) der übrigen Bevölkerung beherrscht;

f. zur unmittelbaren Mitwirkung von Vertretern der Sprecher einer bestimmten Regional- oder Minderheitensprache bei der Bereitstellung von Einrichtungen und der Planung kultureller Tätigkeiten zu ermutigen;

Unmittelbare Beteiligung erfolgt in der modernen Welt im Netz sowie auf andere, herkömmlichere Weise. Damit kulturelle Tätigkeiten insbesondere für ein jüngeres Publikum und die Digitalgeneration bedeutsam sind, müssen die für derartige Tätigkeiten verantwortlichen Gremien auf Kommunikationsstrategien achten, die durch neue Technologien und soziale Medien eine unmittelbare Beteiligung in den Minderheitensprachen ermöglichen.

12.1.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;*

Archive sind zunehmend Sammlungen im Netz. Daraus ergeben sich eine Reihe von Schwierigkeiten, da sich der herkömmliche Begriff eines „Archivs“ in den meisten Staaten eher auf Sammlungen von Büchern, Fotografien, Dokumenten und anderem gedrucktem Material beschränkt. Es gibt daher eine Tendenz, das Sortiment von *Archiv*sammlungen dahingehend auszuweiten, dass sie auch aufgezeichnete musikalische Werke und anderes Audio- und audiovisuelles Material beinhalten, das auf Tonband, CD und vergleichbaren Formaten aufgezeichnet ist. Archive müssen sich zusätzlich in Richtung der Sammlung von Netzmaterial entwickeln – einer Aufgabe, die herkömmliche Arten von Archiven vor erhebliche Herausforderungen stellt –, aber auch „ins Netz gehen“, um ihre Dienste dem breiten Publikum und der Wissenschaft zur Verfügung zu stellen.

- 12.1.h. wenn nötig Übersetzungs- und Terminologieforschungsdienste zu schaffen und/oder zu fördern und zu finanzieren, insbesondere im Hinblick auf die Erhaltung und Entwicklung geeigneter Terminologie in jeder Regional- oder Minderheitensprache für die Bereiche Verwaltung, Handel, Wirtschaft, Gesellschaft, Technik oder Recht.

Die Medien nehmen eine wichtige Rolle bei der Verbreitung von Terminologie in jeder Sprache und insbesondere in Minderheitensprachen ein. Wie von Jones dargelegt, spielen die Medien aufgrund der Tatsache, dass Minderheitensprachen nicht immer Sprachen des Handels oder der Diplomatie sind, eine bedeutendere Rolle bei der Verbreitung und mitunter der Schaffung neuer Fachbegriffe in Minderheitensprachen als in den Amtssprachen des Staates; durch auf Tatsachen beruhende und fiktionale Werke können sie für eine Medialisierung oder Erfahrung sorgen: „Fernsehsendungen übernehmen neben Druck- und elektronischen Medien häufig die Rolle eines ‚Gewächshauses‘ für die Prägung neuen Wortschatzes [...]. Die Sprachenpolitik und die sprachbezogenen Praktiken eines Fernsehkanals können innerhalb einer Sprachgemeinschaft weitreichende Auswirkungen haben.“⁶⁸

- 12.2. In bezug auf andere Gebiete als diejenigen, in denen die Regional- oder Minderheitensprachen herkömmlicherweise gebraucht werden, verpflichten sich die Vertragsparteien, wenn die Zahl der Sprecher einer Regional- oder Minderheitensprache dies rechtfertigt, geeignete kulturelle Tätigkeiten und Einrichtungen in Übereinstimmung mit Absatz 1 zuzulassen, dazu zu ermutigen und/oder sie vorzusehen.

68. Jones, E. H. G. (2007) „The Territory of Television: S4C and the Representation of the ‘Whole of Wales’“, in: Cormack, M. & Hourigan, N. *Minority Language Media – Concepts, Critiques and Case Studies*. Clevedon: Multilingual Matters, 188-211; vgl. S. 194.

3 Die Vertragsparteien verpflichten sich, bei der Verfolgung ihrer Kulturpolitik im Ausland Regional- oder Minderheitensprachen und die in ihnen zum Ausdruck kommenden Kulturen angemessen zu berücksichtigen.

Im Zusammenhang weltweiter und Netzmedien ist es für die Minderheitensprachen wichtig, dass Verbindungen zu Zielgruppen hergestellt werden können, die in anderen Ländern leben (verstreut, grenzüberschreitend, nicht ortsgebunden), und für diese Zielgruppen, dass sie ihre Sprachen gebrauchen können, um sich an ihren Kulturen aktiv zu beteiligen. Die Entwicklung neuer Medien erleichtert die Versorgung der erwähnten Streugemeinschaften, die weit entfernt von herkömmlichen Siedlungsgebieten leben, obgleich dies auch Herausforderungen beim Aufbau kultureller Einrichtungen und Dienstleistungen mit sich bringt, die bei der Einrichtung derartiger Dienste berücksichtigt werden müssen.

2.4.5. Artikel 14: Grenzüberschreitender Austausch

Im globalisierten Zeitalter findet gesellschaftlicher Austausch (ebenso wie die Verständigung) immer weniger in nationalen Räumen statt, die sauberlich voneinander getrennt sind. Insbesondere im Bereich der neuen Medien ist ein zunehmender „grenzüberschreitender“ Charakter des Austausches festzustellen, der sich durch Netzplattformen ergibt (und durch diese unterstützt wird). Infolgedessen gewinnt die gezielte Unterstützung von grenzüberschreitendem Austausch eine immer größere Bedeutung.

Die Vertragsparteien verpflichten sich:

- 14.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;

Auf dem Gebiet der Medienbildung beinhaltet diese Verpflichtung Aufgaben wie die Förderung grenzüberschreitender Formen der Berufsausbildung in den Bereichen Medien, Journalismus, Film und Fernsehen. Darüber hinaus umfasst sie auch Schlüsselfertigkeiten für zwei- und mehrsprachige soziale Medien und Öffentlichkeitsarbeit in den mit den Medien eng verbundenen Kulturbetrieben.

- 14.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 ähnlichen Form gebraucht wird.

Die Verpflichtung nimmt Bezug auf gebietsweise Sperren und andere Arten der Trennung von öffentlichen und Verwaltungsräumen entlang staatlicher Grenzen (siehe auch 11.2. oben). Solche herkömmlichen Formen der Verständigung und Zusammenarbeit in abgeschlossenen nationalen Räumen muss beendet werden, um Behinderungen im Hinblick auf den Empfang und die Nutzung von Medien in Nachbarstaaten, in denen dieselbe Sprache gebraucht wird, zu vermeiden. Dies betrifft auch verschiedene Arten des kulturellen Ausdrucks, die im Netz verbreitet werden, und sogar bloße Verwaltungsmitteilungen, die über neuen Medien zugänglich sind.

2.5. Leitlinien für das Überwachungsverfahren

Die vorangegangenen Abschnitte haben einige Hintergründe zur Entwicklung der neuen Medien, der zögerlichen oder uneinheitlichen Anpassung an diese Veränderungen im Überwachungsverfahren und eine Einführung zu den Verpflichtungen, die von dieser Entwicklung betroffen sind, geliefert. In diesem Abschnitt wird der Versuch unternommen, die Möglichkeiten vorherzusagen, wie die Überwachung der besagten Bestimmungen der Charta und ihre allgemeine Anpassung an die neue Lage verbessert werden kann.

Schlussfolgerungen

In Anbetracht der einschneidenden Veränderungen im Bereich der Medien und neuen Technologien ist deutlich geworden, dass eine dringende Notwendigkeit besteht, die Grundlage für die Überwachung verschiedener Artikel der Charta zu überdenken und bei der Berichterstattung einen stimmigen und umfassenden Ansatz zu verfolgen. Dies betrifft im gegenwärtigen Zusammenhang die angepasste Auslegung der Bedeutung der Artikel 7, 11, 12 und 14. Trotzdem bleibt die frühere Bewertung dieser Artikel weiterhin gültig, doch es besteht die Notwendigkeit, Gesichtspunkte bei der Überwachung hinzuzufügen, welche die veränderten Bedingungen widerspiegeln. Dies würde eine eindeutig vom Zusammenhang abhängige Anpassung der Charta an verschiedene Lagen erfordern. Der Text der Charta ist im Rahmen einer dynamischen Auslegung dazu geeignet, den sich aus der veränderten Medienlandschaft ergebenden Herausforderungen gerecht zu werden. In vielen Prüfberichten wurde diese Tragweite vom Ausschuss bereits flüchtig erwähnt, doch wurde dies von ihm nicht als strategische Auslegung der Charta erklärt, weshalb diese Bemerkungen etwas willkürlich geblieben sind.

Zwei wesentliche Grundsätze, die berücksichtigt werden müssen, sind *Gleichwertigkeit des Zwecks* und *Gleichwertigkeit der Dienstleistungen*. Der erste Grundsatz bezieht sich auf die Art, auf die Bürger Mediendienste nutzen. Der zweite Grundsatz verweist auf die Weise, in der Staaten sicherstellen, dass ihre Bürger angemessen versorgt werden, indem die Staaten Dienste bereitstellen oder Bedingungen schaffen, die Gleichheit zwischen Sprechern der Minderheitensprachen und der übrigen Bevölkerung fördern. Hierbei ist

dem besonderen Zusammenhang jeder Sprache und jedes Vertragsstaats Rechnung zu tragen (siehe Abschnitt 2.4.2. oben). Die Anpassung der Art und Weise kann in Abhängigkeit vom Zusammenhang recht unterschiedliche Maßnahmen erfordern, welche die Staaten ergreifen müssen. Dementsprechend kann sich die Rolle des Staates bei der Gewährleistung eines angemessenen Umfangs an Diensten erheblich unterscheiden. Obgleich Mediendienste in einigen Zusammenhängen wirksam durch den gewerblichen Sektor und ehrenamtliche Leistungen bereitgestellt werden können, hat der Staat weiterhin die Aufgabe, dazu beizutragen, dass Bürger im neuen Medienumfeld in Minderheitensprachen versorgt werden.

Der Prozess, bei der Bewertung der Lage in den verschiedenen Vertragsstaaten entschlossene Veränderungen vorzunehmen, erfordert auch ein Verfahren, das diese auf die angepassten Auslegungen und Bewertungen aufmerksam macht. Folglich müssen die Staaten und die Sprecher vom Charta-Sekretariat in Zusammenarbeit mit dem Ausschuss unterrichtet werden.

Ähnliche Veränderungen werden in anderen Bereichen der Charta⁶⁹ erwartet, betreffen jedoch auch andere Verträge des Europarats.

Im Folgenden werden Versuche unternommen, Empfehlungen für die zukünftigen Prüfberichte abzugeben, wobei diese von den derzeitigen Grundsätzen zum Umgang mit den Artikeln 7, 11, 12 und 14 dahingehend erweitert werden, dass neue, auf den jüngsten Entwicklungen innerhalb der neuen Medien beruhende Erkenntnisse einbezogen werden.

Empfehlungen zum Umgang mit den Bestimmungen zu Medien und neuen Technologien in der Charta

Die Einhaltung der Charta erfordert einen dynamischen Ansatz, den die Charta ermöglicht und der ihr eigen ist. Sowohl vonseiten der Staaten als im Überwachungsverfahren ist daher eine Anpassung an die sich verändernden Bedingungen nötig, beispielsweise im Medienumfeld. Infolge der im Bericht beschriebenen Veränderungen des Medienverhaltens und technologischen Entwicklungen schlägt die Arbeitsgruppe Folgendes vor:

- ▶ Den Staaten und den Vertretern der Sprecher müssen vom Sekretariat und dem Ausschuss Leitlinien zur Verfügung gestellt werden, in denen die Veränderungen erfasst sind;

69. Wie bereits an anderer Stelle im Bericht erwähnt, würde dies infolge der Digitalisierung der Kommunikation zwischen Behörden und Bürgern sowie in verschiedenen Arten von Diensten auch die Artikel 8, 9, 10 und 13 betreffen (Anmerkung des Herausgebers).

- ▶ Veränderungen im Medioumfeld verpflichten die Staaten, in ihren Berichten umfangreichere Angaben zu machen, damit der Ausschuss die Einhaltung der Bestimmungen der Charta bewerten kann;
- ▶ Die andauernden Veränderungen im Medioumfeld sollten verfolgt und bei der Umsetzung der Charta berücksichtigt werden.

In den nachstehenden Empfehlungen sollen die wichtigsten Punkte erfasst werden, die unter jedem Artikel erörtert wurden und zu Maßnahmen führen, die ergriffen werden müssen.

Artikel 7

Die Verpflichtungen in Teil III sollten im Sinne der in Artikel 7.1.c (die Notwendigkeit entschlossenen Vorgehens zur Förderung von Minderheitensprachen, um diese zu schützen) niedergelegten übergeordneten Ziele ausgelegt werden.

Gemäß den in Artikel 7 festgelegten Zielen sollten die Staaten eine Anpassung der Erleichterung des Gebrauchs von Minderheitensprachen und der Ermutigung zu einem solchen Gebrauch in einer Weise vornehmen, die dem digitalen Wandel Rechnung trägt.

Artikel 11

Werden Mediendienste vollständig oder teilweise auf digitale Plattformen verlagert, können die entsprechenden Verpflichtungen von Artikel 11 nicht erfüllt sein, wenn dies zulasten der Regelmäßigkeit der Herstellung, Reichweite, Auswahl bei der Verbreitung und Sichtbarkeit von Inhalten in Minderheitensprachen erfolgt.

Die Staaten sollten ihre Aufmerksamkeit der Bedeutung von Sprachtechnologien widmen, einschließlich digitaler Übersetzungen und Sprachanwendungen in Minderheitensprachen, die die Medienherstellung und Kommunikation in sozialen Medien in Minderheitensprachen unterstützen (auch auf Artikel 12 anwendbar).

Durch die Verbreitung neuer audiovisueller Medien in der digitalen Welt besteht zunehmend die Notwendigkeit zur Unterstützung der Herstellung von Audio- und audiovisuellen Werken in Minderheitensprachen (auch auf Artikel 12 anwendbar).

Im Hinblick auf die Ausbildung von Journalisten und Medienpersonal, einschließlich Freiberuflern und anderen Produzenten von Medieninhalten in Minderheitensprachen, sollten entsprechende Qualifikationen entwickelt werden, um angemessene Fertigkeiten in der digitalen Welt zu gewährleisten.

Im Berichts- und Überwachungsverfahren sollte Klarheit in Bezug auf die Unterscheidung zwischen gesetzlich geregelter „Rundfunk“ und „Verbreitung im Netz“ von Audio- und audiovisuellem Material und davon abgeleiteten anderen Formaten herrschen.

Artikel 12

Staaten sollten auf Hindernisse im Zusammenhang mit sozialen Medien aufmerksam gemacht werden, in denen Minderheitensprachen nicht von den Hauptverbreitungs Kanälen unterstützt werden, und sollten sich auf die für diesen Artikel einschlägige Weise damit befassen (auch auf Artikel 11 anwendbar).

Siehe ferner die Empfehlungen im Rahmen von Artikel 11, die auch für Artikel 12 einschlägig sind.

Artikel 14

Staaten sollte ihre Pflicht bewusst gemacht werden, grenzüberschreitende Verfügbarkeit von Diensten in der digitalen Welt sicherzustellen, indem sie die Hürde der gebietsweisen Sperren und anderer Hindernisse angehen, welche den Zugang zu Medieninhalten in Minderheitensprachen unterbinden, beispielsweise durch Verhandlungen mit Rechteinhabern (auch auf Artikel 11.2 anwendbar).

Kapitel 3

3.1. Einleitung und Überblick

Für den Ausschuss bestanden und bestehen die Herausforderungen im Überwachungsverfahren nach wie vor darin, wie – im Laufe der Zeit – bei der Überwachung stimmig und anpassungsfähig vorgegangen werden kann und wie Grundsätze für die Überwachung entwickelt werden können. „Im Laufe der Zeit“ bezieht sich hierbei einerseits auf die Charta als solche, was inhaltlich bedeutet, dass alle Bestimmungen möglichst gleichbleibend ausgelegt werden – trotz sich verändernder äußerer Rahmenbedingungen und Bezugnahmen auf diese. Doch „im Laufe der Zeit“ betrifft auch die Entwicklungen in einzelnen Staaten, ihre Ratifizierungen für jede Sprache und das Verhältnis dieser Entwicklungen zu den in der Gesellschaft entstehenden Veränderungen. Die Veränderungen im Medienbereich und die Digitalisierung waren grundlegend. Jede im Laufe der Zeit an derartige Schwankungen angepasste Veränderung der Überwachungsgrundsätze muss auch die Unveränderlichkeit der Charta berücksichtigen.

Die Charta wurde so abgefasst, dass sie dynamisch und flexibel ist, damit sie einer Welt im Wandel, welche die Minderheitensprachen umgibt, so weit wie möglich gerecht werden kann. Ein derartiger Wandel, in der Gesellschaft insgesamt und in den Kommunikationsgewohnheiten im Besonderen, entsteht allmählich. Im Überwachungsverfahren müssen potenzielle Wendepunkte ermittelt werden, um vernünftige Veränderungen bei der Auslegung der Charta zu ermitteln. Im Medienbereich waren mindestens zwei derartige vom Ausschuss festgestellte Wendepunkte zu verzeichnen: um die Jahre 2005/2006 und 2015/2016. Eine allgemeine Herausforderung bei der Bewertung der Auswirkungen solcher Wendepunkte besteht allerdings darin, dass sich die diesbezüglichen Veränderungen nicht in allen Vertragsstaaten der Charta mit derselben Geschwindigkeit vollziehen oder nicht mit derselben Geschwindigkeit für alle Minderheitensprachen innerhalb desselben Staats oder unter allen Sprechern der jeweiligen Sprachen. Bei der Ratifizierung wählt der Staat für einzelne Minderheitensprachen zum Teil unterschiedliche Förderverpflichtungen

aus. Die Kunst besteht dann in dem Versuch, die Überwachung einerseits an die dynamischen und flexiblen Bedingungen in den Staaten anzupassen und andererseits nach wie vor eine stimmige Anpassung der Auslegung der Anforderungen der Charta im Auge zu behalten. Während der Text der Charta als solcher nicht verändert werden kann, müssen die Auslegungen daher an sich verändernde Bedingungen angepasst werden. Dies muss im Rahmen der Aufgabe der Charta erfolgen, was bedeutet, dass diese nicht zu statisch sein können. Einige derartige Empfehlungen wurden in den Kapiteln 2.2., 2.4. und 2.5. unterbreitet, die den Kern neuer Ansätze für die Überwachung durch den Ausschuss bilden werden.

3.2. Einige Bemerkungen zu den Untersuchungen

Eine grundlegende Voraussetzung für die Überwachung, die in Kapitel 2 dargestellt wird, ist das Verständnis dafür, wie sich die Bereiche der Medien und der Digitalisierung entwickeln. Entscheidend dabei ist, dass die alte Art des Umgangs mit den Verpflichtungen, in deren Mittelpunkt der herkömmliche „lineare“ Rundfunk und Druckmedien stehen, nach wie vor Gültigkeit haben. Gleichzeitig müssen die neuen Bedingungen in das Überwachungsverfahren einbezogen werden, doch dies kann nicht der einzige Schwerpunkt sein. Wie in Kapitel 2.2.9. oben ausgeführt, gibt es darüber hinaus keinen für alle gleichen Grundsatz, der zur Förderung neuer Medien übernommen werden kann, da sich die Bedingungen zwischen den und innerhalb der verschiedenen Staaten erheblich unterscheiden. Der Ausschuss ist bezüglich Netzangeboten für minderheitensprachige Medien der Ansicht, dass diese sich nunmehr zu einer notwendigen, aber nicht ausreichenden Anforderung zur Erfüllung einer Verpflichtung der Charta entwickeln. Zurzeit ist es schwierig, im Einzelnen zu bestimmen, was derartige Empfehlungen beinhalten sollten, da die Verpflichtungen sich nicht mit diesen Prozessen befassen. Einige Hinweise dazu, in welche Richtungen diese gehen könnten, werden in Kapitel 2.2.10. geliefert. Diese müssen im Ausschuss noch weiter erörtert werden.

3.3. Schwierigkeiten hinsichtlich der dynamischen und flexiblen Eigenschaften der Charta gegenüber einem statischen Verständnis ihrer Aufgaben

Im Rahmen einer Bewertung der Art, wie der Ausschuss mit diesen Herausforderungen umgegangen ist, ist die erste Aufgabenstellung die Frage, welche Prüfberichte erörtert und als Grundlage für die Schlussfolgerungen verwendet werden sollten. In Abschnitt 2.3.1. wird berichtet, dass in 45 der insgesamt 97 Prüfberichte in der einen oder anderen Weise das Netz als Verbreitungskanal für Minderheitensprachen erwähnt wird, was als positives Ergebnis angesehen wird. Dies entspricht einem Anteil von 48%. Die Untersuchung umfasst alle Staaten und Berichte, die zwischen 2000 und 2016 verabschiedet wurden. Das frühestmögliche Inkrafttreten der Charta war 1998 (Ratifizierung durch fünf Staaten). Das *Web 2.0* mit seinen Auswirkungen, das unmittelbar mit dem Netz als Verbreitungskanal verbunden ist, wurde 2004 eingeführt und begann seinen Siegeszug um 2005/2006. Seine Bedeutung hat allmählich zugenommen, weshalb diesbezüglich kein eindeutiger Wendepunkt festgestellt werden kann. Dies bedeutet: Würden alle Länder, die der Charta vor 2007 beitraten, und alle vor 2007 veröffentlichten Staatsberichte dieser Länder aus der Untersuchung ausgeschlossen, müssten 40 Prüfberichte von der Gesamtzahl von 97 abgezogen werden.⁷⁰ Daraus folgt: Wenn die Nutzung von Netz- oder digitalen Produkten in 45 der verbleibenden 57 Prüfberichte erwähnt wird, ist dies kein schlechtes Ergebnis (79 %), wenn man bedenkt, dass die Auswirkungen erst seit den Jahren 2006/2007 stetig zunahmen.

70. Vgl. www.coe.int/minlang zu den Ratifizierungen der Staaten. Luxemburg würde wegen des Fehlens von Minderheitensprachen im Sinne der Charta nicht einbezogen.

Viele der erörterten Schwierigkeiten betreffen das *Web 2.0* und seine Auswirkungen auf andere Neuerungen im Netz und Technologiebereich. Eine Schlussfolgerung daraus wäre, dass nur jene Staatsberichte, die nach 2006 eingereicht wurden, in eine Untersuchung der wachsenden Bedeutung von Angeboten im Netz und netzbasierter Unterstützung für Minderheitensprachen einbezogen werden, um die Schlussfolgerungen nicht zu verzerren. Wenn nur die Berichte nach 2006 erfasst werden, sollten einige entwicklungsbezogene Tatsachen berücksichtigt werden: Nicht alle Auswirkungen der neuen Möglichkeiten des Netzes waren bis dahin entsprechend ausgeprägt und konnten daher stimmig überwacht werden. YouTube beispielsweise wurde 2005 eingeführt, Twitter 2006 gegründet und Instagram 2010 ins Leben gerufen. Andere Arten der Untersuchung des Ausschusses wären – wie in Kapitel 1 dargelegt – zum großen Teil zeitlich unpassend. Folglich ist es sinnvoller, zu untersuchen, in welchem Ausmaß Bemerkungen zu neuen Medien in den jüngsten Prüfberichten vorhanden sind, und – unter Umständen – ob und wie sich die Schlussfolgerungen des Ausschusses seit etwa 2008 verändert haben.

Die Veranlassung des Medienberichts von Moring und Dunbar 2008 zeigt, dass das Charta-Sekretariat aufmerksam gegenüber den zu dieser Zeit sichtbar werdenden Veränderungen war. Gleichwohl wurde zu diesem Zeitpunkt – wie es auch durch einige der Schlussfolgerungen in den Untersuchungen von Kapitel 2 bestätigt wurde – keine gängige, neue und zusammenhängende Art des Umgangs mit den neuen Medien und der Digitalisierung entwickelt. Auf diese mangelnde Entschlossenheit wird auch in Abschnitt 2.3. hingewiesen. Eine stimmige Bewertung der digitalen Entwicklung lässt sich ansatzweise in den Bemerkungen erkennen, die der Ausschuss in den Prüfberichten ab etwa 2006 gemacht hat.

Eine Schwierigkeit, über die in den Kapiteln 2.3. und 2.4. nachgedacht wurde, ist die Frage, ob ein digitales Medienangebot allein zur Erfüllung einer Charta-Verpflichtung ausreicht und ob der Ausschuss die Behörden zu einer einseitigen Förderung der neuen Medien für Minderheitensprachen verpflichten sollte. Wie in den Kapiteln 2.2.10. und 2.4.3. dargelegt, ist die Frage, wie dies zu bewerten ist, keine leicht zu lösende und bedarf weiterer Erörterungen im Ausschuss.

Eine weitere Schwierigkeit ist die Verfahrensweise in der Frage, ob das Medienangebot im Netz zu den „Audio- oder audiovisuellen Werken“ zählt oder ob es als Erfüllung von Verpflichtungen im Bereich Hörfunk- und Fernsehsendungen oder Zeitungen gewertet werden kann. Audio- und audiovisuelle Werke haben spätere Entwicklungsphasen durchlaufen, bisweilen im Medienbereich, bisweilen mehr in Gestalt von eigenen Werken, die weiterhin digital sein können, aber nicht zwingend im Netz. Deren Entwicklung und Einstufung hat sich im Laufe der Zeit gewandelt. Wiederum muss die

Entscheidung darüber, ob sie lediglich das eine oder das andere sind, im Ausschuss näher erörtert werden. Darüber hinaus sind „audiovisuelle Werke“ als Begriff möglicherweise mehr oder weniger überholt. Die Auslegung der Zugehörigkeit jeder Art audiovisuellen Werks seitens des Ausschusses hätte dennoch stimmiger sein können. Dies ist allerdings auch eine Frage der Angaben, die in den Staatsberichten gemacht werden.

3.4. Die Reichweite der Charta und die Befugnis der Vertragsstaaten

Einige der vorgeschlagenen Veränderungen bringen die Notwendigkeit mit sich, dass das Verhältnis zwischen alten und neuen Medien, die für die vorherrschende Amtssprache des Staates vorhanden sind, in einem anderen Ausmaß als zuvor berücksichtigt wird. Es könnte so geklärt werden, wie dies zur Lage der Minderheitensprachen in Beziehung gesetzt werden kann. Die Vorstellung der „Gleichwertigkeit in Bezug auf den Zusammenhang/die Dienstleistungen“ (Abschnitt 2.4.1.) muss gründlich untersucht werden. In vielen Fällen ist die Größe der Gemeinschaft entscheidend, beispielsweise wenn ein Staat eine Verpflichtung ratifiziert hat, welche die Einrichtung eines Fernsehkanals für eine Sprache vorsieht. Als empfohlener Leitsatz ist die Gleichwertigkeit des Zusammenhangs für den Schutz von minderheitensprachigen Medien nützlich, bedarf jedoch der weiteren Erörterung in Bezug auf die Bestimmungen der Charta. Dies hätte Einfluss darauf, was von den Staaten gefordert werden kann, im Hinblick worauf und wie sie die Minderheitensprachen in diesem Bereich fördern sollen. Die die Mehrheitssprachen betreffenden Angaben, die von den Behörden eingeholt werden müssen, sind derzeit kein ausdrücklicher Teil des Aufbaus der Charta.

Damit eng verbunden ist die Frage, wie mit nutzergeschaffenen Medien umzugehen ist. Da ein Ergebnis im Bericht darin besteht, dass sich in den demografischen Gruppen teilweise diesbezügliche Spaltungen widerspiegeln, ist es schwer zu bestimmen, was von den Staaten in dieser Hinsicht erwartet werden kann. Wie kann formuliert werden, dass der Staat die Nutzer steuern und beispielsweise Einfluss auf die Nutzung sozialer Medien nehmen und diese fördern sollte? Dies ist ebenfalls ein Thema, bei dem eine weitere Auslegung und Erörterung durch den Ausschuss erforderlich ist. Durch die Anregung, Artikel 7 als eine Verpflichtung zu verstehen, Gleichwertigkeit des Zwecks herzustellen, wird diese Richtung eingeschlagen, und sie ermöglicht Vorschläge zu dynamischeren Auslegungen und Empfehlungen im Hinblick auf das Verschwinden herkömmlicher Medien, die hauptsächlich durch Artikel 11 erfasst werden.

Ein wichtiger Gesichtspunkt, dem daher infolge der Anregungen in den Empfehlungen in den Kapiteln 2.2.10. und 2.4.2. Rechnung zu tragen ist, ist die Rolle von Artikel 7. Die Folgen der Darstellung seiner Bedeutung für die Veränderungen im Medienbereich sind zweierlei. Auf der einen Seite muss der Ausschuss Leitsätze für auf Artikel 7 beruhende Empfehlungen zur Förderung von Minderheitensprachen in den neuen Medien vereinbaren. Auf der anderen Seite dürfen solche Empfehlungen nicht zu dem Ergebnis führen, dass Artikel 7 die Verpflichtungen zu einzelnen Sprachen in Artikel 11 aufhebt, selbst wenn er für eine bestimmte Sprache genutzt werden kann, wenn keine Verpflichtung in Artikel 11 besteht. Dabei muss auch überprüft werden, welche Verpflichtungen für welche Sprachen ratifiziert wurden.

Wie in den Kapiteln 2.1., 2.2. und 2.4. dargelegt, ist es notwendig, die Überwachung der herkömmlichen Medien so lange aufrechtzuerhalten, wie es unter den Sprechern eine Nachfrage dafür gibt, was in Anbetracht der unterschiedlichen demografischen Zusammensetzung in den meisten Vertragsstaaten noch für einige Zeit der Fall sein wird. Normalerweise beträfe dies die Frage der Förderung von Zeitungen in Minderheitensprachen. Diese sollte parallel zur beginnenden Förderung neuer Medien für Minderheitensprachen fortgesetzt werden, da die Abdrängung von Minderheitensprachen in der neuen technischen Umgebung vermieden werden müsste. Wenn vollständige Übereinstimmung zwischen den verschiedenen demografischen Gruppen der Sprecher einer bestimmten Minderheitensprache herrscht, dass das Medienangebot ausreichend ist, selbst wenn dieses nur digital besteht, könnte dies die Grundlage für eine Empfehlung an einen Vertragsstaat bilden. Da sich die Rahmenbedingungen zwischen Staaten und Sprechergruppen der einzelnen Sprachen unterscheiden, kann dies noch nicht allgemein umgesetzt werden. Daher kann es keine einfache Antwort auf die Frage geben, ob das Angebot von ausschließlich herkömmlichen Medien oder neuen Medien für die Erfüllung von Verpflichtungen ausreichend ist. Wenn es Lage und Sprecher verlangen, können Angebote in Gestalt herkömmlicher Medien ausreichen, und in anderen Fällen kann ein ausschließlich digitales Angebot genügen. Jedenfalls ist es schwer, einen Vertragsstaat der Charta zu ermitteln, der herkömmliche Medien vollständig aufgegeben hat, sowohl im öffentlich-rechtlichen als auch im privaten Bereich. Folglich kann die alte Art der Überwachung nicht vollständig ersetzt werden, doch sie muss durch neue Angaben zur Nutzung neuer Medien für Minderheitensprachen ergänzt werden. Dies ist ebenfalls ein Gesichtspunkt, der durch die Untersuchungen in Kapitel 2 gestützt wird. Allgemein ist noch anzumerken, dass das Ersuchen um Auskünfte sich demnach nicht nur an die Vertragsstaaten richten sollte, sondern auch die Ansichten der Sprecher der Minderheitensprachen in Bezug auf die Medien einbeziehen

muss. Dies wäre entscheidend für das Verständnis der Vorlieben verschiedener demografischer Gruppen und für deren Beurteilung.

Eine eigene, allerdings schwierige Frage ist jene, wie genau eine Ratifizierung überhaupt im Licht der Lage der betreffenden Minderheitensprachen umzusetzen ist. Einige Ratifizierungsurkunden enthalten zu schwache, andere zu anspruchsvolle Verpflichtungen. In beiden Fällen muss die Überwachung der Ratifizierungsurkunde folgen.

Eine weitere Frage ist die der gebietsweisen Sperren, die immer häufiger den freien Zugang zu netzbasierten Quellen und Diensten über Staatsgrenzen verhindern. Wie in den Kapiteln 2.2. und 2.5. erwähnt, kann versucht werden, dies in Zusammenarbeit mit den Vertragsstaaten und auch unter Einbindung der Hersteller und Rechteinhaber zu lösen, um zweiseitige (in einigen Fällen mehrseitige) Übereinkommen abzuschließen. Es ist eine herausfordernde Aufgabe für den Ausschuss, den Staaten in dieser Frage Empfehlungen zu machen. Dieser Gesichtspunkt muss von ihm ebenfalls genauer ausgearbeitet werden.

3.5. Weitere aufgeworfene Fragen

3.5.1. Demografische Gruppen

Eine von einigen Mitgliedern des Ausschusses aufgeworfene Frage ist jene der Verwendung des Begriffs der „demografischen Gruppen“ im Bericht, der geklärt werden muss, damit der Leser genauer versteht, wie sich die unterschiedlichen Anpassungen an neue Technologien im Laufe der Zeit entwickeln und welche Anforderungen dies an die Überwachung und die Verantwortung der Staaten und des Ausschusses stellt. Diese Anmerkungen mögen keine unmittelbare Bedeutung für den Bericht und die Schlussfolgerungen als solche haben, aber es ist für die weitere Arbeit und die Überwachung der Charta zweckdienlich, sich an dieser Stelle damit zu befassen.

Im Bericht wird der Begriff „demografische Gruppen“ eher unbestimmt als Bezugnahme auf die älteren gegenüber den jüngeren Sprechern (unter 30 Jahre) der Minderheitensprachen verwendet (zum Teil betrifft dies auch Mehrheitsbevölkerungen). Da das Alter als eine Bedingung angesehen wird, die nur grob mit den Medienvorlieben, der Mediennutzung und dem Medien-„Herbrauch“ in Wechselbeziehung steht, wird im Folgenden ein Versuch unternommen, den Inhalt des Begriffs einzugrenzen.⁷¹

Grundsätzlich besteht die Vorstellung, dass das Alter mit verschiedenen anderen gesellschaftlichen Merkmalen in Wechselbeziehung steht, die für die Mediengewohnheiten und die gesellschaftliche Verständigung sowie die Nutzung digitaler Mittel von Bedeutung sind. Daher wird im Folgenden eine bildliche Darstellung derartiger Wechselbeziehungen dargeboten, welche die Beschreibungen der Untersuchungen in Kapitel 2 ergänzt. Die Wechselbeziehungen können als einander gegenübergestellte demografische Pyramiden angesehen werden (Abbildung 1), bei denen jedoch einige Teilüberscheidungen bei Alter und Medienvorlieben bestehen.

71. Erschwerend kommt hinzu, dass sich das Alter auch mit der Bildung überschneiden kann (SOU 2018:50).

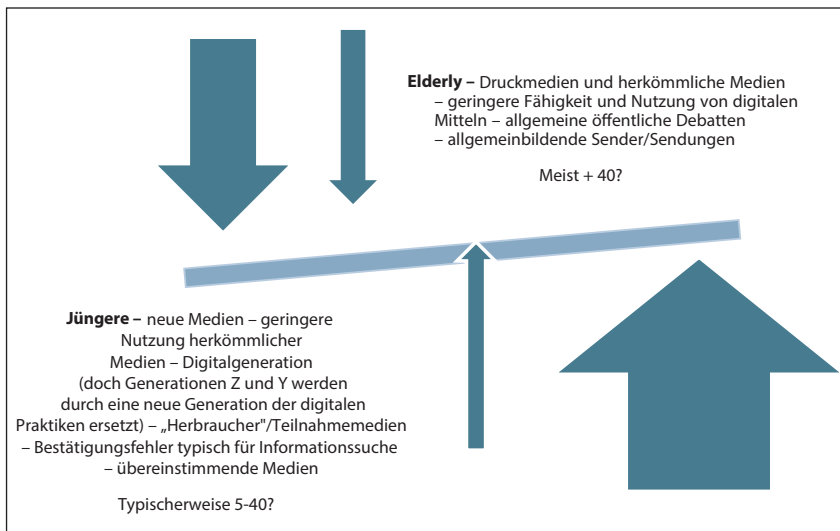


Abbildung 1. Unterteilung von Mediennutzung in Gesellschaften, in denen es zu einer Spaltung der demografischen Gruppen in Bezug auf Mediennutzung und Digitalisierung gekommen ist.

Erläuterung: Der linke Pfeil bezieht sich sowohl bei den Älteren als auch den Jüngeren auf die herkömmlichen Medien.

Dies spiegelt möglicherweise eine wirkliche Kluft bei der Fähigkeit und Bereitschaft zur Nutzung neuer gegenüber alten Medien wider.⁷² Es ist zwar einige Bewegung aus der Gruppe der Älteren in Richtung der Nutzung neuer Medien zu erwarten, dies gilt jedoch weniger für die Gruppe der Jüngeren hinsichtlich der Bewegung in Richtung der Nutzung herkömmlicher Medien. Stattdessen wird sich letztendlich auf Kosten herkömmlicher Medien die Nutzung neuer Medien und Technologien unter den Jüngeren voraussichtlich weiter verbreiten und verstärken. Beim Schwellenwert, der hier auf rund 35–45 festgelegt wird, ist mit einer Erhöhung zu rechnen. Allerdings unterscheiden sich derartige demografische Zusammensetzungen in verschiedenen Ländern und für verschiedene Minderheitensprachen in demselben Land.

Dies erfordert auch Umsicht im Hinblick darauf, was bei der Überwachung in Bezug auf die Verpflichtungen der Vertragsstaaten verlangt werden kann. Angaben auf der Grundlage der Vorstellung verschiedener demografischer

72. Eine Herausforderung ist dabei natürlich, dass dies möglicherweise nicht allgemeinen statistischen Erwartungen zum Verhalten entspricht, die sich aus anderen Arten von Kohortenunterteilungen ergeben können.

Zusammensetzungen sind möglicherweise schwer zu machen und somit eine Herausforderung für die Vertragsstaaten, Verbände und den Ausschuss. Die von Staaten zu Medien gemachten Angaben entsprechen selten vollständig den Anforderungen des Ausschusses; diesbezüglich besteht noch Raum für Verbesserungen (siehe auch Kapitel 2.2., 2.4. und 2.5.).

3.5.2. Weitere Auswirkungen der Digitalisierung

Einige weitere Gesichtspunkte und Veränderungen sind das Ergebnis zweier paralleler Entwicklungen, die zumindest teilweise durch die Digitalisierung ausgelöst wurden. Sie sind von allgemeinerer Tragweite, als die bei der Erörterung der hier ausgewählten Artikel der Charta angenommenen Voraussetzungen. Erstens verschwimmen zunehmend die Grenzen zwischen dem geschriebenen Text und dem gesprochenen Wort. Soziale Medien verändern die Vorstellung, die wir von der Sprache haben; neue Arten der Verständigung und die an diese angepassten Stile fördern Sprachvermischungen und den Wechsel zwischen verschiedenen Sprachen. Zweitens werden Sehen und Hören neu und parallel verbunden. Dies spiegelt sich auch in der Nutzung sozialer Medien, Polymedia und anderen vielfältigen Möglichkeiten. Beide Entwicklungen reichen bis zu Bildungsangeboten für mehrsprachige Kinder.

Die Auswirkungen der Globalisierung verbessern den Zugang zu verschiedenen Sprachen, insbesondere Englisch, wie auch die dementsprechende Fähigkeit der Nutzer zunimmt. In Umständen, unter denen ein Sprachwechsel stattfindet, durch den heutzutage die meisten Minderheitensprachen bedroht sind, beeinflusst die vorherrschende gesellschaftliche Sprache den Gebrauch der und die Fähigkeit in Minderheitensprachen, doch normalerweise nimmt auch Englisch auf neue Weise Einfluss. Dies bedeutet, dass die Einstellungen gegenüber und der Gebrauch von Minderheitensprachen ebenso wie ihre Unterrichtung sich neuen Herausforderungen gegenüber sehen, da der einsprachige Gebrauch (dessen Vorhandensein stark zu bezweifeln ist) schwindet und gesellschaftlich überholt wird. Diese grundlegenden Veränderungen, deren Ursache größtenteils in der Übernahme neuer Technologien liegt, wurden bei der Überwachung der Charta nicht angesprochen, doch es ist möglicherweise erforderlich, dass sie künftig Teil der Erörterungen sind. Die Medien sind wiederum ein Vorreiter in diesem Prozess.

Gleichzeitig findet eine Umkehrung bei einigen sprachbezogenen Tätigkeiten statt, nämlich dass Sprecher von Minderheitensprachen heutzutage häufiger die Möglichkeit haben, in ihren Sprachen zu schreiben als je zuvor. Dies hängt in hohem Maße mit der zunehmenden Nutzung von Mobiltelefonen zusammen. Dies muss weiter untersucht werden, da die Verbreitung neuer Technologien

auch das Schreiben von Minderheitensprachen verbessern kann, doch die Bildungs- oder anderen Angebote in den Minderheitensprachen entsprechen dieser Tatsache möglicherweise nicht.

Im Rahmen der Bildung (Artikel 8) gibt es weitere Herausforderungen. Wie und wann erfüllen Fern- und netzbasierter Unterricht die Bestimmungen zum Unterricht in einer Sprache und zum Unterricht einer Sprache? Wiederum unterscheidet sich die diesbezügliche Nutzung neuer Technologien zwischen den Staaten und für verschiedene Sprachen innerhalb eines Staates erheblich, wie auch die Ansichten über die entsprechenden möglichen Vorteile. Die Nutzung und die sich daraus ergebende Überwachung derartiger neuer Mittel können sich sogar zwischen territorial gebunden und territorial nicht gebundenen Sprachen unterscheiden. Dies ist ein weiterer Gesichtspunkt, mit dem sich der Ausschuss möglicherweise befassen muss.

Die Veränderung der Kommunikation und der Informationsübermittlung zwischen Behörden und Bürgern, die zunehmend digitalisierte Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen, darunter im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben, kündigen die Notwendigkeit an, sich mit den Artikeln 9, 10 und sogar 13 auf ähnliche Weise auseinanderzusetzen, wie es in diesem Bericht für den Medienbereich und die damit verbundenen Artikel dargestellt ist. Folglich müssen die Berichterstattung und Bewertung im Rahmen dieser Artikel ebenfalls unter Berücksichtigung der zunehmenden Auswirkungen der Digitalisierung angepasst werden. Möglicherweise sind einige der oben in Kapitel 2.5. vorgelegten Empfehlungen auch auf diese Artikel anwendbar.

3.6. Schlussworte und Nachwort zum Bericht

Einige der wiederkehrenden Herausforderungen im Medienbereich können durch die in diesem Bericht empfohlenen neuen Leitlinien für die Überwachung bewältigt werden. Doch muss die Ratifizierung der einzelnen Staaten für jede Sprache im Zusammenhang mit der gegenwärtigen Lage und der Entwicklung neuer Medien für Minderheitensprachen in dem betreffenden Staat den Ausgangspunkt des Prüfberichts und der Leitlinien bilden.

Infolge dieses Berichts sollte der Ausschuss eigene Überwachungsgrundsätze ausarbeiten, die auf früheren Erfahrungen beruhen sowie zusätzliche Gesichtspunkte berücksichtigen, die durch den Bericht aufgeworfen wurden.

Im Hinblick auf diese künftige Arbeit wird der Ausschuss möglicherweise auch folgende Fragen weiter erörtern:

- ▶ Bestimmung der Begriffe „neue Medien“ und „audiovisuelle Werke“,
- ▶ Ausbreitung der Digitalisierung in anderen Bereichen, die für die Charta von Bedeutung sind,
- ▶ Entscheidungen anderer Überwachungsorgane in diesem Bereich.

Hinzu käme die Behandlung der Frage, wie nachteilige Folgen weltweiter und staatlicher Vermarktlichung den Gebrauch von Minderheitensprachen in neuen Medien und Programmen verringern. Wie kann mit Unterstützung der Vertragsstaaten ein Ausgleich für die Minderheitensprachen geschaffen werden?

Wie erwähnt, erfordert das Überwachungsverfahren – neben den den Vertragsstaaten zu stellenden Fragen – auch die Einholung der Standpunkte der Vertreter der Sprecher von Minderheitensprachen. Dies könnte sich als Herausforderung entpuppen, da es wahrscheinlich ist, dass einige demografische Gruppen besser in Verbänden vertreten sind als andere.

Da sich – wie sich gezeigt hat – die technologische Entwicklung sehr schnell vollzieht, müssen sich an diese Art des Verfahrens zur Erläuterung des Verhältnisses zwischen der Überwachung der Charta und dem sich entwickelnden Medienumfeld möglicherweise Folgekontrollen anschließen, beispielsweise alle fünf bis sechs Jahre.

Auf der Grundlage all dieser Überlegungen besteht die Notwendigkeit, weitere Leitlinien auszuarbeiten, auch weil die Medien wohl der am stärksten privatisierte Bereich von allen von der Charta erfassten Bereichen sind. In Anbetracht dessen ist es entscheidend, dafür zu sorgen, dass der Staat eine „angemessene“ Präsenz von Medien in Minderheitensprachen und von Minderheitensprachen in den Medien fördert. Dazu ist es erforderlich, dass Leitlinien einen ausdrücklichen Hinweis auf die Auslegung aller medienbezogenen Artikel enthalten, auf lange Sicht auch in Bezug auf den Digitalisierungsprozess, der in anderen Bereichen der Gesellschaft stattfindet.

Die Charta ist nicht der einzige zwischenstaatliche Vertrag, bei dem aufgrund von rechtlichen und menschlichen Entwicklungen Herausforderungen bestehen. Aufgabe der Arbeitsgruppe war es, sich mit neuen Technologien und neuen Medien zu befassen und zu neuen Arten der Überwachung der Charta anzuregen. Dem sind die auswärtigen Fachleute durch Untersuchungen und Empfehlungen nachgekommen. Als weiterer Schritt muss früheren Erfahrungen des Umgangs mit Verträgen und des Nachdenkens über diese in einer sich wandelnden Welt Rechnung getragen werden. Formal betrachtet, können derartige neue Ansätze „spätere Übung“ darstellen und als Regeln für die Auslegung der Charta im Sinne des Artikels 31.2 (c) des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge dienen.⁷³

73. UNTS, Bd. 1155, S. 331.

www.coe.int

Der Europarat ist Europas führende Organisation für Menschenrechte. Er hat 47 Mitgliedsstaaten, darunter die Mitglieder der Europäischen Union. Alle Mitgliedsstaaten des Europarates haben die Europäische Menschenrechtskonvention unterzeichnet, ein Vertrag zum Schutz der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte überwacht die Umsetzung der Konvention in den Mitgliedsstaaten.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE