An die
Europäische Kommission
Generaldirektion Informationsgesellschaft
und Medien
Audiovisuelle Politik der

Abteilung für Rechtspolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 195
1045 Wien
T +43 (0)5 90 900DW | F +43 (0)5 90 900243
E rp@wko.at
W <http://www.wko.at/rp>

E-Mail: avpolicy@cec.eu.int

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter Rp 440/05/MagPP MMag. Peter Pfeifhofer	Durchwahl 4002	Datum 2.9.2005
---------------------------------	--	-------------------	-------------------

Konsultation zur Überprüfung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Wirtschaftskammer Österreich begrüßt die öffentliche Konsultation der Europäischen Kommission zu Revision der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ und erlaubt sich, folgende Anmerkungen zu den einzelnen Themenpapieren zu übermitteln.

Themenpapier „Regeln für audiovisuelle Inhaltsdienste“

Sachliche Anwendbarkeit

Das Themenpapier beschäftigt sich zunächst mit der sachlichen Anwendbarkeit der Richtlinie 89/522/EG (in der Folge die „Fernsehrichtlinie“). Dabei wird die Schaffung eines umfassenden Rahmens für alle Formen der elektronischen Bereitstellung audiovisueller Inhalte diskutiert, wobei der Regelungsinhalt eines solchen Rahmens in Grundregeln, die für alle audiovisuellen Inhaltsdienste anwendbar sein sollen, und in spezielle Vorschriften für lineare audiovisuelle Dienste unterteilt werden.

Grundsätzlich wird ein technologieneutraler Ansatz der Regulierung von audiovisuellen Inhaltsdiensten begrüßt. Im Sinne einer solchen technologieneutralen Regulierung sollte es keinen Unterschied machen, mittels welcher Technik ein audiovisueller Dienst übermittelt wird. Es muss jedoch eine Unterscheidung hinsichtlich der Art des betroffenen Dienstes gemacht, und darauf geachtet werden, dass es durch die Ausweitung des Anwendungsbereichs zu keiner überschießenden Regulierung kommt. Dafür muss ausreichend klargestellt werden, welche Dienste vom Anwendungsbereich erfasst werden und welche Regeln in welchem Ausmaß auf diese Dienste anwendbar sind. Die vorliegenden Themenpapiere geben derzeit nicht ausreichend Aufschluss über diese Fragen.

Daher ist es unbedingt erforderlich audiovisuelle Inhaltsdienste klar zu definieren. Jedenfalls sollten nur Dienstleistungen erfasst sein, die im EG-Vertrag (Art 49, 50) festgelegt sind und über elektronische Netzwerke verbreitet werden. Nicht-kommerzielle Kommunikation und private Massenkommunikation sind auszunehmen. Weiters sollten die Dienstleistungen für die Allgemeinheit bestimmt sein. Darüber hinaus sollten nur solche Dienstleister erfasst werden, deren Hauptzweck die Verbreitung audiovisueller Dienste im obigen Sinne ist. Nicht erfasst werden

sollten Unternehmen, die ihre Produkte und Dienstleistungen mit audiovisuellen Mitteln bewerben, oder die audiovisuelle Mittel als Bestandteil eines sonstigen Produkts oder einer sonstigen Dienstleistung verwenden. Werbemaßnahmen dürfen nicht in den Anwendungsbereich der Fernsehrichtlinie fallen, da sie bereits durch den Regulierungsrahmen für unlauteren Wettbewerb zur Genüge abgedeckt werden.

Außerdem ist eine klare Definition der nicht-linearen Inhaltsdienste notwendig. Unter den Anwendungsbereich der Richtlinie sollten jedenfalls nur solche Dienste fallen, die selbst ein Programm festsetzen, das als solches vom Nutzer nicht mehr verändert werden kann. Unternehmen, die bloße Weiterverbreiter von bereits festgelegten Programmen sind, müssen weiter vom Anwendungsbereich der Fernsehrichtlinie ausgenommen bleiben. Gleiches gilt für Dienste in denen keine Programmierung durch den Diensteanbieter vorgenommen wird, wie etwa echte „Video on Demand“ Dienste. Diese Dienste müssen vor überschießender Regulierung geschützt werden, da eine solche innovationshemmend ist und die Abwanderung von Dienstleistungen in weniger streng regulierte Märkte bewirken kann. Insbesondere muss dabei verhindert werden, dass Dienstleistungen gleichzeitig mehreren unterschiedlichen Regulierungen unterliegen, da dies zu erhöhten Aufwand führen, und die Entwicklung besonders innovativer audiovisueller Dienste behindern würde.

Jugendschutz

Zunächst muss angemerkt werden, dass der derzeitige Wortlaut von Art 22 Fernsehrichtlinie als ausreichend angesehen wird. Rechtsbegriffe mit regional unterschiedlichem kulturellem und moralischem Inhalt, wie etwa der Begriff der „guten Sitten“ können nicht auf europäischer Ebene vereinheitlicht werden. Dasselbe gilt für die unterschiedlichen, kulturell bedingten Auffassungen hinsichtlich der Definition des Begriffs des „Jugendlichen“.

Jugendschutz in nicht linearen audiovisuellen Diensten sollte sich in erster Linie auf Selbstregulierungssysteme stützen und in weiterer Folge Koregulierungssysteme heranziehen. Dabei muss auf den Umstand Rücksicht genommen werden, dass die Feststellung des Alters von Konsumenten im Internet derzeit technische und organisatorische Probleme bereitet. Eine Förderung der Entwicklung von Verfahren zur Filterung und Einstufung von Inhalten sowie zur Altersprüfung wird daher begrüßt.

Kennzeichnung, Gegendarstellung und grundlegende Impressumsvorschriften

Die Kennzeichnung entgeltlicher kommerzieller Kommunikation sollte sich am Leitbild des mündigen Verbrauchers orientieren. Dies bedeutet insbesondere, dass kommerzielle Kommunikation, die als solche klar erkennbar ist, keiner weiteren ausdrücklichen Kennzeichnung bedarf. In diesem Zusammenhang muss auch besonders auf die Frage der Produktplatzierung hingewiesen werden, die bei der Kommentierung des Themenpapiers „kommerzielle Kommunikation“ näher erörtert wird.

Hinsichtlich der Impressumsvorschriften und dem Recht auf Gegendarstellung ist anzumerken, dass sich diese nur auf Anbieter audiovisueller Dienste beziehen sollten, deren Haupttätigkeit im Anbieten solcher Dienste besteht. Es sollte insbesondere vermieden werden, dass auf europäischer Ebene jeder Unternehmer, der neben seiner Haupttätigkeit zur Produkt- oder Unternehmenspräsentation Videos oder Animationen zur Verfügung stellt, weitgehenden Informationspflichten unterliegt, nur weil er diese Werbung in audiovisueller Form anbietet. Dies wäre innovationshemmend. Darüber hinaus ist zu verhindern, dass Gegendarstellungsansprüche gegen entgeltliche werbliche Einschaltungen und Eigenwerbung (zB Werbung eines Unternehmens auf der eigenen Website für eigene Produkte) geltend gemacht werden können. Gegendarstellungsansprüche gegen diese Arten der Werbung sind überschießend, da Werbung bereits ausreichend von der Regulierung über unlauteren Wettbewerb erfasst wird.

Territoriale Zuständigkeit

Jedenfalls ist am bewährten Ursprungslandprinzip festzuhalten. Sollte die Regulierung auf nicht-lineare Dienste ausgedehnt werden, so ist eine einheitliche Anwendung des Ursprungslandprinzips erforderlich. Auch müssen die in anderen Richtlinien enthaltenen Systeme berücksichtigt werden, wie etwa das der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr (RL 2000/31/EG).

In diesem Zusammenhang muss zur Klarstellung festgehalten werden, dass legitime regionale Programmgestaltung von der im Themenpapier genannten bewussten Umgehung nationaler Vorschriften zu unterscheiden ist. Die Möglichkeit, Programme und Werbefenster gezielt für den Markt eines anderen Mitgliedsstaats zu gestalten zeigt, dass ein funktionierender Binnenmarkt für die betreffenden Dienstleistungen besteht. Die österreichische Werbewirtschaft weist darauf hin, dass im Falle Österreichs die spezifische Gestaltung des Programms deutscher Sender für den österreichischen Markt ein österreichspezifisches Angebot ermöglicht. Aus Sicht der Werbewirtschaft ist die Möglichkeit, österreichspezifische Werbezeiten bei ausländischen Rundfunkanstalten einzukaufen, sehr zu befürworten. So kann einerseits sichergestellt werden, dass Lizenzgebühren nur in dem Ausmaß anfallen, wie es für die jeweilige Produktvermarktung notwendig ist. Andererseits können Werbekampagnen gezielt auf allen Sendern, die am österreichischen Markt entsprechend der Einschaltquoten relevant sind, geschaltet werden. Durch den höheren Wettbewerb der Sendeanstalten um Werbeeinnahmen wird letztlich die Qualität der Programme zum Vorteil der Konsumenten gesteuert.

Themenpapier „Kulturelle Vielfalt und Förderung europäischer audiovisueller Produktionen“

Artikel 4 und 5 Fernsehrichtlinie

Aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich kann die derzeitige Regelung der Art 4 und 5 der Fernsehrichtlinie beibehalten werden. Eine politische Erklärung hinsichtlich einer freiwilligen Selbstbindung betreffend die Ausweitung der einschlägigen Regeln auf bestimmte nicht-lineare audiovisuelle Inhaltsdienste kann angedacht werden. Es dürfen jedoch jedenfalls nur vom Diensteanbieter programmierte audiovisuelle Dienste erfasst sein, deren Programme als solche nicht mehr vom Nutzer verändert werden können und die auch die weiteren oben im Rahmen des sachlichen Anwendungsbereichs hervorgehobenen Kriterien erfüllen.

Kontrolle

Die im Themenpapier angesprochene Abschaffung der zweijährlichen Berichterstattungspflicht wird abgelehnt, da die Berichte für die Wirtschaft wichtige Informationsquellen zur Evaluierung der einschlägigen Regelungen darstellen. Die Einsicht durch Verbände aller betroffenen Marktteilnehmer in die gemäß Art 4 Abs 3 Fernsehrichtlinie von den Mitgliedsstaaten erhobenen statistischen Daten wird befürwortet.

Europäischer Koproduktionen und unabhängige Produzenten

Eine Förderung der Produktion und des Vertriebs europäischer Produktionen und insbesondere europäischer Koproduktionen sollte im Rahmen der oben dargelegten Ausführungen durchgeführt werden. In diesem Zusammenhang weist die Audiovisions- und Filmindustrie darauf hin, dass die Förderung von Sekundärrechten der Produzenten der Zielsetzung der Fernsehrichtlinie entspricht und somit grundsätzlich begrüßenswert ist, die in den Themenpapieren vorgesehenen allgemeinen Regelungen jedoch noch angepasst werden müssen. Die Rundfunkbetreiber geben jedoch zu bedenken, dass die Verleihung von Sekundärrechten ein Eingriff in die privatwirtschaftliche Autonomie der Wirtschaftstreibenden ist, der nicht den Marktgegebenheiten entspricht und somit unverhältnismäßig ist.

Themenpapier „Kommerzielle Kommunikation“

Die grundsätzliche Bestrebung, die Regulierung der kommerziellen Kommunikation zu vereinfachen und so der realen Entwicklung des Marktes Rechnung zu tragen, wird begrüßt. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass der Wettbewerb am Markt für audiovisuelle Dienste sehr gut funktioniert. Daher kann der mündige Konsument aufgrund der großen Anzahl von verfügbaren Sendern durch seine Nachfrage selbst entscheiden, welche Menge an kommerzieller Kommunikation angemessen ist. Es ist bekannt, dass Konsumenten bereitwillig Sender wechseln, wenn die Menge der kommerziellen Kommunikation das angenehme Maß überschreitet. Andererseits werden die Interessen der Rechteinhaber durch Wettbewerb und Selbstregulierung der Marktteilnehmer gewahrt. Folglich besteht in diesem Bereich wenig Raum für Regulierung.

Im Bereich der quantitativen Vorschriften wird generell eine Liberalisierung der Werbezeitenbeschränkungen unterstützt. Insbesondere wird der im Themenpapier diskutierte Wegfall der täglichen und stündlichen Beschränkung für Werbung und Teleshopping begrüßt. Ebenso wird die Liberalisierung der Vorschriften hinsichtlich Werbeunterbrechungen befürwortet.

Hinsichtlich der Frage der Kenntlichmachung kommerzieller Kommunikation muss zwischen Produktplatzierung und Schleichwerbung unterschieden werden. Die tatsächliche Entwicklung am Werbemarkt zeigt, dass Produktplatzierung ein notwendiges, legitimes und wettbewerbsförderndes Werbemittel ist und eine wichtige Finanzierungsform für Medientvorhaben darstellt. Die im internationalen Vergleich in Europa strenge Regulierung von Produktplatzierung verschlechtert die Wettbewerbssituation europäischer Anbieter audiovisueller Dienste, die sich in weiten Bereichen einem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sehen. Daher sollte Produktplatzierung klar von Schleichwerbung abgetrennt und ausdrücklich zugelassen werden. Die Prinzipien der Kenntlichmachung und Trennung müssen dabei den Bedürfnissen der Produktplatzierung angepasst werden. Eine besondere Kennzeichnung ist unter Zugrundelegung des Leitbilds des mündigen Verbrauchers dann nicht notwendig, wenn die Produktplatzierung eindeutig als solche erkennbar ist. Art und Form der Kennzeichnung sollte frei wählbar sein und nicht der Regulierung unterliegen.

Themenpapier „Recht auf Information und Recht auf Kurzberichterstattung“

Die Rechte auf Information und Kurzberichterstattung verfolgen das Ziel, die gesamte Öffentlichkeit mit Informationen über Ereignisse mit erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung zu versorgen. Grundsätzlich besteht daher kein Einwand gegen die im Themenpapier vorgeschlagene weitere Harmonisierung des einschlägigen Rechtsbestandes, obwohl festgehalten werden muss, dass aus österreichischer Sicht derzeit kein diesbezüglicher Handlungsbedarf besteht. Jedenfalls ist jedoch darauf hinzuweisen, dass auch ein diskriminierungsfrei zu gewählender Zugang zu Programmausschnitten, die in Informationssendungen genutzt werden sollen, nicht zu Zwangslizensierung führen darf und eine Beschränkung hinsichtlich der Ausschnittlänge und des Zwecks möglich sein muss.

Themenpapier „Jugendschutz und Wahrung der Menschenwürde, Recht auf Gegendarstellung“

Zu den Fragen des Jugendschutzes und des Rechts auf Gegendarstellung wird auf die in diesem Dokument enthaltenen jeweils einschlägigen Ausführungen zum Themenpapier „Regeln für audiovisuelle Inhaltssdienste“ verwiesen.

Themenpapier „Medienvielfalt - Welche Rolle sollte die Europäische Union spielen“

Medienvielfalt ist ein wichtiger Garant für Meinungsfreiheit in einer demokratischen Gesellschaft. Sie wird durch funktionierenden Wettbewerb gesichert, dessen Aufrechterhaltung grundsätzlich auf Basis des allgemeinen Wettbewerbsrechts sichergestellt wird. Darüber hinaus bestehen nationale Maßnahmen zur Sicherung der Medienvielfalt und Kontrolle der Medienkonzentration. Diese Maßnahmen sollten aufgrund ihrer kulturellen Implikationen in der Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten verbleiben.

Bestimmungen zum Schutz des Medienpluralismus in anderen Regelungsbereichen, wie etwa dem Rechtsrahmen für elektronische Kommunikation, sind nur dann zu befürworten, wenn sie nicht zu Überregulierung oder zu Doppelgleisigkeiten in der Regulierung führen.

Darüber hinaus kann die Medienvielfalt durch gezielte Förderprogramme gestärkt werden. Diese werden begrüßt, solange sie zu keinen Marktverzerrungen führen.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Rosemarie Schön
Abteilungsleiterin