



BUNDESMINISTERIUM FÜR SOZIALE SICHERHEIT
GENERATIONEN UND KONSUMENTENSCHUTZ

Bundeskanzleramt
Dr Matthias Traimer
v4post@bka.g.v.at

GZ: BMSG-90250/0004-III/1/2006

Wien,

**Betreff: Stellungnahme zum RL-Vorschlag des EP und des Rates zur
Änderung der RL 89/522/EWG des Rates**

Sehr geehrter Herr Dr Traimer!

Zum Vorschlag der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ des Europäischen Parlamentes und des Rates erlauben wir uns, folgende Stellungnahme zu übermitteln:

Das grundsätzlich engagierte Anliegen, Unterschiede bei der rechtlichen Behandlung der verschiedenen Verbreitungsformen für gleiche oder ähnliche Medieninhalte zu beseitigen und die Rechtssicherheit und Wettbewerbsbedingungen in diesem Bereich zu verbessern, führte bedauerlicherweise zu einem Ergebnis, das die Interessen und Bedürfnisse der Verbraucher nicht ausreichend berücksichtigt.

Es ist zu befürchten, dass das Fernsehen als Informations- und Bildungsinstrument seinen Stellenwert als solches verliert und der gesellschafts- und kulturpolitische Auftrag zugunsten des Wettbewerbsaspektes vernachlässigt wird.

Qualitative Aspekte rücken trotz gegenteiliger Absichtserklärung deutlich in den Hintergrund: eine quantitative Erhöhung des Angebots macht die Kontrolle der Qualität zwar schwieriger aber keinesfalls weniger erforderlich.

Der Anteil der Werbung an der Sendezeit bedeutet schon jetzt eine Qualitätseinbuße für den Verbraucher. Eine weitere Überfrachtung mit Werbeeinschaltungen, noch dazu mit Split-Screens bzw noch kürzeren Zeitabständen zwischen den Werbeeinschaltungen und Programmunterbrechungen ist aus Verbrauchersicht abzulehnen.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen:

Erwägungsgrund 10: Als nicht verständlich und ohne sachliche Rechtfertigung erweist sich die Bestimmung, dass ein Abweichen von Maßnahmen vom Herkunftslandprinzip im harmonisierten Bereich „aus Gründen des Jugendschutzes und der Bekämpfung der Aufstachelung zum Hass aufgrund von Rasse, Geschlecht, Glauben oder Nationalität, der Verletzung der Menschenwürde einzelner Personen oder des Verbraucherschutzes“ nicht mehr gestattet sein soll. Die Ungleichbehandlung von sonstigen Diensten der Informationsgesellschaft (E-Commerce RL) und den elektronischen Fernesehdiensten ist nicht verständlich und daher inakzeptabel.

Im Übrigen erlauben wir uns darauf hinzuweisen, dass die E-Commerce RL falsch zitiert wurde (Statt 2000/13/EG heißt es 2000/31/EG).

Art 1

Hinsichtlich der Abgrenzung Schleichwerbung (h) und Produktplatzierung (k) ist darauf hinzuweisen, dass sich diese beiden Begriffe nur durch die Irreführung unterscheiden.

Der Umstand, dass bei Produktplatzierung am Anfang der Sendung darauf hingewiesen wird, rechtfertigt die Produktplatzierung nicht, da schon das oft gehandhabte „Surfen“ , oder das um Sekunden verspätete Einschalten diese Information abschneidet. Darüber hinaus ist selbst bei flüchtiger Wahrnehmung der Information äußerst fraglich, ob diese Technik letztlich nicht doch nur an der Grenze der bewussten Wahrnehmung bleibt.

Die Tatsache, dass der Trennungsgrundsatz nicht ausreichend verankert ist, findet auch schon Ausdruck in der Werbung, wo suggeriert wird, dass Produktplatzierung sachlich gerechtfertigt wird.

Die Abgrenzung Fernsehwerbung (g) – audiovisuelle kommerzielle Kommunikation (f) ist nicht erhellend und bedarf einer schärferen Unterscheidung. Beide Begriffe beinhalten die Absatzförderung als Zweck, im Fall der Fernsehwerbung gegen Entgelt, wobei der Begriff „kommerzielle“ Kommunikation auch auf Entgeltlichkeit hinweist, ohne aber die Entgeltlichkeit als Definitionsmerkmal zu führen.

Art 2:

Gegen die in Art 2 vorgesehene Erweiterung des Herkunftslandprinzips auf alle Rundfunkdienste bestehen substantielle Vorbehalte:

Nicht lineare Mediendienste sind hinsichtlich ihrer (insbesondere gesundheitlichen und wirtschaftlichen) Risiken für Verbraucher mit E-Commerce Angeboten vergleichbar.

Darüber hinaus besteht die Gefahr des „Race to the bottom“, nämlich die Gefahr, dass der Unternehmer bei der Wahl seiner Niederlassung jenen Standort bevorzugt, der die geringsten Verbraucherschutzstandards aufweist. Auch ist die vorgesehene Kooperation der verschiedenen betroffenen nationalen Behörden noch nicht soweit vorangeschritten, dass eine wirksame Rechtsverfolgung von Rechtsverletzungen angenommen werden kann und schließlich zeigen die neuen interaktiven Zusatzdienste eine gewisse Tendenz zu unerlaubten Geschäftspraktiken, wobei die Anbieter durch die nunmehr erhöhte Mobilität einen weitaus größeren Kreis erreichen.

Die Sorge vieler Verbraucherinnen und Verbraucher vor dem Verlust des hohen Niveaus des vertrauten österreichischen Verbraucherschutzes im Tausch gegen einen schwer einschätzbaren Schutz durch den Binnenmarkt löst Ängste aus, die bei der Entscheidung Marktortprinzip-Herkunftslandprinzip auch ernst genommen werden sollten.

Die Absätze 7 und 8 stellen uE keinen geeigneten Rechtsschutz dar, da das Verfahren (auch wegen eines fehlenden Provisorialverfahrens) als Rechtsinstrument zu schwerfällig ist, um auf Verstöße rasch und wirksam reagieren zu können. Der Medieninhaber, der unlauter vorgeht, erwirbt auf diese Art einen großen Vorteil, ohne mit einem raschen Einhalt seitens des Empfängerstaates rechnen zu müssen. Zu fordern wäre:

- Dem Empfangsstaat muss die Möglichkeit der Einleitung eines Provisorialverfahrens (Antrag auf Einstweilige Verfügung) ermöglicht werden, um ein rasches Vorgehen zu ermöglichen.
- Die Bestimmung, dass die Tätigkeit des rechtswidrig handelnden Unternehmens vorwiegend auf den Empfangsstaat ausgerichtet sein muss, stellt eine nicht gerechtfertigte und unzumutbare Barriere hinsichtlich der Rechtsverfolgung dar. Diese kann damit einerseits zeitlich verzögert (durch eine uU schwierige Beweisbeschaffung), andererseits entbehrt diese Bestimmung jeglicher sachlichen Rechtfertigung.

So ist es zB nicht nachvollziehbar, weshalb ein RL-Verstoß, der sich gegen Interessen des Empfangsstaates (zB französischer Fernsehsender) richtet, nur dann verfolgbar ist, wenn der Nachweis erbracht werden kann, dass sich die Tätigkeit des rechtswidrig Handelnden vorwiegend auf den Empfangsstaat (zB Frankreich) bezieht.

Aus Absatz 10 ist ersichtlich, dass der von der rechtswidrigen Handlung betroffenen MS erst dann handeln kann, wenn die Kommission keinen Einwand hat, das heißt, dass der betroffene Unternehmer mehr als drei Monate auf rechtswidrige Weise senden kann, ohne, dass Maßnahmen dagegen getroffen werden können. Diese vorgeschlagene Zeitspanne von drei Monaten Zeitspanne ist jedenfalls zu lang und keinesfalls geeignet Verstöße hintanzuhalten.

Die Kommission sollte vielmehr – will man ein derartiges Verfahren beibehalten - unverzüglich (etwa binnen 7 Werktagen) nach Einlangen der

Beschwerde zu erklären, ob die geplante Maßnahme als gemeinschaftsrechtskonform angesehen wird.

Art 3 c und g, h

Die Pflicht zur Angabe einer ladungsfähigen Anschrift mit Namen, geografischer Anschrift der Niederlassung sowie jener Angaben, die die Kommunikation rasch ermöglichen, sowie die der zuständigen Regulierungsbehörde, wird von uns unterstützt (Art 3 lit c des Vorschlags)

Die Kennzeichnung von kommerziellen Inhalten auf alle Werbeformen ist ebenfalls zu unterstützen und sollte noch deutlicher zum Ausdruck gebracht werden (g).

Die Kennzeichnung der Werbung einerseits und die Trennung der als Werbung gekennzeichneten Inhalte von redaktionellen Programmteilen andererseits stellen einen wesentlichen Grundsatz europäischer Medienpolitik dar. Das Abgehen von diesem Grundsatz ist geeignet, den Verbraucher subtilen Werbepraktiken auszusetzen und die Qualität redaktioneller Programmteile massiv zu beeinträchtigen.

Die durch Art 3 g (e) vorgenommene Änderung des Art 15 der geltenden Fernseh-RL ist aus Verbrauchersicht abzulehnen, da wir eine Lockerung der Auflagen für Alkoholwerbung für gesundheitlich und gesellschaftspolitisch bedenklich erachten. Nicht verständlich und inakzeptabel ist die Streichung des Art 12 a der geltenden RL, der das Verbot der Verletzung der Menschenwürde normiert.

Der den Art 12 der geltenden RL ersetzende Art 3g c) enthält nicht mehr das Verbot der Verletzung der Menschenwürde, dieser Auffangtatbestand wird aber für jedenfalls erforderlich erachtet. Die Tatsache, dass für den Bereich der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation iS des Vorschlags andere Standards gelten sollen als für die übrige Fernsehwerbung und Teleshopping ist sachlich nicht gerechtfertigt und unverständlich.

Produktplatzierung schafft Raum für eine breite Grauzone und erschwert somit die Rechtsverfolgung von Schleichwerbung (Art 3 h)

Die Anforderungen des Art 3 h sind nicht geeignet, die Bedenken gegen Produktplatzierung zu zerstreuen, ihre Nähe zur verbotenen Schleichwerbung zu groß. Es wird daher vorgeschlagen, die Regelungen zur Produktplatzierung zu streichen. Damit einhergehend wäre die Definition für Produktplatzierung nicht mehr erforderlich.

Anregungen zu Art 3 d, f, g des Vorschlags iV mit Art 22 der RL 89/552/EWG idgF

Angeregt werden folgende Regelungen zur Konkretisierung des Schutzes

Minderjähriger und der öffentlichen Ordnung:

- eine (bei Zuwiderhandeln sanktionierte) Verpflichtung der Veranstalter, ihre Konsumenten regelmäßig über die wesentlichen Instrumente der Zugangskontrolle zu verpflichten
- die Einrichtung eines Zugangs-Kontrollsystems wie insbesondere einer Sperre für entgeltliche und nicht altersadäquate Zusatzdienste.
- Die Einrichtung eines Verfahrens zur Überprüfung des Alters von Konsumenten nicht-linearer Dienste.
- keine Programmunterbrechungen iS des Art 11/5 der RL 1989/552/EWG in der geltenden Fassung: Keine Unterbrechungen für Gottesdienste, Nachrichten, Magazine über das aktuelle Zeitgeschehen, Dokumentarfilme, Sendungen religiösen Inhalts und Kindersendungen, wobei hinsichtlich der Kindersendungen gefordert wird, diese unabhängig von der Dauer der Sendung überhaupt nicht zu unterbrechen. Hinsichtlich der Kindersendungen ist diese Forderung schärfer als die geltende Fassung, die ein Unterbrechungsverbot von Kindersendungen von weniger als 30 Minuten Sendezeit vorsieht.
- ein sanktioniertes Verbot, ohne ausdrückliche Einwilligung der Erziehungsberechtigten von Minderjährigen personenbezogene Daten einzuholen

Zu Art 10 Zi 2

Die Ausnahme einzelner Werbe- und Teleshopping-Spots in Sportprogrammen findet unsererseits keine Unterstützung.

Art 11 Z 2

Die Verkürzung des Zeitraums in dem unterbrechungsfreies Fernsehen möglich ist, von 45 auf 35 Minuten, stellt eine deutliche Senkung der Fernsehqualität dar. Darüber hinaus bestehen Befürchtungen hinsichtlich der weiteren Verschlechterung der Programmqualität dahingehend, dass vermehrt jene Filme zur Sendung gelangen, deren Verlauf sich trotz mehrfacher Unterbrechung leicht verfolgen lässt. Bei Kindersendungen ist Unterbrecherwerbung überhaupt abzulehnen, da eine bewusste Wahrnehmung zwischen redaktionellen Inhalten und Werbung meist altersbedingt noch nicht möglich ist. Der Mindestabstand zwischen den Werbeblöcken von 20 Minuten ist beizubehalten.

Art 18

Die in Abs 2 vorgeschlagene Ausnahme für Produktplatzierungen ist nicht akzeptabel. In konsequenter Einhaltung des Trennungsgrundsatzes ist dieser Absatz ersatzlos zu streichen.

Die redaktionelle Verbrämung von Werbeeinschaltungen ist schon jetzt schwer verfolgbar, da der Konnex zwischen dem den redaktionellen Beitrag liefernden Journalisten und dem werbenden Unternehmen nur schwer nachweisbar ist (siehe zB Levitra Beitrag im U-Bahn –Express); in eventu sind solche Beiträge im Zweifel zur Werbezeit zu rechnen.

Art 14 der RL 89/552/EWG in dgF

Aus Gründen des Gesundheitsschutzes wäre die Ausdehnung des bestehenden Werbeverbots auch auf nicht-lineare Medien zu fordern.

Mit freundlichen Grüßen

Dr Maria Reiffenstein

Für die Bundesministerin:

Elektronisch gefertigt.