



Industriepolitik

Republik Österreich
 Bundeskanzleramt

per mail: v4@bka.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, am 24. Mai 2007

**Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Privatfernsehgesetz, das ORF-Gesetz und das KommAustria-Gesetz geändert werden;
 GZ. BKA-601.135/0027-V/4/2007 - Stellungnahme Industriellenvereinigung**

Die Industriellenvereinigung dankt dem Bundeskanzleramt für die Übermittlung des oben zitierten Gesetzesentwurfs und nimmt wie folgt dazu Stellung.

Die Industriellenvereinigung begrüßt das mit der vorliegenden Gesetzesnovelle intendierte Ziel der raschen Einführung von mobilem terrestrischem Fernsehen in Österreich als logisches Angebot für eine Informationsgesellschaft sowie die zunehmende Mobilität der Gesellschaft. Es müssen jedoch entsprechende Rahmenbedingungen gesetzt werden, die es Wirtschaft und Gesellschaft ermöglichen, das neue Medium „Mobile TV“ entsprechend anzunehmen.

Eine erfolgreiche Einführung von mobilem terrestrischem Fernsehen in Österreich hängt maßgeblich von den notwendigen Investitionen durch die Industrie ab. Folgende Parameter sind daher bei der Einführung von Mobile-TV zu berücksichtigen, damit die notwendigen Investitionsanreize gesetzt werden:

Keine „clear to air“ Ausstrahlung von Programmen – d. h. kein frei zugängliches Programmpaket

Der derzeitige Entwurf sieht eine Dreiteilung der übertragenen Programmpakete vor:

- „clear to air“ – also frei zugängliche Programme, welche auch von sogenannten „unconnected devices“ ohne regelmäßige Zahlungen für die Infrastruktur empfangbar sein müssen.
- „free to air“ – Programme, bei denen für die Infrastruktur ein Zugangsentgelt verrechnet wird, jedoch kein zusätzliches Entgelt für den Content zu bezahlen ist.
- „Premium Content“ od. „Pay TV“ – Programme, bei denen zusätzlich auch der Content vom Endkunden zu bezahlen ist.

✉ A-1031 Wien, Schwarzenbergplatz 4

☎ +43-1-711 35-2381

📠 +43-1-711 35-2922

✉ industrial.policy@iv-net.at

🌐 www.iv-net.at

Eine Dreiteilung der Programmpakete in ein frei zugängliches, ein Basispaket und ein Pay TV-Paket wird als besonders hinderlich für die Entwicklung von nachhaltigen Geschäftsmodellen für die Einführung von Mobile TV über DVB-H in Österreich gesehen. Durch frei zugängliche Programme mit breitem inhaltlichen Angebot (wie bei den öffentlich-rechtlichen Programmen des ORF), welche auch von sogenannten „unconnected devices“ empfangbar sein müssen, verliert der Kunde das Interesse an der Subskription eines von einem Programmaggregator angebotenen zusätzlichen Paketes gegen Bezahlung eines Zugangsentgeltes; er wird in der Regel nicht oder kaum gewillt sein, gesondert dafür zu bezahlen, da sich für ihn kein signifikanter Mehrwert ergibt. Die Kosten sowohl für die Verbreitung von Programmen im Basispaket als auch die Endgerätekosten wären somit rein aus entsprechenden Premiumangeboten im Pay TV-Paket zu finanzieren, was in einem sinnvollen Business Modell nicht denkbar scheint. Die intendierte Finanzierung des Netzausbaus für den Multiplex-Betreiber (über den Verkauf entsprechender Kapazitäten) und die erforderliche breite Endgerätedurchdringung könnte nicht erreicht werden.

Sollte der Entwurf in der vorliegenden Form umgesetzt werden, wäre kein nachhaltiges Geschäftsmodell für Mobilfunkbetreiber möglich, da kaum Wertschöpfungsmöglichkeiten bestehen. Folglich würde das im Entwurf vorgesehene frei zugängliche Programmpaket dazu führen, dass kaum Investitionen in DVB-H erfolgen würden, Endgeräte nicht gestützt würden und daher für die Endkunden teuer wären sowie die Penetration gering und die Programmvielfalt eingeschränkt wäre – das Potential von DVB-H würde leichtfertig verspielt und die Ziele des Gesetzes verfehlt. Das Gesetz sollte daher kein frei zugängliches Programmpaket vorsehen.

Sicherung von Medienvielfalt

Die Bestimmungen im Entwurf sehen vor, dass ein überwiegender Teil (jedenfalls mehr als die Hälfte) der zur Verfügung stehenden Datenrate für die Verbreitung digitaler Programme in einem frei zugänglichen Paket oder in einem Basispaket verwendet werden soll. Dies stellt unseres Erachtens eine bei weitem zu starke Einschränkung für die Verwendung der Kapazitäten in der Praxis dar. Eine flexible Schaffung attraktiver Angebote durch die Programmaggregatoren wird damit unmöglich gemacht und es bleibt aufgrund nicht vorhandener Kapazitäten kein Raum mehr für eine Differenzierung der Angebote auf dem Markt, welche ausschließlich über entsprechende Premiumpakete erfolgen kann. Ein sinnvolles Geschäftsmodell kann auf dieser Basis nicht umgesetzt werden, mit allen oben dargestellten Konsequenzen für DVB-H. Eine flexible Definition des verhältnismäßigen Anteils des Basispakets zum Premiumpaket nach wirtschaftlichen Kriterien ist daher erforderlich.

Den Programmaggregatoren obliegt der Vertrieb von Mobile TV

Programmaggregatoren sind die Schnittstelle zwischen Rundfunkveranstaltern, Infrastrukturbetreibern und Endkunden. Sie können auf die Bedürfnisse des Marktes schnell reagieren und spielen bei der Umsetzung von mobilem terrestrischem Fernsehen eine wesentliche Rolle. Sie tragen aber auch ein hohes wirtschaftliches Risiko, da

- sie zum Zwecke einer hohen Endgerätepenetration die Endgeräte vorfinanzieren sollen;
- sie die Infrastruktur bereit stellen oder von Dritten beziehen;
- sie teilweise die Rechte an Inhalten erwerben müssen.

Dieses Risiko bedingt, dass die Programmaggregatoren auch über wesentliche Parameter entscheiden können müssen. Sie sollen daher entscheiden können, welche Programme sie zu welchen Bedingungen ihren Kunden anbieten. Ein erfolgversprechendes Geschäftsmodell erfordert, dass die gesamte Endkundenbeziehung beim Programmaggregator liegt, d. h. insbesondere das Basispaket nicht direkt vom Multiplex-Betreiber vertrieben werden soll.

Die Programmaggregatoren entscheiden über die Programme des Basispaketes

Die Übertragungskapazitäten auf einer Multiplex-Plattform sind beschränkt. Deswegen ist die Intention eines Basispaketes, dass jene Kanäle, die von allen Programmaggregatoren angeboten werden, in diesem Basispaket zusammengefasst werden und jeder Kanal nur einmal über die Plattform ausgestrahlt wird. Die Gestaltung dieses Basispakets muss daher von den Programmaggregatoren gemeinsam entschieden werden.

Die Entscheidung über die Gestaltung des Basispakets darf daher nicht vom Multiplex-Betreiber getroffen werden und es darf auch nicht im Belieben des Rundfunkveranstalters stehen, in das Basispaket aufgenommen zu werden. Die Programmaggregatoren sollen einen Großteil des wirtschaftlichen Risikos tragen. Sie vertreiben die Programme an den Endkunden. Somit soll es auch in ihrem Bereich sein zu entscheiden, welche Programme sie ihren Endkunden anbieten. Hierbei wird es auf Grund gleichartiger Kundenbedürfnisse zu Überschneidungen kommen. Diese Synergien sollen in Form des Basispaketes genützt werden. Der Multiplex-Betreiber hingegen ist ein reiner Infrastrukturbetreiber – er tritt nicht als Programmaggregator auf.

Technologieneutralität bei der Umsetzung von mobilem terrestrischem Fernsehen

Die rasante technische Entwicklung und die vielfältigen Umsetzungsmöglichkeiten erfordern bei der Gesetzgebung im Bereich elektronischer Kommunikation in höchstem Ausmaß einen technologieneutralen Ansatz, andernfalls entsteht laufend Anpassungsbedarf der gesetzlichen Regelungen an neue, nicht berücksichtigte Übertragungstechnologien. Der vorliegende Entwurf berücksichtigt jedoch lediglich die Ausstrahlung von mobilem terrestrischem Fernsehen über einen Multiplex-Betreiber und trägt damit dem Bedürfnis nach einem technologieneutralen regulatorischen Rahmen nicht Rechnung. Bereits derzeit befinden sich unterschiedliche mobile Rundfunkübertragungsformen nebeneinander im Einsatz, weshalb eine unterschiedliche regulatorische Behandlung zu Rechtsunsicherheit führt und kommerzielle Entscheidungen dadurch erschwert und behindert. Die wesentlichen Definitionen etwa von „Mobilem Terrestrischem Fernsehen“ oder des „Programmaggregators“ sollten daher strikt technologieneutral erfolgen.

Aus Versorgungsgründen wird von den Mobilfunkbetreibern nicht zwischen den eingesetzten Technologien unterschieden. Neben DVB-H kann in schlecht versorgten Gebieten

UMTS/MBMS als Transporttechnologie eingesetzt werden, Nischenprogramme können ebenfalls über UMTS/MBMS verbreitet werden. Eine Kombination aus DVB-H und UMTS stellt die ideale Basis für ein universelles Mobile TV-Angebot dar, welches aus einer Kombination linearer und nichtlinearer Programme (z.B. time shift Funktion) bestehen wird. Die UMTS-Technologie sollte daher als terrestrisches Mikrowellensystem zur Verbreitung von Rundfunkprogrammen anerkannt werden.

Es muss daher sicher gestellt werden, dass Mobilfunkbetreiber bei sämtlichen Übertragungstechnologien Rechtssicherheit über ihren rechtlichen Status erhalten. So ist ein Mobilfunkbetreiber nach dem vorliegenden Entwurf im Fall der Übertragung der Signale auf Basis des DVB-H-Standards als Programmaggregator einzustufen. Im Fall der Verwendung anderer Übertragungstechnologien wie beispielsweise UMTS wäre ein Mobilfunkbetreiber bei der Weiterleitung von Rundfunkprogrammen nach dem Privat-TV-Gesetz als Kabelnetzbetreiber zu behandeln. Da diese rechtliche Einstufung derzeit umstritten ist, schlagen wir vor, dies bei der gegenständlichen Novelle im Gesetz eindeutig klarzustellen.

Urheberrechtliche Gleichstellung des Programmaggregators

Die derzeit bloß für die leitungsgebundene integrale Weiterleitung von Programmen bestehenden urheberrechtlichen Bestimmungen (etwa §§ 17 und 59a UrhG) sind – unabhängig von der eingesetzten Trägertechnologie – auf sämtliche Formen einer integralen Weiterleitung von bestehenden Rundfunkprogrammen auszudehnen, um eine Nichtdiskriminierung neuer Marktteilnehmer und neuer Übertragungstechnologien zu gewährleisten.

Auch der Programmaggregator veranlasst die gleichzeitige, vollständige und unveränderte Weitersendung von TV-Rundfunkprogrammen. Es muss also gewährleistet sein, dass er gleich dem momentan bekannten leitungsgebundenen „Kabelbetreiber“ zu gleichen Bedingungen über die notwendigen Rechte verfügen können muss.

Für den Fall der bisher schon geltenden Must Carry Verpflichtung des ORF hat die Bestimmung des § 17 Abs. 3 Urheberrechtsgesetz dafür gesorgt, dass zusätzlich zur Übertragungsverpflichtung nicht auch Entgelte für die integrale Kabelweiterleitung zu bezahlen waren und sind. Eine derartige Ausnahme fehlt jedoch für das Basispaket.

Es ist daher ein Verweis auf die urheberrechtliche Einstufung des Programmaggregators im PrTV-G und die Novellierung des UrhG erforderlich.

Konkrete Vergabekriterien und Netzausbauverpflichtung für den Multiplex-Betreiber

Die im derzeitigen Entwurf vorgesehenen Kriterien für die Vergabe der Multiplex-Lizenz erscheinen nicht eindeutig geregelt. Es sollten daher konkrete und messbare Kriterien wie beispielsweise der Preis für Übertragungsbandbreite als Kriterium für die Vergabe aufgenommen werden.

Auch sollten konkrete Netzausbauverpflichtungen für den Multiplex-Betreiber aufgenommen werden.

Keine Quersubventionierung von speziellen Mobil-Programmen des ORF

Der derzeitige Entwurf sieht vor, dass die Veranstaltung von Programmen speziell für die mobile Nutzung durch den ORF organisatorisch und rechnerisch von Tätigkeiten im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Versorgungsauftrages zu trennen ist. Weiters dürfen keine Mittel aus dem Programmengelt herangezogen werden. Es stellt sich die Frage, wie diese Trennung in der Realität durchgeführt und kontrolliert werden soll. Es ist davon auszugehen, dass für die Produktion dieser Inhalte Mitarbeiter herangezogen werden, die auch Programme des Versorgungsauftrages herstellen. Ebenso werden wohl auch Ressourcen, Technik und Infrastruktur (mit) benutzt, die bisher im Rahmen des Versorgungsauftrages verwendet werden. Schließlich liegt nahe, dass für die kommerzielle Mobile-TV-Produktion des ORF Teile aus der öffentlich-rechtlichen Programmschöpfung des ORF zugekauft werden. Dies sollte jedenfalls nur zu Marktpreisen erfolgen dürfen. Unterschiedliche Regulative für Werbung sind hierbei zu berücksichtigen.

Wenn der ORF als öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt spezielle Mobile-TV-Programme produziert, sollten hier dieselben Prinzipien zum Tragen kommen, wie für alle übrigen Marktteilnehmer. Bei einer Einschränkung der Verbreitung auf das frei zugängliche Paket oder Basispaket ist es nahe liegend, dass der ORF überproportional viele Sendeplätze im DVB-H-Basispaket belegt.

Ein Lösungsansatz wäre die Zulassung der Verbreitung von spezifischen ORF-Mobile-Programmen in allen DVB-H-Paketen unter marktwirtschaftlichen Bedingungen, wobei grundsätzlich die Programmaggregatoren über die Auswahl und Gestaltung der in ihren Paketen verbreiteten Programme entscheiden sollten.

Abschließend wird angeregt zu prüfen, ob die vorliegende Definition des mobilen terrestrischen Rundfunks durch die Legaldefinition des B-VG Rundfunk vom 10.7.1974 abgedeckt ist.

Die Industriellenvereinigung dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme und ersucht um Berücksichtigung der genannten Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen
Industriellenvereinigung

Mag. Christoph Neumayer e.h.
Bereichsleiter
Marketing & Kommunikation

Mag. Monika Schuh e.h.
Expertin Industriepolitik