

An das
 Bundeskanzleramt
 Ballhausplatz 2
 1010 Wien

per E-Mail: medienrecht@bka.gv.at
 cc: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Abteilung für Rechtspolitik
 Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien
 T 05 90 900DW | F 05 90 900243
 E Rp@wko.at
 W wko.at/Rp

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter	Durchwahl	Datum
BKA-GZ: 2020-0.483.015	Rp 480.0002/2019/WP/VR	4002	8.10.2020
vom 3.9.2020	Dr. Winfried Pöcherstorfer		

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Audiovisuelle Mediendienste-Gesetz, das KommAustria-Gesetz, das ORF-Gesetz und das Privatradiogesetz geändert werden - Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Wirtschaftskammer Österreich bedankt sich für die Übermittlung des Entwurfes eines Bundesgesetzes, mit dem das Audiovisuelle Mediendienste-Gesetz, das KommAustria-Gesetz, das ORF-Gesetz und das Privatradiogesetz geändert werden, und nimmt hiezu wie folgt Stellung:

I. Allgemeines

Die Umsetzung der EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste in der Fassung der Richtlinie 2018/1808, ABl 2018 L 303, 69, (fortan kurz: AVMD-RL) stellt für den Medienstandort Österreich ein wesentliches Vorhaben dar, geht es doch in dieser Novelle darum, in einer Reihe von Tätigkeitsfeldern gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen klassischen Rundfunk- und Medienanbietern und in diesem Bereich tätigen Video Sharing Plattformen durch eine Erstreckung bewährter audiovisueller Regelungen auch auf letztere zu schaffen und damit den Gedanken eines sog level playing field zu verwirklichen.

In einigen Regelungsbereichen - insbesondere den Werbevorgaben für Lebensmittel - zeigt sich, dass der vorliegende Vorschlag über die Vorgaben des EU-Rechtsaktes hinausgeht und dabei bewährte Formen der Selbstregulierung in Gefahr bringen könnte. Hinsichtlich der Förderung europäischer Inhalte wären deutlichere Bekenntnisse im Sinne der Zielsetzung der EU-Vorgabe wünschenswert. Darüber hinaus erscheinen Klarstellungen in einzelnen Regelungsbereichen (zB Bestehen einer Anzeigepflicht von bestimmten audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf) wesentlich. Es sollte ferner die Gelegenheit genutzt werden, bestimmte nicht mehr zeitgemäße Regelungen entfallen zu lassen. Dies wird nachfolgend näher ausgeführt.

II. Zu den Regelungsbereichen der Novelle

1. Zu Artikel 1 - Änderung des Audiovisuelle Mediendienste-Gesetzes (AMD-G)

Zur Gleichstellung von Video Sharing Plattformen mit „klassischen“ Medien

Einer der wesentlichen durch die AVMD-RL 2018/1808 herbeigeführte Neuerung besteht in der Einbeziehung von Video-Sharing Plattformdiensten in den Geltungsbereich dieses Rechtsaktes. Mit diesem Schritt ist in zahlreichen Bereichen nunmehr die fällige Angleichung des Regulierungsniveaus an jene für traditionelle Medienunternehmen geltende Vorgaben erfolgt. Dies betrifft den Bereich Werbung wie auch den Nutzerschutz im weitesten Sinne und ist mit Blick auf die ständig wachsende Bedeutung und Verbreitung von Abrufdiensten als wichtiger und richtiger Schritt zu bezeichnen, der nunmehr auch Eingang in die nationale Rechtsordnung findet.

Die Gleichstellung der audiovisuellen Abrufdienste mit klassischen Sendeunternehmen wird von der AVMD-RL auch auf Bereiche erstreckt, die für die Herstellungsbedingungen und Verfügbarkeit von europäischen audiovisuellen Inhalten wesentlich sind. Dies betrifft insbesondere die Vorgabe für einen konkreten Mindestanteil europäischer Werke in den Katalogen der Abrufdiensteanbieter und die den Mitgliedstaaten eingeräumte Möglichkeit, reichweitenstarke Abrufdienste auch zur Leistung finanzieller Beiträge zur Produktion europäischer Werke zu verpflichten, selbst wenn sie in einem anderen Staat niedergelassen sind.

In dem Bewusstsein, dass jeder Medienstandort in einem wesentlichen Ausmaß von Content und der Vermittlung von kultureller Identität und regionalen Inhalten lebt, treten wir dafür ein, dass in Zeiten des intensiven medienübergreifenden Wettbewerbs optimale Bedingungen für die Entstehung von kreativem europäischem und dabei vor allem österreichischem Content sichergestellt werden - ebenso wie zukunftssichere Rahmenbedingungen, die im digitalen Zeitalter jene Anbieter stärken, die eine lokale und regionale Identität gewährleisten.

Vor diesem Hintergrund wird der Hinweis in den Erläuterungen zum AMD-G dahingehend, dass von der in der Richtlinie vorgesehenen Option, Abrufdiensten eine finanzielle Verpflichtung aufzuerlegen, im vorliegenden Entwurf kein Gebrauch gemacht wird, zwar mit Blick auf den aktuellen Stand der Diskussion hierzulande zur Kenntnis genommen. Allerdings erscheint es uns wünschenswert, zumindest eine Absichtserklärung dahingehend in die Erläuterungen aufzunehmen, dass weitergehende Möglichkeiten zu ko-regulierenden Maßnahmen mit den Abrufdiensten in Aussicht genommen werden, um deren Investitionen in europäische (und damit insbesondere auch österreichische) Produktionen - ausgehend von den Rahmenbedingungen des Art 13 AVMD-RL - auf gesetzlicher oder freiwilliger Basis zu prüfen.

Ein solcher Hinweis würde es jedenfalls erleichtern, mit den großen Abrufdiensten entsprechende Gespräche unter Dialogleitung der Bundesregierung zu führen. Unser Eindruck ist, dass es im Bereich Video-Sharing Plattformen durchaus Abrufdiensteanbieter gibt, die sich ihrer Rolle und Verantwortung im Kontext der europäischen Produktionen bewusst sind und auch die Bereitschaft erkennen haben lassen, über vernünftige Rahmenbedingungen in Austausch zu treten, wie die Co-Produktion mit europäischen Staaten intensiviert werden kann. Dabei erscheint uns die Unterstützung der Politik allerdings dringend erforderlich.

Definition - Video-Sharing-Plattformdienst (§ 2 Z 37 b AMD-G)

Zur Definition des Video-Sharing-Plattformdienstes in § 2 Z 37 b AMD-G ist anzumerken, dass unter diese auch Kabelnetzbetreiber fallen können, denn auch sie übertragen Sendungen iSv § 2 Z 30 AMD-G, tragen dafür keine redaktionelle Verantwortung und tun dies über elektronische Kommunikationsnetze (§ 3 Z 11 TKG). Dies dürfte nicht der Intention des Gesetzgebers entsprechen. Es gibt dafür auch keinen zusätzlichen Regelungsbedarf außerhalb des TKG. Daher wäre, vorzugsweise in der Textierung, klarzustellen, dass die Tätigkeit von Kabelnetzbetreibern nicht vom Begriff des Video-Sharing-Plattformdienstes erfasst ist.

Dies ist allein deshalb schon geboten, weil zwar die Kabelnetzbetreiber selbst keine redaktionelle Verantwortung tragen, aber die von ihnen übertragenen Programme sehr wohl redaktionell verantwortet sind und sie regelmäßig keine oder allenfalls untergeordnet nutzergenerierte Inhalte übertragen. So unterscheiden sie sich wesentlich von den Plattformdiensten.

Man könnte auch in den Erläuterungen darlegen, dass Dienste, die sich an eine geschlossene Nutzergruppe wenden und daher nicht an die in der Definition in § 2 Z 37b geforderte „Allgemeinheit“, vom Anwendungsbereich ausgenommen sind.

Abgrenzungsfragen - Niederlassungsregeln für audiovisuelle Mediendienste, Abrufdienste und Video Sharing Plattformen (§§ 3 und 54 c AMD-G)

Ein zentraler Angelpunkt für die Frage der Anwendbarkeit der Regeln dieses Gesetzes ist die eindeutige Klärung der Frage, wie mit Mediendiensteanbietern umzugehen ist, die keine Niederlassung im Mitgliedstaat haben bzw deren Hauptniederlassung außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraumes liegt. Die Niederlassungskriterien sind daher von besonderer Bedeutung, weil auch wir die Ansicht teilen, dass es nicht sinnvoll ist, die in Österreich nur mit sehr geringer ökonomischer Wirkung tätigen Unternehmen dieses Bereichs noch zusätzlich zu belasten. Eine generelle Ausnahme von Anbietern ohne erhebliche Marktpräsenz ist daher richtlinienkonform und vom Grundsatz her richtig. Es ist zu begrüßen, dass diese Möglichkeit zwar im Gesetzesentwurf enthalten ist, aber die schwierige Frage, wie Marktpräsenz, Umsatz, Zuschauerzahlen zu bewerten ist, im Grund genommen der Regulierungsbehörde vorbehalten wird. Die Diskussion über diese Kriterien läuft aktuell auch auf EU Ebene.

Von wesentlicher Bedeutung wegen der notwendigen Einbeziehung von Diensten, deren Sitz/Hauptsitz nicht in Österreich ist, sind daher die Regelungen über das Niederlassungsprinzip, die bereits im geltenden § 3 wenig übersichtlich und teilweise sprachlich missverständlich festgelegt sind. Gerade das Niederlassungsprinzip sollte so klar wie möglich geregelt werden, um Streitigkeiten über den Geltungsbereich des Österreichischen Rechts für hier nicht niedergelassene Unternehmen zu vermeiden.

So ist beispielsweise nicht klar (§ 3 Abs 6 AMD-G), wie mit jenen Fällen umgegangen wird, in denen ein audiovisueller Mediendienst (auf Abruf) seine Hauptverwaltung in einem Nicht-EU-Staat hat (Abs 6 Z 2), die Entscheidungen betreffend den audiovisuellen Mediendienst jedoch in einem EU-Mitgliedstaat getroffen werden, im Inland jedoch keinerlei Betriebsstätte gegeben ist. Dieser Fall ist im Abs 6 unserer Meinung nach nicht erfasst, betrifft aber beispielsweise explizit Netflix oder ähnliche Video-Sharing Plattformdienste, wo es Niederlassungen im EU-Raum gibt, keine Niederlassungen aber in Österreich. Diese nicht zu erfassen, wäre aber wohl eher kontraproduktiv, zielen doch gerade die Regelungen über Video-Sharing Plattformdienste und große audiovisuelle Mediendienste auf Abruf auf diese Medienunternehmen (Youtube, Netflix, odgl) ab.

Die Definitionsregelungen über die Video-Sharing Plattform im § 54 c Abschnitt 9 b sind extrem unübersichtlich. Diese Regelung der Sharing Services zielt wohl tatsächlich auf Unternehmen wie Youtube ab und sollte diese daher auch erfassen. Youtube hat sein Mutterunternehmen bekanntlich in den USA und im Inland weder eine Niederlassung noch Personal, fällt also sicher nicht unter die Bestimmungen des § 54 c Abs 2 AMD-G.

§ 54 c Abs 3 AMD-G wiederum enthält derart vage Begrifflichkeiten („stabile und effektive Verbindung mit der Wirtschaft im Inland“ etc), dass auch hier äußerst fraglich ist, ob genannte Unternehmen überhaupt in Österreich bzw innerhalb der EU reglementiert werden können; jedenfalls geben derart vage Begrifflichkeiten, „wahrhaften“ Unternehmen die Chance, sich prozessual den Verpflichtungen zu entziehen.

Wenn die AVMD-RL den Zweck haben soll, die Onlinedienste (Sharing oder Streaming) zum Schutz der Nutzer Beschränkungen zu unterwerfen, dann müssen diese auch klar erfasst werden.

Leider ist die AVMD-RL selbst in Art 28 a Abs 3, 4 und 5 äußerst komplex. Allerdings ist die Richtlinie vergleichsweise leichter lesbar, weil sie diese Bestimmungen in die Abs 3 und 6 getrennt hat, während der vorliegende Entwurf alles in § 54 c Abs 3 AMD-G regelt.

Die Aufnahme von abstrakten, wiewohl an den realen Marktgegebenheiten angelehnten Beispielen in die Erläuterungen könnte hier allenfalls Abhilfe schaffen.

Registrierung von Abrufdiensten als audiovisueller Mediendiensteanbieter (§ 9 AMD-G)

Bislang wurde von der Medienbehörde der Tatbestand der kommerziellen Tätigkeit bei Abrufdiensten sehr weit ausgelegt. Dies führt dazu, dass es für die betroffenen Rechteinhaber zumeist unklar ist, ob eine Anzeigepflicht gemäß § 9 Abs 1 AMD-G gegeben ist oder nicht. Dadurch kommt es in vielen Fällen zu einer enormen Rechtsunsicherheit hinsichtlich der rechtlichen Zuordnung der Tätigkeiten.

Hier könnte insbesondere dadurch Abhilfe geschaffen werden, dass eine Erheblichkeitsschwelle beim Umsatz der relevanten Tätigkeit oder bei der Anzahl der Nutzer eingeführt wird - im Sinne eines massenmedialen Charakters. Unter der Erheblichkeitsschwelle liegende Abrufdiensteanbieter unterliegen dann keiner Anzeigeverpflichtung gemäß § 9 Abs 1 AMD-G, jedoch müssen die spezifischen Ausübungsvorschriften für Abrufdiensteanbieter auch für diese zur Anwendung gelangen. Dadurch bleibt der Schutzzweck der Ausübungsvorschriften erhalten, ohne dass es zu einer überschießenden Regulierung aller audiovisuellen Erscheinungen des täglichen Lebens kommt.

Dies würde zu einer enormen Entbürokratisierung beispielsweise von Sportvereinen beitragen, die Videos ihrer eigenen Spiele auf ihrer Website zeigen, oder von Produktherstellern, die Erklärvideos zu ihren eigenen Produkten zeigen.

Es handelt sich hierbei um einen sinnvollen Beitrag zur Deregulierung, zur einfacheren und klareren Rechtsanwendung und zu einer Reduktion des Aufwandes der Regulierungsbehörde.

Prüfung der ersatzlosen Streichung von § 10 Abs 4 AMD-G

Wir fordern die ersatzlose Streichung von § 10 Abs 4 AMD-G zu prüfen. Die aktuelle Regelung erscheint nicht mehr zeitgemäß und verursacht bürokratischen Aufwand bei den Rechtsunterworfenen und bei der Aufsichtsbehörde, die diese Bestimmung ua deswegen selbst bereits kritisiert hat. Darüber hinaus haben auch rein auslandsfinanzierte Nachrichtensender wie CNN, BBC etc inzwischen bewiesen, dass eine Involvierung von Auslandskapital nicht unbedingt Einfluss auf Medieninhalte bzw deren Qualität haben muss.

Mediendiensteanbietern Erstellung von Aktionsplänen für Barrierefreiheit überlassen (§ 30 b AMD-G)

Die Anforderungen an den Prozess zur Erstellung geeigneter Aktionspläne je Anbieter (Anhörung von Repräsentanten, notwendige Kategorisierung von Angebotsinhalten als Information, Unterhaltung, Bildung, Kunst und Kultur oder Sport; Standardisierung durch die Regulierungsbehörde) gehen deutlich über die Anforderungen von Art 7 AVMD-RL hinaus und schaffen einen unverhältnismäßigen bürokratischen Mehraufwand, dem kein erkennbarer Mehrwert gegenübersteht.

Wir lehnen diesen allein einem Gold Plating bei der Umsetzung verschuldeten Mehraufwand strikt ab. Um den bürokratischen Aufwand weitestgehend zu minimieren, muss die Erarbeitung von eigenen Aktionsplänen für die Barrierefreiheit den Mediendiensteanbietern selbst überlassen werden, wie eben vorgesehen und geregelt in Art 7 Abs 3 AVMD-RL.

Gold Plating bei Lebensmittelwerbung vermeiden und Selbstregulierung erhalten (§§ 35 Abs 2, 36 Abs 3 AMD-G sowie 13 Abs 8 ORG-G; 2 Abs 1 und 33 Abs 3a und 3b KOG):

Wir befürworten das System der Selbstregulierung für den Bereich der Lebensmittelwerbung, wie es in der AVMD-RL vorgesehen ist, und sprechen uns - unter Verweis darauf, dass bereits 2010 die entsprechenden Richtlinienvorgaben erfolgreich in Form eines Verhaltenskodex für die Lebensmittelwerbung mittels Selbstregulierung durch die betroffenen Branchen (Lebensmittelindustrie, Werbewirtschaft und Rundfunkbetreiber) umgesetzt wurde - klar und vorbehaltlos für eine richtlinienkonforme und richtliniennahe Umsetzung der Novelle der AVMD-RL ohne Gold Plating in österreichisches Recht aus. Besonderes Augenmerk ist dabei auf den Anwendungsbereich der Richtlinie sowie auf das Thema „Nährwertprofile“ zu legen.

Der Gesetzesentwurf des Bundeskanzleramtes geht eindeutig über die Vorgaben des EU-Rechts hinaus (Gold Plating), indem er

- weit gefasste Beschränkungen der allgemeinen (statt unangebrachten) kommerziellen Kommunikation für Lebensmittel und Getränke vorsieht;
- den in der AVMD-RL bestehenden Zusammenhang zwischen unangebrachter audiovisueller kommerzieller Kommunikation für Lebensmittel und Getränke und Kindersendungen nicht berücksichtigt;
- einen in der AVMD-RL nicht bestehenden Zusammenhang zwischen „Werbung“ für alkoholische Getränke und Kindersendungen herstellt, und
- im Hinblick auf unterschiedliche beworbene Produkte nicht zwischen Minderjährigen und Kindern unterscheidet, sodass im Ergebnis, die Einwirkung von „Lebensmittelwerbung“ auch auf Minderjährige verringert werden soll.

Zusätzlich soll anlässlich des Gesetzesentwurfs ein „österreichisches Nährwertprofilmodell“ festgelegt werden.

Folgende allgemeine Überlegungen sind in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung:

Nährwertprofile sind Rechenmodelle, die es ermöglichen sollen, Lebensmittel nach ihren Nährstoffgehalten zu kategorisieren und an die Überschreitung bestimmter Höchstwerte konkrete Rechtsfolgen zu knüpfen. Das Konzept der Nährwertprofile ist sowohl in der Fachwelt als auch im politischen Diskurs umstritten.

Die Festsetzung von „österreichischen Nährwertprofilen“ ist abzulehnen, weil

- die AVMD-RL „Nährwertprofile“ nicht vorschreibt und ihre Verankerung in der nationalen Rechtsordnung daher einer überschießenden Umsetzung der EU-AVMD-RL gleichkommt;
- der aktuelle Entwurf des BMSGPK für „österreichische Nährwertprofile“ im Ergebnis absolute Werbeverbote (!) für ganze Lebensmittelkategorien vorschreibt, während die AVMD-RL lediglich eine Reduktion der Einwirkung von „unangebrachter audiovisueller kommerzieller Kommunikation“ auf Kinder zum Ziel hat, und
- die EU derzeit Nährwertprofile ausarbeitet (Legislativvorschlag: Q4 2022) und nationale Alleingänge schwerwiegende Einschränkungen auf die international agierende, österreichische Lebensmittel- und Werbewirtschaft zur Folge haben.

Die österreichische Lebensmittelindustrie, die in diesem Kontext eine Schlüsselrolle einnimmt, steht für verantwortungsvolle Informationen über Lebensmittel, insbesondere gegenüber Kindern und Jugendlichen. Die Grundsätze dafür sind bereits seit 2010 im Verhaltenskodex zusammengefasst, werden angewendet und derzeit im Lichte der Novelle der AVMD-RL weiterentwickelt. Der aktuelle Entwurf des BMSGPK für österreichische Nährwertprofile iZm dem Gesetzespaket des BKA geht massiv zu weit, indem er Werbung für eine Reihe von Lebensmitteln (ua Fischstäbchen, Süßwaren, Backwaren, Fleischerzeugnisse) für Minderjährige (unter 18 Jahre) verbietet.

Werdeverbote für Lebensmittel für unter 18-Jährige sind absolut unverhältnismäßig und gehen an der Lebensrealität vorbei, erkennen sie doch völlig, inwieweit Jugendliche unter 18 Jahren nach unserer Rechtsordnung selbst zentrale Lebensentscheidungen treffen dürfen und dies auch tatsächlich tun. Werbung zB für Fischstäbchen für Jugendliche unter 18 Jahre gänzlich zu verbieten, ist sachlich nicht zu rechtfertigen und würde überdies eine bisher in diesem Regelungskontext noch nie da gewesene Form der Bevormundung der genannten Bevölkerungsgruppe bedeuten.

Die Auswirkungen von Lebensmittelwerbung spielen gerade im Hinblick auf das multikausale Problem des Übergewichts eine untergeordnete Rolle. Vielmehr hat Übergewicht komplexe Ursachen, etwa sozioökonomische Faktoren, mangelnde Bewegung, unausgewogenes Ernährungsverhalten, genetische Veranlagung und psychosoziale Aspekte, gegen die ebenfalls im Rahmen einer verantwortungsvollen Information vorzugehen ist.

Seit vielen Jahren leisten die Lebensmittelhersteller einen Beitrag für ausgewogene und gesunde Ernährungsweisen der Bevölkerung. Sie stellen ein breites Produktangebot von Lebensmitteln ausgezeichneter Qualität, mit hoher Sicherheit und bestem Geschmack zur Verfügung ebenso wie umfassende Informationen über Inhaltsstoffe und Eigenschaften von Lebensmitteln. Darüber hinaus unternimmt die Branche bereits seit vielen Jahren intensive Anstrengungen, um mithilfe von Produktinnovationen und der Reformulierung von Rezepturen etwa den Kaloriengehalt ihrer

Produkte schrittweise zu reduzieren. Dieses Bestreben wird durch eine Reihe von Brancheninitiativen, etwa der Milchindustrie, der alkoholfreien Erfrischungsgetränkeindustrie oder der Hersteller von Frühstückscerealien, noch weiter unterstrichen und mit konkreten Zielsetzungen untermauert.

Vor diesem Hintergrund werden für die einschlägigen Bestimmungen die folgenden Änderungen angeregt:

- **§ 35 Abs 2 AMD-G: Konkretisierungen gefordert**

Die AVMD-RL sieht in Art 9 Abs 3 vor, dass die Mitgliedstaaten Verhaltenskodizes in Bezug auf unangebrachte audiovisuelle kommerzielle Kommunikation für alkoholische Getränke unterstützen, um die Einwirkung audiovisueller kommerzieller Kommunikation für alkoholische Getränke auf Minderjährige wirkungsvoll zu verringern.

Der vorliegende Gesetzesentwurf geht insofern zu weit, als er einen auf die Konkretisierung verzichtet, dass Richtlinien für unangebrachte audiovisuelle kommerzielle Kommunikation zu erstellen sind und zum anderen einen Zusammenhang zwischen „Werbung“ für alkoholische Getränke und Kindersendungen herstellt, der in der AVMD-RL so nicht festgelegt ist. Folglich ist daher „unangebracht“ zu ergänzen und „vor, nach und in Kindersendungen“ aus dem Entwurf zu streichen.

§ 35 Abs 2 AMD-G muss daher lauten:

„Jeder Mediendiensteanbieter hat Richtlinien über auf alkoholische Getränke bezogene unangebrachte audiovisuelle kommerzielle Kommunikation zu erstellen und zu beachten. [...]“

Darüber hinaus unterstützen wir das Vorhaben, den „Kommunikationskodex der österreichischen Brauwirtschaft“ sowie den „Kommunikationskodex der österreichischen Spirituosenindustrie“ als Anhänge zum Ethikkodex der Werbewirtschaft zu erhalten.

- **§ 36 Abs 3 AMD-G**

Die AVMD-RL legt in Art 9 Abs 4 fest, dass Verhaltenskodizes „für unangebrachte audiovisuelle kommerzielle Kommunikation, die Kindersendungen begleitet oder darin enthalten ist und Lebensmittel und Getränke betrifft, die Nährstoffe oder Substanzen mit ernährungsbezogener oder physiologischer Wirkung enthalten, insbesondere Fett, Transfettsäuren, Salz oder Natrium, sowie Zucker, deren übermäßige Aufnahme im Rahmen der Gesamternährung nicht empfohlen wird“, von den Mitgliedstaaten zu unterstützen sind.

Art 9 Abs 4 AVMD-RL sieht die Erstellung von Verhaltenskodizes für unangebrachte audiovisuelle kommerzielle Kommunikation vor, weswegen „unangebracht“ im Entwurf zu ergänzen ist.

Somit muss § 36 Abs 3 AMD-G lauten:

„Jeder Mediendiensteanbieter hat in Bezug auf unangebrachte audiovisuelle kommerzielle Kommunikation für Lebensmittel und Getränke, die Nährstoffe oder Substanzen mit ernährungsbezogener oder physiologischer Wirkung enthalten, insbesondere Fett, Transfettsäuren, Salz/Natrium und Zucker, deren übermäßige Aufnahme im Rahmen der Gesamternährung nicht empfohlen wird und die Kindersendungen begleitet oder darin enthalten, Richtlinien zu erstellen und zu beachten. [...]“

Zusätzlich sprechen wir uns für eine einheitliche, an der Richtlinie orientierte Formulierung der Passage über unangebrachte audiovisuelle kommerzielle Kommunikation für Lebensmittel und Getränke im Zusammenhang mit Kindersendungen aus (vgl hiezu Art 9 Abs 4 AVMD-RL und die

uneinheitlichen Formulierungen in § 36 Abs 3 AMD-G, § 13 Abs 8 ORF-G, § 33 Abs 3a KOG des Gesetzesentwurfes). Der Text ist an den Wortlaut der AVMD-RL anzupassen.

- § 13 Abs 8 ORF-G

Auch im ORF-G sind entsprechende Anpassungen vorzunehmen, wobei auf die inhaltlich insoweit übertragbaren Ausführungen zu § 35 Abs 2 AMD-G (Art 9 Abs 3 AVMD-RL) und § 36 Abs 3 AMD-G (Art 9 Abs 4 AVMD-RL) verwiesen wird.

§ 13 Abs 8 ORF-G muss daher lauten:

„Der Österreichische Rundfunk hat für unangebrachte audiovisuelle kommerzielle Kommunikation
1. für alkoholische Getränke und
2. für Lebensmittel und Getränke, die Nährstoffe oder Substanzen mit ernährungsbezogener oder physiologischer Wirkung enthalten, insbesondere Fett, Transfettsäuren, Salz/Natrium und Zucker, deren übermäßige Aufnahme im Rahmen der Gesamternährung nicht empfohlen wird, und die Kindersendungen begleitet oder darin enthalten ist, Richtlinien zu erstellen und zu beachten. [...]“

- § 13 Abs 8 ORF-G, § 35 Abs 2 AMD-G und § 36 Abs 3 AMD-G jeweils letzter Satz

Wir begrüßen, dass die Kompetenz zur Beurteilung, was unangebracht ist, bei einer anerkannten Einrichtung der Selbstkontrolle liegen soll. In Österreich ist das der Österreichische Werberat (ÖWR). Innerhalb des ÖWR wird in Fortführung der Selbstkontrolle ein Fachbeirat für Lebensmittelwerbung eingerichtet, der diese Beurteilung übernimmt. Dieser Fachbeirat wird aus Experten aus ua den Bereichen Ernährungswissenschaft, Agrar- und Lebensmittelwirtschaft, Lebensmitteltechnologie, Lebensmittelbegutachtung, Agrar- und Ernährungskommunikation zusammengesetzt sein.

Hinsichtlich der Formulierung ist wiederum „audiovisuell“ zu ergänzen.

Die Regelung muss daher jeweils wie folgt lauten:

„Für die Beurteilung, was unangebracht ist, sind die Erkenntnisse und Empfehlungen einer anerkannten Einrichtung der Selbstkontrolle bei der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation (§ 33 Abs 3b KOG) heranzuziehen.“

- § 33 Abs 3a KOG

Hinsichtlich der wirkungsvollen Verringerung der Einwirkung von unangebrachter audiovisueller kommerzieller Kommunikation differenziert die AVMD-RL im Hinblick auf die Adressaten zwischen „Werbung“ für alkoholische Getränke und „Werbung“ für Lebensmittel und Getränke, die Nährstoffe oder Substanzen mit ernährungsbezogener oder physiologischer Wirkung, insbesondere Fett, Transfettsäuren, Salz/Natrium und Zucker enthalten, deren übermäßige Aufnahme im Rahmen der Gesamternährung nicht empfohlen wird. Während bei „Alkoholwerbung“ die Einwirkung auf Minderjährige verringert werden soll, soll bei „Lebensmittelwerbung“ die Einwirkung auf Kinder wirkungsvoll reduziert werden (Art 9 Abs 3 und 4 AVMD-RL).

Der vorliegende Entwurf unterscheidet im Hinblick auf die unterschiedlichen beworbenen Produkte nicht zwischen Minderjährigen und Kindern und sieht im Ergebnis vor, dass die Einwirkung von „Lebensmittelwerbung“ auch auf Minderjährige verringert werden muss, was über die Vorgaben der AVMD-RL hinausgeht, die in Art 9 Abs 4 klar „Kinder“ nennt. Diese

Unterscheidung aus der Richtlinie ist auch im Gesetz klar abzubilden und der Anwendungsbereich der Richtlinie zu berücksichtigen.

Minderjährige treffen anders als Kinder bereits wichtige Lebensentscheidungen. Gemäß der österreichischen Rechtsordnung dürfen Minderjährige ab 12 Jahren mit dem Rad am Straßenverkehr teilnehmen (ohne Radprüfung), ab 14 Jahren zwischen Recht und Unrecht unterscheiden, ab 16 Jahren wählen und mit Zustimmung der Eltern heiraten und ab 17 Jahren unbegleitet Autofahren. Werbung für bestimmte Lebensmittel und Getränke soll Jugendlichen jedoch erst ab 18 Jahren zumutbar sein. Das scheint in Gesamtzusammenshau der österreichischen Rechtsordnung schlicht unverhältnismäßig. Die Formulierung des § 33 Abs 3a ist daher entsprechend anzupassen.

Weiters ist wiederum auf die Bestimmungen der Art 9 Abs 3 und 4 AVMD-RL Bezug zu nehmen und daher einerseits der Zusammenhang zwischen „Werbung“ für Lebensmittel und Getränke und Kindersendungen herzustellen, andererseits die Formulierung im Sinne der Einheitlichkeit an den Wortlaut der Richtlinie anzupassen.

§ 33 Abs 3a KOG sollte daher wie folgt lauten:

„Beginnend mit dem Jahr 2021 ist für die Gewährung des vollen Betrags der zur Verfügung stehenden Mittel Voraussetzung, dass der Verhaltenskodex einer Einrichtung der Selbstkontrolle Bestimmungen über unangebrachte audiovisuelle kommerzielle Kommunikation für

- 1. alkoholische Getränke und*
- 2. Lebensmittel und Getränke, die Nährstoffe oder Substanzen mit ernährungsbezogener oder physiologischer Wirkung, insbesondere Fett, Transfettsäuren, Salz/Natrium und Zucker enthalten, deren übermäßige Aufnahme im Rahmen der Gesamternährung nicht empfohlen wird, und die Kindersendungen begleitet oder darin enthalten ist,*

enthält.
Insbesondere soll dadurch die Einwirkung unangebrachter audiovisueller kommerzieller Kommunikation in audiovisuellen Mediendiensten (§ 2 Z 3 AMD-G) und auf Video-Sharing-Plattformen (vgl § 2 Z 37a und 37b AMD-G) auf Minderjährige, in Bezug auf alkoholische Lebensmittel, und auf Kinder, in Bezug auf Lebensmittel und Getränke, die Nährstoffe oder Substanzen mit ernährungsbezogener oder physiologischer Wirkung, insbesondere Fett, Transfettsäuren, Salz/Natrium und Zucker enthalten, deren übermäßige Aufnahme im Rahmen der Gesamternährung nicht empfohlen wird, und die Kindersendungen begleitet oder darin enthalten ist, wirkungsvoll verringert werden.“

- **§ 33 Abs 3b erster Satz KOG**

Die Anforderung, dass bei der Erstellung eines Verhaltenskodex zwingend Empfehlungen europäischer Einrichtungen der Selbstregulierung im Werbebereich und europäischer Verbraucherschutzverbände zu berücksichtigen sind, findet sich in der AVMD-RL nicht wieder.

Mangels Grundlage in der AVDM-RL ist diese Anforderung aus dem Gesetzesentwurf zu streichen, zumal durch die verpflichtende Berücksichtigung von Empfehlungen weiterer Stellen das in der AVMD-RL vorgesehene Prinzip der Selbstregulierung untergraben würde. Den anerkannten Einrichtungen der Selbstkontrolle steht es freilich jederzeit frei, sich mit weiteren Experten und Fachleuten sowie relevanten Interessengruppen zu beraten.

- **§ 33 Abs 3b zweiter Satz KOG**

Die im Gesetzesentwurf angesprochenen „Nährwertprofile“ werden in der AVMD-RL lediglich in ErwG 28 erwähnt. Dort wird festgehalten, dass „auf nationaler und internationaler Ebene [...] verschiedene weithin anerkannte Ernährungsleitlinien“ bestehen und dass diese Ernährungsleitlinien es ermöglichen, „Lebensmittel auf Grundlage ihrer Nährstoffzusammensetzung im Zusammenhang mit der auf Kinder ausgerichteten Fernsehwerbung für Lebensmittel zu differenzieren“. Konzepte wie „Nährwertprofile“ werden in der AVMD-RL nicht vorgeschrieben.

Auch die Einbeziehung einer staatlichen Stelle (etwa der AGES) bei der Ausarbeitung von Verhaltenskodizes ist in der EU-AVMD-RL nicht vorgesehen.

Zudem geht diese Textpassage über den Anwendungsbereich der AVMD-RL deutlich hinaus. Die Bezugnahme auf „international anerkannte Nährwertprofile“ findet in dieser Form keine Deckung in der AVMD-RL und ist deshalb zu streichen. Insbesondere kann aus der AVMD-RL keine Verpflichtung oder auch nur Empfehlung zur Erstellung von nationalen Nährwertprofilen abgeleitet werden, wie diese derzeit vom österreichischen Gesundheitsministerium auf Grundlage des § 33 Abs 3b KOG zweiter Satz angestrebt wird.

Nährwertprofile sind Rechenmodelle und als solche in der Fachwelt keineswegs umstritten (siehe bereits oben, S 6). Das Konzept von Nährwertprofilen wurde einmalig 2006 für die Verwendung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben in der EG-ClaimsVO [Verordnung (EG) Nr 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel, ABl 2006 L 404, 9 vom 30.12.2006] vorgesehen, wo sie der Festlegung von Höchstgehalten für bestimmte Nährstoffe - etwa Fett, Salz und Zucker - dienen sollen, ab denen nährwertbezogene Angaben eingeschränkt und gesundheitsbezogene Angaben verboten werden (vgl Art 4 EG-ClaimsVO).

Dass die in der EG-ClaimsVO bis zum 19. Januar 2009 vorgesehene Festlegung von Nährwertprofilen bis heute nicht erfolgt ist, zeigt, wie umstritten dieses Konzept sowohl in der Fachwelt wie auch im politischen Diskurs und auch unter den Normadressaten ist.

Nährwertprofile teilen Lebensmittel in „gute“ und „schlechte“ Produkte ein und widersprechen damit ernährungswissenschaftlichen Erkenntnissen. Laut dem ernährungswissenschaftlichen Grundsatz gibt es weder „gute“ noch „schlechte“ Lebensmittel, sondern nur „günstige“ und „ungünstige“ Ernährungsweisen. Im Rahmen einer ausgewogenen Ernährung haben daher alle Lebensmittel ihren angemessenen Platz (vgl ErwG 14 und Art 3 EG-ClaimsVO): Es kommt auf eine ausgewogene Ernährungsweise und einen gesunden Lebensstil (ausreichende Bewegung) an (vgl die Österreichische Ernährungspyramide).

Die EU-Kommission hat jüngst angekündigt, die Arbeiten für europäische Nährwertprofile wieder aufzunehmen [in der sog EU-„Farm to Fork“-Strategie, Mitteilung der Kommission an das europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Vom Hof auf den Tisch“ - eine Strategie für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem, COM(2020) 381 final vom 20. Mai 2020, ist die Veröffentlichung eines entsprechenden Gesetzesentwurfs bereits per Q4 2022 vorgesehen]. Die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) wird demnächst mit der Ausarbeitung eines europäischen Nährwertprofil-Modells beauftragt werden. Diese Arbeiten auf EU-Ebene sind freilich abzuwarten und Alleingänge einzelner Mitgliedstaaten wie Österreich sind zu vermeiden.

Ungeachtet der Entwicklungen auf EU-Ebene nimmt das österreichische Gesundheitsministerium den vorliegenden Gesetzesentwurf jedoch zum Anlass, ein „österreichisches Nährwertprofilmodell“ auszuarbeiten und hat dafür jüngst die Nationale Ernährungskommission (NEK) mit einem Vorschlag befasst. Dieses geht deutlich über die Bestimmungen der AVMD-RL hinaus und sieht im Ergebnis absolute (!) Werbeverbote für eine Reihe von Lebensmittelkategorien vor, etwa für Süßwaren und Desserts, süße Backwaren, bestimmte Getränke, Speiseeis, bestimmte Fleisch- und Fischerzeugnisse (ua Fischstäbchen), Wurst, pikante Snacks. Auch die Verwendung von Süßungsmitteln soll Lebensmittelwerbung ausschließen.

Ein solches Konzept hat als nationaler Alleingang schwerwiegende Einschränkungen für die international agierende österreichische Werbe- und Lebensmittelwirtschaft zur Folge, zumal es

in dieser Form mit der EU-AVMD-RL nicht vereinbar ist (absolute Werbeverbote) und die Arbeiten für europäische Nährwertprofile außer Acht lässt. Wir sprechen uns daher mit Nachdruck im Zusammenhang mit Nährwertprofilen für eine richtlinienkonforme Umsetzung und tunliche Vermeidung einer überschießenden Umsetzung der EU-Vorgaben aus.

Hinsichtlich der Beteiligung der Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit (AGES) an der Erarbeitung eines Verhaltenskodex ist wiederum darauf hinzuweisen, dass die staatliche Beteiligung das in der AVMD-RL vorgesehene Prinzip der Selbstregulierung untergräbt. Die zwingende Beteiligung der AGES sollte daher aus dem Entwurf gestrichen werden.

§ 33 Abs 3b zweiter Satz KOG muss daher lauten:

„Der Kodex kann national oder international anerkannte Ernährungsleitlinien berücksichtigen, um die Einwirkung unangebrachter audiovisueller kommerzieller Kommunikation für Lebensmittel und Getränke, deren übermäßige Aufnahme im Rahmen der Gesamternährung nicht empfohlen wird, auf Kinder wirkungsvoll zu verringern.“

- **§ 2 Abs 1 Z 13 KOG**

„13. Teilnahme an und Mitwirkung in Vereinigungen europäischer Regulierungsbehörden,“

Die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) ist unter anderem für Regulierungsaufgaben im Bereich der elektronischen audiovisuellen Medien und für die Aufsicht über den Österreichischen Rundfunk zuständig. Die Novelle sieht vor, dass die Aufgaben der KommAustria ua um folgende Punkte ergänzt werden:

- (Z 13) die Teilnahme an und Mitwirkung in Vereinigungen europäischer Regulierungsbehörden und
- (Z 14) die Beurteilung der Wirksamkeit von Verhaltenskodizes von Einrichtungen der Selbstkontrolle (§ 2 KOG).

Die genannte Z 13 zielt auf die Beteiligung der Mitglieder der KommAustria an den Aufgaben der Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste ab (European Regulators Group for Audiovisual Media Services - ERGA). Die ERGA soll unter anderem technische Beratung zu allen Regulierungsfragen im Zusammenhang mit dem Rahmen für audiovisuelle Mediendienste anbieten, auch zu den Inhalten audiovisueller kommerzieller Kommunikation für Lebensmittel mit hohem Salz-, Zucker- oder Fettgehalt.

In diesem Zusammenhang wäre, allenfalls in den Erläuterungen, näher darzulegen, welche Auswirkungen durch diese Bestimmung auf die Praxis im Bereich der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation zu erwarten sind.

Vermeidung von Gold Plating bei Zugang und Kennzeichnung zum Schutz Minderjähriger (§ 39 AMD-G)

Art 6a Abs 3 AVMD-RL verlangt, dass Mediendiensteanbieter ihre Nutzer im Vorhinein über potentiell jugendgefährdende Inhalte in Form eines geeigneten Informationssystems zu informieren haben.

Demgegenüber verlangt § 39 Abs 4 lit 2 AMD-G ganz konkret ein System „leicht verständlicher Symbole und Altershinweise zur Kennzeichnung“. Selbst in § 32b KOG wird diese über den Richtlinientext hinausgehende Form, nach der „eine für den Nutzer leicht verständliche

Kennzeichnung mit einem Altershinweis“ vorzusehen ist, als Bedingung für eine allfällige Förderung herangezogen.

Diese überschießende und den Mediendienstanbieter einschränkende Kennzeichnungsverpflichtung lehnen wir ab. Wir schlagen vor, die Formulierung wie in Art 6a Abs 3 AVMD-RL („ein System, mit dem die potentielle Schädlichkeit des Inhalts beschrieben wird“) sowohl im AMD-G als auch im KOG richtlinienkonform umzusetzen.

Mindestanteil und Kennzeichnung europäischer Werke in Abrufdiensten - § 40 AMD-G

Neu ist, dass bei der innerstaatlichen Umsetzung der Richtlinie der 30 %-Mindestanteil für europäische Werke in Abrufdiensten in § 40 AMD-G übernommen wird, aber um die Wortfolge „im Jahresdurchschnitt“ ergänzt wird, was von der AVMD-RL so nicht vorgegeben wird. Die Frage, in welchen Zeiträumen die besagten 30 % zu ermitteln sind, ist aus unserer Sicht offen. Wir plädieren hier entweder für einen kürzeren Betrachtungszeitraum (zB halbjährlich) oder überhaupt für den Wegfall dieser Determinierung. Tatsächlich verweisen die Erläuterungen darauf, dass die Leitlinien der Europäischen Kommission noch definieren sollen, auf welcher Basis der Prozentanteil berechnet wird. Der Text hat sich aber diesbezüglich bereits für einen jährlichen Durchschnitt entschieden - hier hätte man auf die Leitlinien der europäischen Behörde warten können.

Erklärungsbedürftig ist § 40 AMD-G betreffend Abs 2 Z 2. Sinn dieser Bestimmung ist es, der Regulierungsbehörde zu ermöglichen, anhand von Umsatz-, Beschäftigten- und Zuschauerzahlen jene Mediendienstanbieter zu definieren, die mit ihren Diensten die Kennzahlen nicht erreichen und daher die Verpflichtungen nach Abs 1 Z 1 und 2 (Europäische Quote und deren Präsentation) nicht zu erfüllen haben.

In Abs 2 Z 2 findet sich am Ende allerdings dann der rätselhafte Satz, dass jedenfalls „Mediendienste auf Abruf, die aufgrund ihrer inhaltlichen Ausrichtung ausschließlich oder fast vollständig aus Inhalten aus dem außereuropäischen Raum bestehen, offensichtlich generell von diesen Verpflichtungen ausgenommen sind.“ Ist das derart zu verstehen, dass ein großer Audiovisueller Abrufdienst (wie eben Disney +, Amazon Prime oder Netflix - alles Dienste, auf die Verpflichtung der Europäischen Quote ja geradezu abzielt) sich ihrer Verpflichtung insofern entledigen können, als sie ausschließlich US-amerikanische Inhalte in ihrem Katalog präsentieren? So könnte der Satz nämlich verstanden werden - und das wäre dann aber naturgemäß vollkommen sinnwidrig und entgegen der Zielsetzung der Richtlinie, gerade diese Dienste zu verpflichten, einen Anteil ihres Repertoires dem Europäischen Werk zu widmen.

Fraglich ist auch woher dieser Satz kommt, weil sich im entsprechenden Art 13 Z 6 AVMD-RL, der Mediendienstanbieter mit geringen Umsätzen oder geringen Zuschauerzahlen von Verpflichtungen ausnimmt, so nicht findet.

Werde- und Teleshoppingdauer (§ 45 AMD-G)

In diesem Bereich sollte die Flexibilisierung der Durchrechnungszeiträume dringend umgesetzt werden: Art 23 Abs 1 AVMD-RL räumt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, den (bisher auf die einzelne Stunde bezogenen) Durchrechnungszeitraum für den Sendezeitanteil von TV-Werbung (der unverändert 20% der Sendezeit beträgt) auf zwei große Durchrechnungszeiträume - von 6 Uhr bis 18 Uhr bzw von 18 bis 24 Uhr - auszudehnen. In Abs 2 wird klargestellt, dass auch im Senderverbund Programmhinweise nicht in Werbezeiten einzurechnen sind (lit a) und dass neutrale Einzelbilder („schwarze Sekunden“), die redaktionelle von werblichen Inhalten abtrennen, nicht in die Werbezeiten eingerechnet werden (lit d).

§ 45 AMD-G setzt von diesen Flexibilisierungen nur die letzte um (schwarze Sekunden werden nicht angerechnet).

Der Gestaltungsfreiraum, den Art 23 bietet, muss für private TV-Sender in Österreich aber jedenfalls voll ausgenutzt werden - nicht zuletzt, weil Veranstalter im Vergleich zu den quantitativ gar nicht regulierten Video-Sharing-Diensten ohnedies viel stärkerer Regulierung ihrer Werbeaktivitäten unterliegen.

Im Sinne einer richtliniengerechten Umsetzung muss daher die volle Umsetzung der Werbezeitenflexibilisierung erfolgen, was insbesondere die Ausdehnung der Durchrechnungszeiträume auf das in Art 23 AVMD-RL vorgesehene Ausmaß beinhalten muss.

Kein „Gold Plating“ bei der Ausgestaltung des Abschöpfungsanspruchs (§ 54 b AMD-G)

Im Falle eines Verstoßes gegen § 54 a AMD-G soll die Regulierungsbehörde in einem zusätzlichen Verfahren einen Abschöpfungsbetrag zugunsten des Medienunternehmens mittels Bescheids festlegen. Diese Regelung ist überschießend, weil insbesondere bereits in § 64 Abs 4 AMD-G eine Verwaltungsstrafe für die Übertretung festgelegt ist. Ein allfälliger Schadenersatzanspruch kann jederzeit über die Zivilgerichte geklärt werden. Ein zusätzliches Verfahren vor der Regulierungsbehörde ist daher keinesfalls erforderlich, es gibt bereits ausreichende bestehende Rechtsregularien für solche Fälle.

Wir betrachten diese Bestimmung als überschießende Regelung ohne Erfordernis, daher ist diese Bestimmung ersatzlos zu streichen.

Durch die Streichung von § 54 b AMD-G wird auch der geplante Verwaltungsaufwand der Regulierungsbehörde reduziert.

Verbotene und schädliche Inhalte (§ 54 d)

Diese Bestimmung schafft ein eigenes Rechtsregime für Plattformanbieter hinsichtlich verbotener und schädlicher Inhalte.

Dieses eigene Rechtsregime schafft Ungenauigkeit und Doppelregelungen und ist daher nicht zielführend. Zielführender ist es, jene bestehenden Bestimmungen des AMD-G zu verwenden, welche bereits für audiovisuelle Abrufdienste gelten (siehe hiezu §§ 36 und 39 AMD-G).

Geeignete Maßnahmen für Plattformanbieter, Bewertungssysteme (§ 54 e)

Eine Verpflichtung zur Einrichtung einer Bewertungsfunktion über alle Plattformen erscheint überschießend und auch nicht nachvollziehbar. Die Richtlinie sieht in Art 23 b Z 3 vor, dass Plattformanbieter, soweit möglich und verhältnismäßig, unter anderem eine solche Möglichkeit schaffen können.

Eine Vielzahl von Abrufdiensteanbietern könnte auch als Plattformbetreiber unter die genannten Auflagen fallen. Beispielsweise werden aktuell verschiedene e-Learning Plattformen entwickelt, für die dann auch diese Bewertungssysteme zur Anwendung gelangen müssten. Für viele Anbieter, die dann eventuell als Plattformanbieter zu werten sind, ist ein solches Bewertungssystem kaum oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand umsetzbar. Es sollte daher der Nachfrage am Markt überlassen bleiben, ob ein solches System implementiert wird oder nicht.

Diese überschießende Regelung ist daher zu streichen und durch eine freiwillige Möglichkeit, Bewertungssysteme zu schaffen, zu ersetzen.

Schlichtung (§ 54 f AMD-G)

Es stellt sich die Frage wo die im § 54 f AMD-G vorgeschlagene Schlichtungsstelle konkret eingerichtet ist und wie sie besetzt wird. Eine entsprechende Bestimmung gibt es aus erster Sicht in Österreich im bisherigen Gesetz nicht. Die vorgeschlagene Regelung enthält zwar im § 54 f prozedurale Vorschriften, die Frage der allfälligen Integration in die Regulierungsbehörde selbst ist aber hier nicht geklärt.

Offensichtlich belässt man es hier mit dem allgemeinen Hinweis des § 66 Abs 2, wonach die RTR GmbH und der Geschäftsführer des Fachbereichs Medien hier nähere Details festzulegen hat.

Angemessenheit des Adressatenkreises für Maßnahmen bei Rechtsverstößen (§ 56 AMD-G)

§ 56 AMD-G ist eine zentrale Bestimmung zur Rechtsaufsicht im AMD-G, die es der Regulierungsbehörde unter bestimmten Voraussetzungen ermöglicht, die Weiterverbreitung bestimmter Fernsehprogramme bis zu sechs Monaten zu untersagen. Die Behörde darf in Fällen von Verstößen gegen Jugendschutzbestimmungen oder bei Aufreizung zum Hass solche Sperren verordnen. Untersagt werden konnte bislang die Weiterverbreitung, worunter allein die Zugänglichmachung im Sinne der Tätigkeit von (Internet)Accessprovidern nicht fiel, weil es hier schon am Element des Empfangs gemäß der Definition in § 2 Z 39 AMD-G fehlt.

Nun wird vorgeschlagen, dass die Regulierungsbehörde nicht nur die Weiterverbreitung eines audiovisuellen Mediendienstes (statt eines Fernsehprogramms) untersagen kann, sondern auch den Zugang zu einem audiovisuellen Mediendienst. Damit wären dem Wortlaut nach nun nicht mehr allein Plattformbetreiber und Kabelweitersteller adressiert, sondern offenbar auch sämtliche Accessprovider. Leider finden sich zu diesem wichtigen und zentralen Punkt keine Einschränkungen in den Erläuterungen, weshalb wir davon ausgehen müssen, dass tatsächlich Accessprovider (§ 13 ECG) in die Pflicht genommen werden sollen.

Wir lehnen eine solche Ausdehnung in jeder Hinsicht ab, adressiert sie doch Internetzugangsprovider, die den Internetzugang generell ermöglichen und weder spezifisches wirtschaftliches Interesse noch einen sonstigen direkten Sachzusammenhang zum audiovisuellen Mediendienst selbst haben. Ein Internetzugang ermöglicht den Zugang zu allen webbasierten Angeboten weltweit, ohne irgendwelche davon zu präferieren oder bevorzugt zugänglich zu machen (siehe die in der TSM-VO geregelte Netzneutralitätsverpflichtung). Im Übrigen verweisen wir hier dem Grunde nach auf unsere Anmerkungen zur zeitgleich stattfindenden Konsultation des „Hass-im-Netz“-Gesetzespaktes, speziell zu § 20 Abs 3 ABGB.

Allein durch die Änderung des Tatbestandsmerkmals „Fernsehprogramm“ zu „audiovisueller Mediendienst“ in § 56 liegen hier Probleme auf der Hand, die nach unserer Einschätzung nicht intendiert sein können. So ist das Betreiben eines Youtube-Kanals als Betreiben eines audiovisuellen Mediendienstes auf Abruf einzustufen. Eine auf diese gerichtete Verpflichtung zur Sperre des Zugangs an einen Accessprovider könnte dieser nur einhalten, indem er den Zugang zum gesamten Angebot von Youtube sperrt. Er kann nämlich nicht in die Datenbank dieser Plattform eingreifen. Weitere Beispiele erübrigen sich damit.

Dieses eine Beispiel zeigt mehr als deutlich, dass die Neuformulierung des § 56 AMD-G wohl kaum so gemeint sein kann, dass sie die alsbald zu erwartende komplette Nichtaufrufbarkeit (unter

den zig Millionen Inhalten mögen sicherlich welche sein, die den Kriterien für eine Untersagung genügen) von wichtigen Informations- und Meinungsäußerungsplattformen beabsichtigt oder wenigstens in Kauf nimmt. Einen solchen Angriff gegen die Informationsfreiheit möchten wir dem Gesetzgeber nicht unterstellen.

Daher empfehlen wir dringend, von einer solchen Ausweitung auf Accessprovider Abstand zu nehmen, und bieten als gesetzliche Interessensvertretung der adressierten Plattformen und Zugangsprovider an, zu der umschriebenen Problematik und zu möglichen Lösungen eine Plattform für einen intensiven Dialog zu bieten.

Verwaltungsübertretungen (§ 64 Abs 2 Z 3 AMD-G)

Fraglich bleibt unseres Erachtens (stärker als bisher) das Zusammenspiel von staatlicher Regulierung und Selbstregulierung: Während im Bereich Jugendschutz oder Video-Sharing-Plattform-Anbieter im Wesentlichen nur ein „Systemversagen“ der Selbstregulierung von den staatlichen Behörden aufgegriffen werden soll, sieht etwa § 64 Abs 2 Z 3 AMD-G vor, dass Verstöße gegen §§ 35 oder 36 AMD-G - und damit sämtliche Pflichten im Bereich von Lebensmitteln, deren übermäßiger Genuss nicht empfohlen wird, und Alkohol - als Verwaltungsstrafdelikt von der KommAustria von Amts wegen zu verfolgen sind. Unserer Ansicht nach sollten allfällige Verstöße alleine im Wege der Selbstregulierungsmechanismen verfolgt werden, da es andernfalls zu doppelten Sanktionen könnte.

Zu Art 2 - Änderungen des KommAustria-Gesetzes (KOG)

Verknüpfung von Selbstregulierung und staatlicher Kontrolle (§ 2 Abs 1 Z 14 und Abs 3 Z 8 KOG)

Die im Entwurf implizierte Ausweitung der externen Kontrolle durch Monitoring und Evaluierung durch öffentliche Stellen ist seitens des Österreichischen Werberats aufgrund zahlreicher Vorgespräche bekannt und ist in vielen geforderten Bereichen bereits gelebte Praxis. Auch künftig kommt der Österreichische Werberat gerne jeder geforderten Berichtspflicht nach und übernimmt selbstverständlich zusätzliche Aufgabe und Pflichten.

Gemäß § 2 Abs 1 Z 14 und Abs 3 KOG sehen wir jedoch die Selbstregulierung insofern gefährdet, als einer Aufsichtsbehörde als Aufgabe und Ziel die „Steigerung der Wirksamkeit“ zugeteilt wird. Die indirekt implizierte Definition dieser Wirksamkeit und deren Ziele kann nur hinlänglich seitens einer Selbstregulierung definiert werden. Nur so kann die Bereitschaft der relevanten Stakeholder (Agenturen, Medien, auftraggebende Industrie) zur gemeinsamen Umsetzung garantiert werden. Diese Forderung untergräbt nicht nur die Selbstregulierung, vielmehr noch konterkariert sie diese, führt sie doch voraussichtlich zu Widerständen innerhalb der Industrie und zu einem Vertrauensverlust in den Werberat. Gerne kommt der Österreichische Werberat einer Berichtspflicht und vollständigen Transparenz von Wirksamkeitsprüfungen zu jeder Zeit nach.

Förderung der Selbstkontrolle zum Schutz Minderjähriger (§ 32b KOG)

Wir begrüßen ausdrücklich die Förderung der Freiwilligen Selbstkontrolle zum Schutz Minderjähriger.

Finanzierung und Verwaltung der Finanzmittel für den Fachbereich Medien (§ 35 KOG)

Die zusätzlichen Aufgaben dürfen zu keiner Erhöhung der Finanzierungslast für Mediendiensteanbieter führen.

§ 35 KOG erhöht den (maximalen) Finanzierungsbeitrag der österreichischen Mediendiensteanbieter (Rundfunk und Abrufdienste) um etwa 0,6 Mio EUR (von dzt 2,88 Mio EUR auf künftig 3,5 Mio EUR). Diese Erhöhung wird mit den zusätzlichen Aufgaben der Medienregulierung argumentiert, die sich durch die Änderungen der AVMD-RL ergeben.

Wir lehnen die Erhöhung der Mitfinanzierungspflicht der Mediendiensteanbieter ab.

Manche Tätigkeiten, die die Verwaltungsaufgaben der Behörde eingeräumt werden, sind nach der Richtlinie nicht zwingend erforderlich (siehe beispielweise oben zu § 30 b, Barrierefreiheit oder § 54 b, Abschöpfungsanspruch).

Wir schlagen vor, dass die personelle Aufstockung der RTR unterbleiben und der Bedarf durch eine Umschichtung der bestehenden Personalausstattung ausgeglichen werden sollte. Eine andere Möglichkeit wäre, den Finanzierungsanteil des Bundes soweit erforderlich zu erhöhen.

Ausdrücklich begrüßen möchten wir bei dieser Gelegenheit die Beitragspflicht von Video-Sharing-Plattformdiensten gemäß § 35a KOG.

Geldbuße (§ 41 Abs 2 KOG)

Nach dieser Bestimmung ist eine Einrichtung der Selbstregulierung (§ 32a) mit einer Geldbuße von bis zu 10 000 Euro zu bestrafen, wenn sie einer sie treffenden Berichtspflicht nicht nachkommt.

Die Verknüpfung einer zusätzlichen Strafzahlung bei Nichteinhaltung von Berichtspflichten ist nicht nachvollziehbar. Transparenz und Berichtspflichten sind seit jeher in der gesetzlichen Bestimmung verankert und verpflichtend abzugeben. Wie in der Vergangenheit wird der Österreichische Werberat auch künftig den geforderten Berichtspflichten nachkommen. Die Förderung ist seit jeher an diese Bedingungen geknüpft. Somit wäre ein Nicht-Einhalten von Berichtspflichten einerseits mit dem Verlust der Förderung verbunden, anderseits muss mit Bußzahlungen gerechnet werden. Diese doppelte „Bestrafung“ steht in keiner Verhältnismäßigkeit, gerade auch, weil hier der Österreichische Werberat angesprochen wird, der seit Bestehen der Förderung kein einziges Mal seine Berichtspflicht versäumt hat.

Außerdem bleibt die Frage offen, weshalb andere Einrichtungen der Selbstregulierung, wie etwa jene im Sinne von § 32 b, explizit ausgenommen werden.

Zu Art 4 (Änderungen im PrRG)

Meldepflichten (§ 22 Abs 4 PrR-G)

Wir begrüßen die Neufassung der Anzeigepflichten für Änderungen der Eigentumsverhältnisse.

Wegfall zahlenmäßiger Zulassungsbeschränkungen im Hinblick auf DAB+-Programmportfolios von Privatradiobetreibern (§ 9 Abs 1 und 3 PrR-G)

Wir ersuchen den Gesetzgeber, im Hinblick auf die Weiterentwicklung von Digitalradio in Österreich die derzeit noch geltende zahlenmäßige Programmbeschränkung ersatzlos zu streichen.

III. Zusammenfassung

Der vorliegende Entwurf ist für den Medienstandort Österreich jedenfalls von hoher Bedeutung. Zahlreiche Regelungen entsprechen den Vorgaben der AVMD-RL, in einigen Bereichen sind allerdings die vorgeschlagenen Regelungen klar als Gold Plating zu identifizieren, wie insbesondere im Lebensmittelbereich.

Auch das bewährte Instrument der Selbstregulierung wird durch einzelne Regelungen potentiell zurückgedrängt. Wieder andere Regelungen greifen in unverhältnismäßiger Weise die Aktivitäten von Unternehmen ein, wie insbesondere die Vorgaben für Access-Provider. Darüber hinaus werden bestimmte durch die Richtlinie vorgezeichnete Wege (noch) nicht beschritten, wie insbesondere im Zusammenhang mit der Förderung europäischer audiovisueller Inhalte im Bereich der Abrufdienste.

Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte danach gestrebt werden, gerade in den aufgezeigten Bereichen noch Verbesserungen vorzusehen, um optimale Rahmenbedingungen für wirtschaftlichen Aktivitäten im audiovisuellen Bereich in Österreich sicherzustellen.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anmerkungen.

Freundliche Grüße

Dr. Harald Mahrer
Präsident

Karlheinz Kopf
Generalsekretär