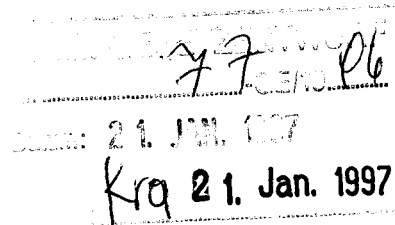


ÖSTERREICHISCHER RECHTSANWALTSKAMMERTAG



An die
Republik Österreich
Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1014 Wien



Z1.13/1 96/284

H. Moser

Betrifft: GZ 600.430/7-V/4/96
Entwurf zum Kabel-Rundfunkgesetz

Zu dem vorbezeichneten Gesetzesvorhaben wird wie folgt

STELLUNG

genommen:

Die durch dieses Gesetz bewirkte Liberalisierung auf dem Gebiete des Kabel-Rundfunks wird begrüßt.

Es wird festgehalten, daß die gegenständliche Materie mit grundsätzlichen Wertungsproblemen belastet ist, die vor allem in dem Verhältnis zum staatlichen Rundfunk und der Frage der Grenzen der Liberalisierung begründet sind. Auf diese Problematik wird im folgenden nicht eingegangen, sondern wird vor allem nur zur Gesetzestechnik Stellung genommen. Dabei wird nicht übersehen, daß sich der Gesetzgeber der schwierigen Aufgabe gegenüber sieht, das Fernsehübereinkommen, die Fernsehrichtlinie und das Rundfunkgesetz und das Regionalradiogesetz miteinander in Einklang zu bringen.

Im wesentlichen hat der Gesetzgeber, beginnend mit dem Rundfunkgesetz, offensichtlich den Weg gewählt, die Bestimmungen des Fernsehübereinkommens und der Fernsehrichtlinie unverändert

in das Gesetz einzubauen. Da aber die beiden genannten Rechtsquellen zumindest textlich im Widerspruch zueinander stehen, kommt es zu Ungereimtheiten des Gesetzestextes. Diese Unterschiede scheinen jedoch nicht so weitgehend zu sein, daß es nicht gelingen könnte, durch entsprechende Adaptierungen der Texte einen Gesetzestext zu schaffen, der die aufgezeigten Mängel nicht aufweist.

Es ist durchaus denkbar, daß eben wegen dieser komplizierten Situation bei den nachstehenden Ausführungen Überlegungen des Gesetzgebers übersehen werden, wobei vor allem zu berücksichtigen ist, daß die dem ÖRAK zur Verfügung stehende Zeit für diese Stellungnahme sehr kurz bemessen war. Der ÖRAK hofft aber, in den nachstehenden Ausführungen zumindestens fruchttragende Anregungen bieten zu können.

Es wird auch nicht übersehen, daß für den Fall der Änderung des Gesetzestextes sich bei konsequenter Vorgangsweise Rückwirkungen auf die Bestimmungen des Rundfunkgesetzes und des Regionalradiogesetzes ergeben. Es möge jedoch berücksichtigt werden, daß mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf nur ein weiterer Teil der Gesamtmaterie geregelt wird und daher weitere diesbezügliche Gesetzesvorhaben zu erwarten sind. Hiebei kann daran an die hier vorliegenden Regelungen und jene des Rundfunkgesetzes angeknüpft werden. Eine Einheitlichkeit der großteils inhaltlich übereinstimmenden Regelungen ist zur Wahrung der Rechtssicherheit gewiß erstrebenswert.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu § 2:

Der Katalog der Definitionen sollte insbesondere durch Aufnahme der in der Fernsehrichtlinie enthaltenen Definitionen erweitert werden. Es ist auch kein Grund erkennbar, weshalb von der Terminologie der Fernsehrichtlinie und des Fernsehübereinkommens abgegangen wird (z.B. „Sponsoring“ und „Patronanz“).

Zu § 4 Abs 1:

Aufgrund des vorgeschlagenen Gesetzeswortlautes wird davon ausgegangen, daß die Weiterverbreitung von Programmen nicht den sonstigen Einschränkungen des § 4 Abs 1 unterliegt.

Hievon ausgehend wäre es systematisch richtiger, dem Abs 1 folgenden Punkt 5. anzufügen:

„5. die Weiterverbreitung“

Es wird weiters angenommen, daß die erforderliche Anzeige schriftlich zu erfolgen hat.

Der in Abs 2 verwendete Begriff „Veranstaltungen“ ist kein im § 2 definierter Begriff.

Unter Berücksichtigung all dieser Überlegungen wird folgende Textierung des Abs 2 vorgeschlagen:

„Verbreitungen gemäß Abs 1 Z 1 sind vom Kabel-Rundfunkveranstalter, Weiterverbreitungen (Abs 1 Z 5) vom Kabelbetreiber schriftlich anzuzeigen. Von der Anzeigepflicht ausgenommen sind Verbreitungen und Weiterverbreitungen, die der Versorgung von nicht mehr als 10 Haushalten dienen.“

Durch die vorgeschlagene Änderung würde sich auch eine Korrektur des Abs 3 erübrigen, da dort nur die Angabe gefordert wird, welchem Tatbestand des Abs. 1 die Veranstaltung unterliegt, wobei übersehen wird, daß nach dem vorliegenden Gesetzestext auch die Weiterverbreitung gemäß Abs 2 anzeigepflichtig ist.

Zu § 5 Abs 1:

Unklar ist, was mit den Worten „oder ihre Mitglieder“ gemeint ist.

Zu § 5 Abs 2 Z 4:

Es erscheint fraglich, ob der angestrebte Zweck dadurch erreicht wird, daß nur die unmittelbare Beteiligung einen Ausschließungsgrund bildet. Durch eine Zwischenschaltung von Gesellschaften kann dieser Ausschlußgrund leicht umgangen werden.

Zu § 5 Abs 3:

Was ist ein Fremder?

Es stellt sich weiters die Frage, was unter der „einheitlichen Leitung eines Fremden“ zu verstehen ist. Offensichtlich ist beabsichtigt, immer dann, wenn mehr als 25 % von Gesellschaftsanteilen in ausländischer Hand sind, bereits einen Ausschließungsgrund vorzusehen. Werden diese 25 % von **einem** ausländischen Unternehmen gehalten, wäre dies offensichtlich bereits ein Ausschließungsgrund. Bei Vorliegen nur eines einzigen solchen Unternehmens, auf welches die im Gesetz angeführten Kriterien zutreffen, kann aber wohl nicht von einer „einheitlichen Leitung“ gesprochen werden. Bei mehreren beteiligten Unternehmen stellt sich wieder die Frage, ob hier wirklich eine einheitliche Leitung Voraussetzung dafür sein soll, dieses Unternehmen auszuschließen oder ob nicht die Gesetzesabsicht darauf abstellt, daß ausländische Beteiligungen unabhängig davon zusammenzuzählen sind, ob eine einheitliche Leitung vorliegt.

Auch hier stellt sich wieder die Frage, ob eine bloß mittelbare Beteiligung nicht ebenfalls einen Ausschlußgrund darstellen soll.

Zu § 6:

Hier wird indirekt der „Zeitungsinhaber“ definiert. Es wäre systematisch richtig, diese Definition in den § 2 aufzunehmen.

Zu § 8 Abs 2:

Es erscheint fraglich, ob eine derartige Glaubhaftmachung sinnvoll ist, da sich die Einhaltung des § 13 Abs 1 und 2 erst bei tatsächlicher Ausübung feststellen lassen wird und das angestrebte Bescheinigungsverfahren die Gefahr unnötiger Verfahrensverschleppung mit sich bringt.

Das in § 8 Abs 2 zweiter Satz enthaltene Ermessen der Behörde sollte entfallen. Es sollte vielmehr ein Anspruch des Konzessionwerbers bestehen, daß in einem solchen Fall die Genehmigung zu erteilen ist. Auffallend ist weiters, daß der Antragsteller die Übereinstimmung des Programmes mit § 13 zu bescheinigen hat, und nicht auch jene der §§ 14 bis 16.

Zu § 9:

Offensichtlich ist übersehen worden, einen entsprechenden Zusammenhang zu § 42 insoweit herzustellen, als eine Zulassung in jenen Fällen nicht erfolgen kann, in denen bei aufrechter Zulassung mit einer Entziehung derselben vorzugehen wäre.

Es fällt auf, daß die gesetzlichen Voraussetzungen für die Erteilung einer Konzession keinerlei „Zuverlässigkeitsprüfung“, wie sonst üblich, voraussetzen. Eine solche könnte den jeweiligen Konzessionswerber als auch den Gesellschafter bzw. Organe betreffen. Die Prüfung der Zulässigkeitsvoraussetzungen sollten vor allem bereits vorliegende Verletzungen des Gesetzes zum Gegenstand haben, insbesondere, wenn es bereits zu Maßnahmen der Rechtsaufsicht durch die Kommission gekommen ist. Wird eine derartige Zuverlässigkeitsprüfung eingeführt, wäre § 9 Abs 2 zweiter Satz entbehrlich, da dieser eine Zuverlässigkeitsprüfung nur für den Fall der Neuerteilung vorsieht.

Zu § 10:

Die vorgesehene Verpflichtung umfaßt nicht die Verpflichtung, wesentliche Veränderungen im Sinne des § 6 der Behörde mitzuteilen.

Zu § 11:

Wenn der Beirat binnen 4 Wochen eine schriftliche Stellungnahme abgibt, sollte zwingend von seiner Zustimmung ausgegangen werden.

Zu § 13 Abs 4:

Es handelt sich um eine „Soll“-Bestimmung. Es stellt sich zunächst die Frage, ob es sich um eine bloß programmatische Bestimmung handelt, die mit keinerlei Sanktionen verbunden ist, und daher, ob diese Bestimmung überhaupt sinnvoll ist.

Zu §§ 14 und 15:

Die Formulierungsschwierigkeiten, die grundsätzlich mit derartigen Verboten verbunden sind, ebenso wie jene, wie sie sich aus den einleitenden Bemerkungen ergeben, werden keinesfalls übersehen.

Es sind jedoch verschiedene Ungereimtheiten festzustellen und kann auch den Erläuterungen keine Erklärung hiezu entnommen werden. Es wird sohin die Frage gestellt, ob nachstehende Auffälligkeiten tatsächlich bedacht worden sind:

Im § 14 werden „Allgemeine Anforderungen an Kabel-Rundfunk-Programme“ formuliert.

Das Gebot der Achtung von Menschenwürde und Grundrechte des Absatzes 1 entspricht Art. 7 Abs 1 Fernsehübereinkommen.

§ 14 Abs. 2 entspricht Artikel 22 2.Absatz Fernsehrichtlinie. Diese Bestimmung ist grundsätzlich dem „Schutz von Minderjährigen“ zugeordnet.

Es ist gewiß gerechtfertigt, diese auf Minderjährige abstellende Schutzbestimmung der Fernsehrichtlinien als „Allgemeine Schutzbestimmung“ zu formulieren, um damit gleichzeitig zu bewirken daß der im Artikel 7 Abs 1 Fernsehübereinkommen geforderte besondere Schutz gegen die Aufstachelung zu Gewalt und zu Rassenhaß mitumfaßt wird.

Aufgrund dieser „Herauslösung“ einer Bestimmung eines Teiles der Bestimmung des Artikels 22 Fernsehrichtlinie wurde es notwendig, den Rest dieser Bestimmung als eigene Minderjährigenschutzbestimmung in den § 15 des Gesetzesentwurfes aufzunehmen. Dabei schien jedoch übersehen worden zu sein, daß das im § 15 Abs 1 enthaltene Pornographieverbot (also nicht nur als Schutzbestimmung für Minderjährige) in Artikel 7 Fernsehübereinkommen und § 41 (1) Regionalradiogesetz als „Allgemeines Pornographieverbot“ formuliert sind und das dort enthaltene „Sittlichkeitsgebot“ (insbesondere dürfen sie „a) nicht unsittlich sein.....“) unberücksichtigt geblieben ist.

Ebenfalls ist es aber unrichtig, wenn im § 14 Abs. 2 die Worte Religion, Nationalität mit dem Bindewort „und“ statt mit dem Bindewort „oder“ verbunden werden (siehe Art. 11 Abs 2 Fernsehrichtlinie).

Weiters ist das im § 15 Abs 1 enthaltene, der Textierung des Artikels 22 Fernsehrichtlinie entsprechend, Verbot „grundlose

Gewalttätigkeiten zu zeigen" problematisch, da auch eine „nicht grundlose Gewalttätigkeit“ also etwa eine brutale Notwehrmaßnahme, die Entwicklung eines Minderjährigen schwer beeinträchtigen kann. Auch ist auf die unterschiedliche Formulierung in § 4 (3) Regionalradiogesetz („gewaltverherrlichender Inhalt“) hinzuweisen. Diesem Anliegen würde es etwa schon eher entsprechen, statt dem Begriff „grundlose“ den Begriff „grundlos“ zu verwenden. Auch entbehrt die jetzige Regelung der Anordnung einer Interessensabwägung. So können derartige Sendungen aufgrund des Rechtes der freien Meinungsäußerung und den damit verbundenen Informationsbedürfnissen der Bevölkerung zweck- oder notwendig sein. Eine so formulierte Interessensabwägung würde auch dem sowohl dem Artikel 4 Fernsehübereinkommen als auch in der Präambel der Fernsehrichtlinie ausdrücklich hervorgehobenen Gebot der Achtung der freien Meinungsäußerung und Informationsfreiheit entsprechen. Jedenfalls spricht nichts dagegen, allfällige Formulierungsfehler auch der Fernsehrichtlinie zu korrigieren, sofern der mit dieser Bestimmung beabsichtigte Zweck erreicht wird.

Zu § 17 ff („Werbung und Teleshopping“):

Zunächst sollten jene Begriffe übernommen werden, wie sie der Fernsehrichtlinie entnommen werden können. Gleichzeitig sollten die im Artikel 1 Fernsehübereinkommen enthaltenen Definitionen in den § 2 aufgenommen werden.

In den Erläuterungen wird der Begriff „Teleshopping“ definiert.

Es wäre zunächst zu prüfen, ob durch den Begriff der „Fernsehwerbung“, der im Artikel 1 lit b Fernsehrichtlinie definiert wird, bereits jener des „Teleshopping“ mitumfaßt wird. (Dies wird aufgrund des Art 12 (3) Fernsehübereinkommen wohl anzunehmen sein). Sollte dies nicht ausreichend erscheinen, wäre den diesbezüglichen Bemühungen der Erläuterungen entsprechend eine Begriffsdefinition in § 2 aufzunehmen.

Nicht erkennbar ist, weshalb das im Artikel 11 Abs 3 Fernsehübereinkommen formulierte Verbot für „Kinderwerbung“ unberücksichtigt geblieben ist.

Zu § 20 :

Die hier ausgesprochenen Verbote sind dem Artikel 12 Fernsehübereinkommen entnommen. Zweifellos ist es jedoch so, daß auch Werbesendungen den allgemeinen Anforderungen der §§ 14 ff zu entsprechen haben. Es kann zu Mißverständnissen führen, wenn nunmehr etwa im § 20 Zif 1 hinsichtlich der Fernsehwerbung ein Verbot der Verletzung der Menschenwürde enthalten ist, während im § 14 Abs 1 auch die Achtung der Grundrechte gefordert wird.

Jedenfalls sollte klargestellt werden, daß § 20 unbeschadet der Bestimmungen der §§ 14 ff Geltung hat.

Zu § 21 :

Diese Bestimmung sollte aus Gründen der Systematik hier herausgelöst werden und als eigener Block gemeinsam mit den Bestimmungen der §§ 19 und 27 an die Spitze der die „Werbe- und Teleshopping“ betreffenden Bestimmungen gestellt werden.

Zu § 23 Abs 3:

Unrichtig erscheint jedenfalls der Hinweis, daß nur § 51 Arzneimittelgesetz unberührt bleibt, da vielmehr anzunehmen ist, daß auch die übrigen Bestimmungen des Arzneimittelgesetzes betreffend Laienwerbung unberührt bleiben sollen.

Zu § 25 Abs 1:

Es erscheint fraglich, ob es sinnvoll ist, Teleshopping für Spirituosen zu gestatten und die Werbung hierfür als unzulässig einzustufen.

Zu § 29 Abs 1:

Klarzustellen wäre, daß die Aufbewahrungspflicht auch die Dauer eines Verfahrens vor dem Verfassungsgerichtshof umfaßt.

Zu § 40 Abs 1:

Die Kommission ist zuständig, Maßnahmen bei der Verletzung von Bestimmungen „dieses Bundesgesetzes“ zu treffen. Es ist sohin zu hinterfragen, ob sich tatsächlich diese Aufsicht nur auf die Einhaltung dieses Gesetzes beziehen soll. In Frage kämen auch andere Rechtsnormen, die in diesen Zusammenhang den Schutz öffentlicher Interessen gewährleisten. Beispielsweise wird auf

die Bestimmung des ohnedies angesprochenen Arzneimittelgesetzes verwiesen.

Zu § 40 Abs 1 Z 1:

Hier wäre zumindest eine Bescheinigung erforderlich, daß eine derartige Schädigung auch tatsächlich gegeben ist.

Bei Rechtsverletzungen, die öffentliche Interessen wesentlich berühren, sollte aber auch ein **amtswegiges** Verfahren vorgesehen werden, wenn etwa die Bestimmungen des § 14 ständig verletzt werden, diese Verletzungen aber mangels Antragstellung sonst sanktionslos blieben.

Zu § 41 Abs 1:

Offensichtlich sind nur Feststellungsbescheide vorgesehen, was dem System des AVG widerspricht, wonach grundsätzlich Leistungsbescheide zu erlassen sind und Feststellungsbescheide nur dann zulässig sind, wenn ein entsprechender Leistungsbescheid nicht erlassen werden kann. Dies muß besonders deshalb gelten, weil die Bestimmung des § 44 vorsieht, daß der betroffene Kabel-Rundfunkveranstalter „unverzüglich einen der Rechtsansicht der Kommission entsprechenden Zustand herzustellen“ hat. Es sollte daher diesfalls die Kommission in einem Leistungsbescheid auch entsprechend klarstellen, daß und auf welche Weise dieser Zustand herzustellen ist.

Das in § 41 Abs 3 vorgesehene Ermessen sollte dahingehend eingeschränkt werden, daß die Veröffentlichung nur dann angeordnet werden darf, wenn dies zur Aufklärung des Publikums erforderlich ist.

Zu § 42 Abs 1:

Zunächst ist hervorzuheben, daß dem Entzug einer Bewilligung im Zusammenhang mit dem Grundrecht auf freie Meinungsäußerung eine wesentliche Bedeutung zukommt.

Der Gesetzestext spricht an dieser Stelle allgemein von „Rechtsverletzungen“, weshalb sich die Frage aufdrängt, ob dies im Hinblick auf § 40 Abs 2 („Verletzungen von Bestimmungen dieses Bundesgesetzes“) tatsächlich beabsichtigt ist.

Wiederholte Rechtsverletzungen sollten für sich allein noch keinen Anlaßfall bieten, es sei denn, sie sind aufgrund ihrer wiederholten Begehung schwerwiegenden Rechtsverletzungen gleichzusetzen.

Zu § 42 Abs 3 Z 2:

Es sollte auch hier erwogen werden, generell auch einen nur zeitweisen Entzug der Berechtigung vorzusehen, wobei die Dauer des Entzuges auf die schwere Rechtsverletzung abzustellen wäre.

Nachsatz:

Die erteilten Konzessionen sowie alle wesentlichen Informationen über die Kabel-Rundfunk-Veranstalter sollten einem öffentlichen Register entsprechend allgemein zugänglich sein. Dies würde auch dem Transparenzgebot des Art 5 Abs 2 Fernsehübereinkommen entsprechen.

Wien, am 24.10.1996

Österreichischer
Rechtsanwaltskammertag



Dr. Klaus HOFFMANN
Präsident