

# Schweden: Unterbrecherwerbung als Urheberrechtsverletzung

*Regula Bähler*

*Rechtsanwältin, Zürich*

**Résumé:** *Malgré l'absence de toute violation des dispositions régissant la publicité contenues dans la loi sur la radio et la télévision, deux réalisateurs de films suédois ont obtenu, à l'occasion d'un procès pilote, un jugement qui protège leur droit moral d'auteur. Le Tribunal a été d'avis qu'un bloc de publicité interruptif a porté atteinte à l'intégrité artistique de l'œuvre ainsi qu'aux relations personnelles liant les auteurs à leur film. Le verdict n'est pas général mais se base sur les circonstances concrètes du cas particulier. Le diffuseur concerné a recouru, estimant que les fondements de la décision font appel à des éléments de nature qualitative, lesquels sont étrangers au droit d'auteur.*

**A**lfred schreckt schweissgebadet aus einem Traum, durch den sein Vater geistert, und reisst nach Luft ringend das Fenster auf. Schnitt. Ein Lebensmittelhersteller verspricht Unbeschwertheit. Dazu braucht es nur «Apetina», einen dem Feta nachempfundenen Käse. Rubbel-Los, ultimatives Lip Finito und der Kredit von der Sparkasse verheissen schnellen Erfolg. Schnitt. Mademoiselle de Kinski spielt für Alfred auf dem Klavier. Der wiederum gesteht ihr seine länger schon gehegten Gefühle der Liebe. - Alfred, das war Alfred Nobel im gleichnamigen Spielfilm unter der Regie von Vilgot Sjöman. Kaum hatte sich das Publikum so richtig in die innere Zerrissenheit des Protagonisten eingelebt, sah es sich mit der real existierenden Welt des Konsums konfrontiert. Noch zwei Mal wurde der Film durch gut fünfminütige Werbeblöcke unterbrochen, als er im Juni 2002 an einem Samstagabend zur Hauptsendezeit auf dem schwedischen Privatsender TV 4 lief.

Eine Änderung der Werbebestimmungen des Radio- und Fernsehgesetzes, welche am 1. April 2002 in Kraft getreten war, machte dies möglich. Zwar blieben die beiden über Gebühren - und in engem Rahmen über Sponsoring - finanzierten öffentlich-rechtlichen Fernsehkanäle weiterhin werbefrei. Doch war es fürderhin auch in Schweden domizilierten privaten Veranstaltern wie TV 4 erlaubt, in sich geschlossene Programme mit Werbung zu unterbrechen, wie es seine von Grossbritannien aus sendenden Hauptkonkurrenten TV 3 und TV 5 schon längst taten. Dies allerdings nur unter den Voraussetzungen von § 7a des 7. Kapitels des Radio- und Fernsehgesetzes, wonach die Unterbrechungen Rücksicht auf natürliche Pausen, die Länge und den Charakter des Sendebeitrages nehmen müssen und weder den Wert oder die Integrität eines Programms noch irgendwelche Interessen von Rechteinhabern verletzen dürfen.

## Keine Programmrechtsverletzung...

Der Regisseur Vilgot Sjöman zeigte sich erobost, sprach von Verstümmelung seines Werks durch die Unterbrecherwerbung. Genau so aufgebracht war Claes Eriksson, als sein Spielfilm «Der Hai, der zuviel wuste» kurze Zeit nach «Alfred» über TV 4 flimmerte, unterbrochen durch zwei Werbeblöcke. Dadurch habe sein Film eine unzulässige Änderung erfahren, welche umso gravierender sei, als diese seinem Werk inhaltlich diametral zuwider laufe. Schliesslich ironisierte der Film die Jagd nach dem schnellen Geld und die zügellose Konsumsucht in den vergangenen achtziger Jahren. Aus diesen Gründen gelangten die beiden Regisseure mit einer Beschwerde an die Programmaufsicht über Radio und Fernsehen (Granskningsnämnden för radio och TV).

Mit vier gegen drei Stimmen befand die Aufsichtsbehörde, die Werbespots seien auf eine Art und Weise platziert worden, welche die Spielfilme unter programmrechtlichen Gesichtspunkten keiner Beeinträchtigung ausgesetzt hätten. Auch sei keine Verletzung des Urheberpersönlichkeitsrechts der beiden Regisseure auszumachen. Anders die drei Mitglieder der Aufsichtsbehörde, welche den Minderheitenstandpunkt vertraten: sie werteten die Werbeblöcke sowohl als Verletzung der Werkintegrität als auch der Persönlichkeitsrechte der Urheber (Entscheid SB 566/02).

Dieser mit der knappsten möglichen Mehrheit gefasste Entscheid rief nicht nur zahlreiche Filmschaffende wie Ingmar Bergman, Lukas Moodysson oder Lisa Ohlin mit einem offenen Brief auf den Plan, sondern auch den Dachverband der künstlerischen und schreibenden Berufsausübenden KLYS (Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd). Für sie stellt jede Unterbrechung eines Films einen unerlaubten

Übergriff im Sinne des Urheberpersönlichkeitsrechts dar - in Übereinstimmung mit der Charta von Delphi aus dem Jahre 1987, einer Erklärung von Filmregisseurinnen und -regisseuren aus ganz Europa. Deshalb, und weil die Prüfung von Urheberrechtsfragen in die Kompetenz der ordentlichen Gerichte und nicht in jene der Aufsichtsbehörde fallen, erhielten Vilgot Sjöman und Claes Eriksson bei dem von ihnen angestregten Musterprozess ideelle wie finanzielle Unterstützung von KLYS.

### ...aber Urheberrechtsverletzung

Die Klagen stützten sich auf § 3 Abs. 2 des schwedischen Urheberrechtsgesetzes, demzufolge die Änderung eines geschützten Werks unzulässig ist, wenn dadurch das künstlerische Ansehen oder die Eigenart des Urhebers oder der Urheberin verletzt werden. Ausserdem darf das Werk nicht in einer Form oder in einem Zusammenhang allgemein zugänglich gemacht werden, die in der erwähnten Weise für den Urheber oder die Urheberin verletzend sind. Für die Beurteilung, ob solch eine unerlaubte Eingriffshandlung vorliegt oder nicht, gelten in Schweden - im Hinblick auf den ausschliesslichen Charakter der zur Diskussion stehenden Rechte und im Einklang mit dem Entstellungsschutz von Art. 6bis Abs. 1 der revidierten Berner Übereinkunft - die üblichen, international anerkannten Kriterien. Es ist auf die Auffassung der Urheberin abzustellen, ob die Änderung ihres Werks ihrem Ruf als Künstlerin, und nicht dem als Mitglied der Gesellschaft, schadet. Ebenso ist die Ansicht des Urhebers ausschlaggebend, ob seine Gefühle gegenüber dem von ihm geschaffenen Werk durch eine Änderung verletzt worden sind, ob es sich also um einen widerrechtlichen Eingriff in sein persönliches Verhältnis zum Werk, in seine Identität und damit auch in seine Eigenart stattgefunden hat. Soweit als tunlich sind aber objektive Massstäbe anzulegen, unter denen laut Gesetzesmaterialien auch selbstverständlich ist, dass der Urheber - wird sein Werk im Original wiedergegeben - ein berechtigtes Interesse daran hat, dass dies so werksgetreu wie möglich geschieht (SOU 1956:25, S. 123, prop. 1960:17, S. 71).

Das Stockholmer Bezirksgericht folgte der Argumentation der Rechtsvertreterin und des Rechtsvertreters der beiden Regisseure

und befand, dass die Unterbrecherwerbung eine Änderung derer Werke bedeutete, welche die künstlerische Eigenart der Urheber beeinträchtigte. Dies nicht generell, wie sich aus der Begründung des am 20. Dezember 2004 veröffentlichten Urteils des Stockholmer Bezirksgerichts ergibt, sondern mit Bezug auf die konkreten Umstände. Vilgot Sjöman verwandte in seinem Film über Alfred Nobel grösste Sorgfalt auf die Gestaltung der Milieus und der Atmosphäre des 19. Jahrhunderts. Diese wurde durch die Werbeunterbrechungen gestört und gebrochen. Claes Erikssons Satire über die Börsenhysterie der vergangenen achtziger Jahre war auch nach Auffassung des Gerichts nicht mit den Botschaften der Unterbrecherwerbung vereinbar.

Keine Rolle spielte, dass die beiden Regisseure ihre Rechte Filmgesellschaften abgetreten hatten, welche ihrerseits mit TV 4 Verträge über die Ausstrahlung der Werke abschlossen. Zum einen sind Urheberpersönlichkeitsrechte nicht übertragbar, sondern nur verzichtbar, zum andern hielt das Gericht in der Urteilsbegründung fest: «TV 4 konnte betreffend der geltend gemachten Einstellung zur Unterbrecherwerbung keineswegs unkundig gewesen sein», weshalb der Fernsehveranstalter die beiden Regisseure vorgängig um Erlaubnis hätte fragen müssen.

Unter anderem weil das Urteil gegen die Stimme des Vorsitzenden gefällt wurde, hat sich TV 4 entschieden, dieses an die nächst höhere Instanz weiter zu ziehen. Denn würde das Urteil so bestehen bleiben, müssten die Gerichte künftig Qualitätsbeurteilungen sämtlicher Werbeunterbrechungen vornehmen, meinte der Informationsverantwortliche von TV 4. Ein Gedanke, welcher dem Urheberrecht fremd ist.

Wie auch immer der Rechtsstreit letztlich ausgeht: KLYS macht sich in Brüssel im Rahmen der Überarbeitung der EU-Richtlinie «Fernsehen ohne Grenzen» für eine urheberfreundlichere Regelung der Unterbrecherwerbung stark. Ob sich dieses Anliegen mit der sich abzeichnenden Liberalisierung der zeitlichen Beschränkung der Unterbrecherwerbung verträgt, steht in den Sternen. Bis ein politischer Entscheid gefallen ist, hat die Technik das Problem wohl längst verlagert. Sie macht es immer einfacher, die Werbeblöcke zu umgehen. ■

**Zusammenfassung:** *Zwar lag kein Verstoß gegen die Werbebestimmungen des Radio- und Fernsehgesetzes vor, doch erwirkten zwei schwedische Filmregisseure in einem Pilotprozess ein erstinstanzliches Urteil, welches ihr Urheberpersönlichkeitsrecht schützte. Das Gericht befand, dass die Unterbrecherwerbung die künstlerische Eigenart, die persönliche Beziehung zu ihrem Filmwerk beeinträchtigt hatte. Das Verdikt ist kein generelles, sondern stellt auf konkrete Umstände im Einzelfall ab. Der betroffene Fernsehveranstalter zieht den Entscheid weiter, weil dessen Begründung qualitative Überlegungen enthalte, welche dem Urheberrecht fremd sind.*

# France: un droit instable et plein d'incertitudes

*Emmanuel Derieux*

*Professeur de droit de la communication à l'Université Panthéon-Assas (Paris 2), Paris*

**Zusammenfassung:** *Die elektronisch vermittelte Werbung, das Gegendarstellungsrecht im Internet, die Haftung der Access- und Hosting-Provider: ein paar Themen von zwei neuen Gesetzen, das eine «für das Vertrauen in die digitale Wirtschaft» und das andere «betreffend die elektronische Kommunikation und Dienste der audiovisuellen Kommunikation». Diese beiden Gesetze belegen eine gewisse Unbeständigkeit im französischen Kommunikationsrecht. Die Gesetze sind zu detailliert und man hat es unterlassen, nur die Leitlinien zu definieren, um so dem Wandel im Bereich der Technik und des Gebrauches Rechnung zu tragen. Hinzuweisen ist auch noch auf die Bedenken des CSA, die Ausstrahlung von hasserfüllten und rassistischen Inhalten durch die arabischen Rundfunkkanäle nicht zuzulassen.*

L'adaptation du droit à l'évolution des techniques explique pour une part, dans le domaine dit désormais de la «communication au public par voie électronique», les modifications législatives et réglementaires incessantes et les divers apports jurisprudentiels constitutifs d'un droit français particulièrement instable et incertain. Pour n'être pas nouvelle, il s'agit assurément là de sa principale et bien regrettable caractéristique.

A quelques jours d'intervalle, étaient promulguées les lois du 21 juin 2004 «pour la confiance dans l'économie numérique» et du 9 juillet 2004 «relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle».

Certaines des dispositions nouvelles apportent des modifications à la loi du 30 septembre 1986 «relative à la liberté de communication» (que l'on considérerait comme étant la communication «audiovisuelle») mais aussi à d'autres textes, codifiés (Code de la consommation, Code général des impôts, Code général des collectivités territoriales) ou non, tandis que quelques autres ne sont rattachées à aucun texte préexistant. Tout cela ne contribue pas à faciliter l'accès au droit, pour des raisons de dispersion matérielle, et, bien plus fondamentalement, nuit à son unité et à sa cohérence intellectuelle.

Les deux textes s'efforcent de définir les termes et ainsi leur objet ou champ d'application. La dénomination ancienne de «télécommunication» est désormais remplacée par l'expression de «communications électroniques». Les mots de «communication au public par voie électronique» prennent la place de l'appellation antérieure de «communication audiovisuelle». Celle-ci ne disparaît cependant pas complètement.

Il est posé qu'elle désigne désormais, de façon à peine différente ou plus restrictive que par le passé, «toute communication au public de services de radio ou de télévision». Eux-mêmes font l'objet d'une définition et se caractérisent par le fait que leurs programmes sont constitués d'une «suite ordonnée d'émissions». Les techniques et leurs usages ne sont pas simples, mais le droit ne contribue pas non plus à cette nécessaire clarification. La «communication au public en ligne» est l'objet de dispositions de la loi du 21 juin 2004 qui ne sont, en l'état, pas appelées à être intégrées dans un quelconque corps de textes et que l'on aura, dès lors, sans doute quelques difficultés à retrouver...

Est notamment ainsi réglée la question de la responsabilité des «prestataires techniques» (fournisseurs d'accès et fournisseurs d'hébergement)... mais en des termes à peine différents de ceux qui avaient été introduits, par la loi du 1er août 2000, dans celle du 30 septembre 1986, d'où elles se trouvent maintenant extraites! Ces personnes ne peuvent voir leur responsabilité engagée «si elles n'avaient pas effectivement connaissance de l'activité ou de l'information illicites ou si, dès le moment où elles en ont eu connaissance, elles ont agi promptement pour retirer ces informations ou en rendre l'accès impossible».

## Droit de réponse pour Internet

Par des dispositions très largement inspirées de celles de l'article 13 de la loi du 29 juillet 1881, applicables à la presse périodique écrite, la même loi du 21 juin 2004 introduit un droit de réponse au profit de «toute personne nommée ou désignée dans un service de communication au public en ligne». En l'absence de texte spécifique mentionnant expressément cette

technique, on considérerait, jusqu'ici, qu'un tel droit n'y était pas ouvert. La demande d'exercice de ce droit doit être «présentée, au plus tard, dans un délai de trois mois à compter de la mise à la disposition du public du message justifiant la demande». Le directeur de la publication est tenu d'insérer de telles réponses «dans les trois jours de leur réception».

Cette même loi de juin 2004 comporte un certain nombre de dispositions, appelées à être intégrées dans le Code de la consommation, concernant la «publicité par voie électronique»: nécessaire identification des messages publicitaires; et surtout, de façon très originale ou particulière, consentement préalable à recevoir de tels messages et droit d'y mettre un terme.

La publicité fait également l'objet de quelques dispositions nouvelles de la loi du 9 juillet 2004 concernant la télévision: identification de la nature du message et de «la personne pour le compte de laquelle elle est réalisée», insertion de messages publicitaires dans les «décochages locaux» des télévisions nationales privées...

L'essentiel des éléments récemment introduits dans la loi du 30 septembre 1986 concerne les seuils de concentration et les garanties du pluralisme dans le secteur de la télévision. Par l'assouplissement de certaines des dispositions (participation au capital, nombre d'autorisations dont une même personne peut être titulaire, plafond de population desservie), le régime s'en trouve affaibli!

Au nom du droit du public à l'information, la loi du 16 juillet 1984 «relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives» prévoyait déjà des restrictions à l'exclusivité des droits de retransmission - parfois très chèrement acquis! - d'une compétition sportive par une chaîne de télévision. Dans le respect du principe posé par l'article 3 bis de la Directive européenne «télévision sans frontières», l'article 20-2 de la loi du 30 septembre 1986 pose que «les événements d'importance majeure ne peuvent être retransmis en exclusivité d'une manière qui aboutit à priver une partie importante du public de la possibilité de les suivre». Il renvoie à un décret le soin de fixer la liste

desdits événements. Cela a été fait par un décret du 22 décembre 2004 qui ne retient, à ce titre, que des compétitions sportives... dont, si on n'est pas passionné par cela, on pourrait bien contester qu'elles constituent des «événements d'importance majeure», et surtout à l'exclusion de tout autre!

#### Le CSA s'intéresse aux chaînes arabes

On retiendra encore les mesures ordonnées pour tenter d'empêcher la diffusion, en France, de la chaîne de télévision libanaise Al Manar à laquelle étaient reprochés des programmes «contenant une incitation à la haine ou à la violence pour des raisons de religion ou de nationalité». Reçue sur le territoire national, ladite chaîne relève du droit français. L'efficacité plus qu'incertaine des décisions susceptibles d'être prises contre elle, dont l'exécution à l'étranger est loin d'être assurée, a pourtant fait que c'est à la société Eutelsat, qui en assure le relais à destination de la France, qu'une injonction de «faire cesser la diffusion sur ses satellites des services de télévision d'Al Manar» a été adressée.

Par une première décision, du 20 août 2004, il avait été posé que, à défaut de présentation par Al Mana, d'un dossier de convention avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), Eutelsat devrait cesser d'en assurer la diffusion. Bien qu'Al Manar ait, dans les délais prescrits, déposé un tel dossier et passé une convention avec le CSA, c'est la société Eutelsat qui est visée par l'ordonnance de référé rendue le 13 décembre 2002. Le système satellitaire d'Eutelsat n'est pas le seul moyen par lequel la réception d'Al Manar est possible en France. Les effets de la mesure apparaîtront donc limités...

L'actualité du droit de l'audiovisuel français en démontre, tout à la fois, la très grande instabilité, liée à la volonté, par des dispositions législatives trop détaillées, de s'adapter à l'évolution des techniques et de leurs usages, au lieu d'énoncer des principes essentiels par lesquels une telle adaptation se ferait plus facilement, et les limites au regard d'une telle réalité et à la dimension internationale ou «sans frontières», de plus en plus marquée, d'une communication audiovisuelle qu'on ne pourra prétendre régir par le seul droit national. ■

**Résumé:** La publicité par voie électronique, le droit de réponse sur Internet, la responsabilité des fournisseurs d'accès et d'hébergement: ce sont là quelques sujets réglés par deux nouvelles lois, celle «pour la confiance dans l'économie numérique» et celle «relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle». Ces deux textes confirment la grande instabilité qui caractérise le droit français de la communication. Au lieu de fixer les grands principes et de permettre ainsi une adaptation aisée aux changements de la technique et des usages, les lois sont trop détaillées. A noter encore le souci du CSA de ne pas admettre la diffusion de contenus haineux et racistes par les chaînes arabes.

# DVB-T: Sackgasse oder neuer Weg zu mehr Vielfalt im Fernsehen?

Paul Leo Giani

Rechtsanwalt, Ginsheim

**Résumé:** *La télévision numérique terrestre (TNT) est un thème central de la politique des médias en Allemagne. Ses défenseurs voient en elle une nouvelle technique, économique, de diffusion. Ses adversaires la voient tout au contraire comme un mauvais investissement à effet inhibiteur et qui, de surcroît, fausse la concurrence par des aides étatiques inadmissibles. Au final, ce serait la concentration et non la pluralité qui serait encouragée. Sont problématiques les frais très élevés, la capacité limitée ainsi que le fait que les licences TNT soient liées à un statut must-carry pour une diffusion analogique par câble. Cela représente pour les plus petits diffuseurs une barrière supplémentaire d'accès au marché et peut conduire à une intensification de la concentration pour les deux grands groupes de diffuseurs. La question des aides d'Etat est examinée actuellement par la Commission de l'UE dans le cadre d'une procédure formelle. Il est toutefois clair dès maintenant que la TNT ne sera pas introduite de manière générale mais qu'elle se limitera dans un premier temps aux agglomérations.*

**D**VB-T - Abkürzung für «Digital Video Broadcasting -Terrestrial» - ist seit rund drei Jahren ein zentraler Punkt der medienpolitischen Diskussion in Deutschland. Von einigen hoch gelobt als ein eigenständiger zusätzlicher Weg zur Verbreitung von Fernsehprogrammen, kostengünstig für den Verbraucher, nicht Standort gebunden und daher auch gern «Überallfernsehen» genannt, wird es von anderen als staatlich subventionierte Wettbewerbsverzerrung bezeichnet, als eine technologische Sackgasse und im Übrigen auch noch ein Weg, der nicht zu mehr Vielfalt im Fernsehen führe, sondern im Gegenteil die Konzentration fördere.

Der erste Umstieg von analoger terrestrischer auf digitale terrestrische Übertragung erfolgte vor gut zwei Jahren - am 1. November 2002 - in Berlin-Brandenburg. Knapp ein Jahr später - am 4. August 2003 - wurde die analoge Ausstrahlung im Ballungsraum Berlin-Potsdam komplett beendet. Im Jahre 2004 sind viele andere Regionen dem Berliner Beispiel gefolgt und haben DVB-T eingeführt. Man sagt, Ende 2004 könnten knapp 40 Millionen Menschen DVB-T technisch empfangen, wenn sie die entsprechende Antenne und die so genannte Settop-Box haben.

## Probleme von DVB-T

DVB-T ist sehr teuer für die Sender. Die Kosten pro Haushalt - und das ist die einzige vernünftige Kalkulationsgrösse für Fernsehsender - liegen bei terrestrischer Übertragung 5 - 10 mal (!) so hoch wie beim Kabel. Terrestrische Übertragung ist daher wirtschaftlich für die Sender zunehmend uninteressant. Zudem ist DVB-T praktisch nur ein Übertragungsweg für Ballungsräume. Von einer flächendeckenden Versorgung kann nicht gesprochen werden, wenn nicht einmal die Hälfte aller Einwoh-

ner überhaupt die Chance haben, sich für DVB-T zu entscheiden. Schliesslich hat DVB-T hat nur ein begrenztes Angebot von Programmen. Pro Multiplex können vier Programme verbreitet werden. Aufgrund der begrenzten Zahl von Frequenzen gibt es nur 6 bis maximal 8 Multiplexe, also 24 bis höchstens 32 Programme. Derzeit strebt man überall 24 Programme an. Das Kabel ermöglicht digital ebenso wie der Satellit weit über 100 Programme und die Zahl kann technisch deutlich steigen, ja vervielfacht werden.

## Erhöht DVB-T die Vielfalt oder erreicht es das Gegenteil?

Auf den ersten Blick scheint die Frage erstaunlich, denn jede zusätzliche Wahlmöglichkeit müsste doch die Vielfalt erhöhen. Das gilt jedoch nur für den ersten Blick. Bei näherer Betrachtung kann ein Ergebnis eintreten, dass im Gegenteil konzentrationsfördernd ist. Das hat mehrere Gründe:

1. Durch die begrenzten Kapazitäten haben viele kleine Sender nur eine geringe Chance, einen DVB-T Kanal zu erhalten. Sie haben ausserdem ein grosses wirtschaftliches Problem, das teure System DVB-T zu refinanzieren. Schliesslich kommt hinzu, dass die Medienanstalten - nicht zuletzt wegen der hohen Kosten - die Frequenzen so ausschreiben, dass sich Veranstalter als «Bouquet» bewerben können. Das bedeutet ganz praktisch, dass z.B. im grössten Bundesland Nordrhein-Westfalen von drei Multiplexen, die für private Veranstalter ausgeschrieben wurden, sich die RTL Gruppe mit einem Bouquet ( RTL,RTL 2, VOX, Super RTL) um einen Multiplex beworben hat und die andere grosse Senderfamilie ProSiebenSat1 als Bouquet um einen weiteren Multiplex ( ProSieben, Sat 1, Kabel 1, N24). Das interessante an einem «Bouquet» ist, dass die Landesmedienanstalt es als ganzes

nehmen oder ablehnen muss. Da eine Ablehnung aus vielen Gründen faktisch ausgeschlossen ist, bleibt als Konsequenz, dass für sämtliche anderen - 19 (!) - privaten Anbieter nur noch 4 Kanäle verblieben.

2. Wenn ein relevanter Teil der Zuschauer auf DVB-T umsteigen würde - z.B. weil ihnen 24 Programme genug sind - gingen sie als Potential für alle Veranstalter verloren, die nicht über DVB-T verbreitet werden und das sind die meisten kleineren und konzernunabhängigen Veranstalter. Da aber die Reichweite eine elementare wirtschaftliche Grundbedingung jedenfalls für das gesamte werbefinanzierte Fernsehen ist ( sog. «Free TV»), würden die Marktchancen vieler kleinerer Sender massiv beschnitten.

3. Es ist in einigen Bundesländern ein «must carry-Status» für die Einspeisung in das analoge Kabel für diejenigen, die eine Zulassung für DVB-T haben, vorgeschrieben. Alle Landesmediengesetze haben im Rahmen der Liberalisierung der Kabelbelegung Bestimmungen aufgenommen, dass bestimmte Programme auf jeden Fall eingespeist werden müssen («must carry»). Dazu gehören in der Regel z.B. die privaten Veranstalter, die in dem betreffenden Land mit normaler Antenne empfangen werden können ( sog. «ortsüblicher Aufwand»). Nun setzen manche Landesmedienanstalten rechtlich die digitale terrestrische Verbreitung mit der analogen gleich - weil beide «terrestrisch» sind. Bei Faktor «vier» für einen Multiplex vervierfacht sich schon dadurch die Zahl der must-carry-Programme - alle analogen Kabelplätze im must-carry-Bereich werden von den Inhabern der DVB-T Lizenzen geblockt. Diejenigen Sender, die bei DVB-T nicht zum Zuge gekommen sind, werden also in der Verbreitung im analogen Kabel nochmals benachteiligt.

DVB-T ist aus dem Blickwinkel des Verbrauchers eine zusätzliche, kostengünstige Wahlmöglichkeit. Aus der Sicht der Vielfalt des Angebotes aber vermutlich eine Reduzierung, weil die Marktzugangschancen für kleinere Veranstalter durch massive Wettbewerbsverzerrungen beeinträchtigt werden.

### Rechtmässige Subventionierung?

Die Europäische Kommission prüft seit Juli 2004 in einem offiziellen Verfahren, ob die fi-

nanzielle Förderung von privaten TV-Sendern beim Umstieg vom analogen zum digitalen terrestrischen Fernsehen zulässig ist oder ein Verstoß gegen europäisches Recht als eine möglicherweise unzulässige staatliche Beihilfe. Die Bedenken richten sich vor allem dagegen, dass die Telekom-Tochter T-Systems durch die staatliche Unterstützung einen Übertragungsweg ohne entsprechend hohe Gebühren anbieten kann, wie sie sonst zur Refinanzierung der Investitionen erforderlich sind. Darin liegt eine Wettbewerbsverzerrung zu Lasten von Kabel- und Satellitenverbreitung.

Die Kabelnetzbetreiber fordern zur Finanzierung ihrer Investitionen neben den Sendern auch von den Anschlussnehmern Entgelte (die sehr schwanken - zwischen 10 und 25 EURO pro Monat). Da DVB-T aus der Sicht des Kunden «umsonst» ist und lediglich den einmaligen Kauf einer Settop-Box voraussetzt ( ca. 100 EURO), könnten viele Kabelkunden umsteigen und dadurch die Ertrags- und Investitionsfähigkeit der Kabelunternehmen empfindlich treffen. Und dies letztlich aufgrund einer staatlichen Heruntersubventionierung eines konkurrierenden Vertriebsweges (DVB-T).

Wann eine Entscheidung fallen wird, steht noch nicht fest. Sicher ist, dass es ganz erhebliche Auswirkungen für die Sender und damit mittelbar für DVB-T hätte, falls die EU-Kommission die Unterstützung als unzulässige staatliche Beihilfen ansehen sollte.

### Ausblick

Für eine wirkliche Beurteilung, wie DVB-T sich im deutschen Markt durchsetzt und welche Probleme letztlich besonders gravierend sind, ist es noch zu früh. Schon jetzt kann man aber sagen, dass DVB-T bestenfalls eine Ergänzungsfunktion zu Kabel und Satellit haben wird, besonders im Bereich von Zweitgeräten und portablen Empfang. Ob DVB-T - wie die Befürworter behaupten - tatsächlich einen Schub für die unbestritten notwendige Digitalisierung und den Ausbau der Netze bewirkt oder ob nicht die Investoren der Kabelunternehmen jetzt besonders sorgfältig die neuen Risiken beobachten und daher eher zurückhaltend sind, wird erst die Zukunft zeigen. Sicher ist, dass DVB-T als Thema des Marktes und der Medienpolitik noch eine Weile oben auf der Agenda stehen dürfte. ■

**Zusammenfassung:** DVB-T - Digital Video Broadcasting-Terrestrial - ist ein zentrales Thema der deutschen Medienpolitik. Die Befürworter sehen in ihm einen kostengünstigen zusätzlichen Verbreitungsweg - die Gegner halten es für eine Fehlinvestition, die investitions-hemmend wirkt, den Wettbewerb mit unzulässigen staatlichen Beihilfen verzerrt und im Ergebnis die Konzentration fördert, nicht die Vielfalt. Problematisch sind die sehr hohen Kosten, die begrenzte Kapazität und die Bindung der DVB-T Lizenz an einen must-carry Status für analoge Verbreitung im Kabel. Das stellt für kleinere Sender eine erhebliche zusätzliche Marktzugangsbarriere dar und kann im Ergebnis zu einer Verschärfung der Konzentration bei den beiden großen Sendergruppen führen. Die Frage der staatlichen Beihilfen wird derzeit von der EU-Kommission in einem förmlichen Verfahren geprüft. Schon jetzt ist klar, dass DVB-T nicht flächendeckend eingeführt wird, sondern nur in Ballungsräumen.

# MEDIA-Abkommen: Hoffnungen und Befürchtungen der Filmbranche

*Christoph Beat Graber*

*Professor für Kommunikations- und Kulturrecht an der Universität Luzern, Bern*

**Résumé:** *L'accord MEDIA entre la Suisse et l'UE devrait offrir à l'industrie cinématographique suisse l'accès inconditionnel tant désiré au programme MEDIA de l'Union européenne. Cela promet des avantages, en particulier pour les entreprises de production de taille moyenne en Suisse qui peuvent réaliser et exploiter leurs films en coproduction sur le plan international. Reste toutefois ouverte la question de savoir si les nombreuses petites entités de production suisses seront en mesure de maîtriser les importantes formalités administratives exigées par l'accord MEDIA. Des inconvénients sont à craindre pour la location de petits films européens qui ont profité jusqu'ici de mesures de remplacement de l'Office fédéral de la culture, lesquelles seront remplacées par l'accord MEDIA. MEDIA exige des contrats de location pour six ou sept pays membres de l'UE, une exigence que ces films ne pourront guère remplir. Comme ces films contribuent de manière importante à la pluralité de l'offre dans les cinémas suisses, des mesures d'accompagnement s'imposent si on veut continuer à assurer leur présence.*

Mit Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004 hat die Bundesversammlung das MEDIA-Abkommen zwischen der Schweiz und der EG (MEDIA-Abkommen) genehmigt und es aus zwei Gründen dem fakultativen Referendum unterstellt: Erstens, weil es wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthält - gemäss Art. 7 und Anhang IV des Abkommens unterstehen Schweizer Teilnehmende am EG-MEDIA-Programm der Finanzkontrolle durch die Europäische Kommission. Zweitens, weil es die Anpassung des Bundesgesetzes über Radio- und Fernsehen nach sich zieht - die SRG und andere Veranstalter von nationalen und für die Sprachregionen bestimmten Fernsehprogrammen werden zur Einhaltung von Quoten für europäische Werke verpflichtet. Die Referendumsfrist läuft am 31. März 2005 ab. Das MEDIA-Abkommen wird voraussichtlich am 1. Januar 2006 in Kraft treten, da ein Referendum dagegen unwahrscheinlich ist und es auch durch ein allfälliges Scheitern eines der anderen Teilabkommen der Bilateralen II in einer Volksabstimmung nicht tangiert würde.

## Zugang zum MEDIA-Programm der EG

Das MEDIA-Abkommen wird dem Schweizer Filmschaffen den uneingeschränkten Zutritt zum MEDIA-Programm der EG öffnen. Das MEDIA-Programm entstand 1988 zunächst als Pilotprojekt, das sich aus 19 verschiedenen und über ganz Europa verstreuten Einzelinitiativen zusammensetzte. Unter dem Namen MEDIA I lief es dann definitiv von 1991 bis 1995. Die Schweiz wurde am 1. Juli 1992 als erstes aussereuropäisches Land Mitglied von MEDIA I, schied aber nach dem EWR-Nein vom 6. Dezember 1992 wieder aus. Die Schweiz bedauerte das Ausscheiden nicht nur, weil sie zuvor Nettobezügerin war, sondern

auch, weil sie danach Schikanen zu gewärtigen hatte. Diese gingen soweit, dass Schweizerinnen und Schweizern verwehrt wurde, an Ausbildungsgängen teilzunehmen, die in irgendeiner Weise von MEDIA finanziert wurden. Die finanziellen Ersatzmassnahmen, mit denen das Bundesamt für Kultur eine Isolierung der Schweizer Filmwirtschaft zu verhindern versuchte, vermochten die Teilnahme am MEDIA-Programm in keiner Weise zu ersetzen.

## Von MEDIA I zu MEDIA Plus

Als Folge einer Kritik des EG-Rechnungshofes an MEDIA I, dass die dezentrale Verwaltung ineffizient und die Kontrollmöglichkeiten der Europäischen Kommission ungenügend seien, wurde das Nachfolgeprogramm MEDIA II (Laufzeit: 1996-2000) auf die drei Kernbereiche Projektentwicklung, Vertrieb und Weiterbildung konzentriert. Die Verwaltung wurde in Brüssel zentralisiert und die Entscheidungskompetenz der Kommission geklärt. MEDIA II führte auch zu einer Stärkung der wirtschaftlichen Aspekte der Filmherstellung. Die Strategie von MEDIA II bestand darin, zu Gunsten einer gegenüber Hollywood konkurrenzfähigen europäischen Filmindustrie ökonomische Energien zu bündeln.

MEDIA II wurde 2001 von MEDIA Plus und MEDIA-Fortbildung abgelöst. Die dritte MEDIA-Generation ist mit 513 Mio. Euro dotiert und läuft bis Ende 2006. Nicht geändert wurde die Grundausrichtung auf die drei Förderbereiche Projektentwicklung, Vertrieb und Weiterbildung. Hinzu kam eine Promotionsförderung, welche die Präsenz von unabhängigen europäischen Vertriebs- und Produktionsunternehmen an internationalen Märkten, Messen und Festivals durch finanzielle Zuschüsse zu er-

leichtern bezweckt. Verstärkt wurden das Prinzip der Komplementarität zwischen Gemeinschaftshilfe und einzelstaatlicher Förderung: MEDIA verzichtet im Sinne einer Aufgabenteilung in der europäischen Filmpolitik auf die Förderung der eigentlichen Filmherstellung; d.h. die Arbeiten vom ersten bis zum letzten Drehtag unterstehen der Förderung durch die Einzelstaaten und den Eurimages-Fonds des Europarats. Bei der Distributions- bzw. der Weiterbildungsförderung wurde der Gedanke der Grenzüberschreitung beim Austausch von Filmen bzw. Teilnehmenden in Europa verstärkt. Als wichtige Neuerung öffnete sich die dritte MEDIA-Generation nicht nur den Mittel- und Osteuropäischen Ländern, sondern - unter der Voraussetzung eines bilateralen Vertrags - auch jenen Staaten, die Unterzeichner des Übereinkommens des Europarats über das grenzüberschreitende Fernsehen (EÜGF) sind. Weil die Schweiz Vertragsstaat des EÜGF ist, war damit die rechtliche Voraussetzung zur Aufnahme von Verhandlungen über ihren Wiederbeitritt zu MEDIA geschaffen.

### Hoffnungen der Schweizer Filmbranche

Vom Zugang zu MEDIA Plus profitieren erstens Filmproduzentinnen in der Schweiz, die an internationalen Koproduktionen mit Schweizer Regie mehrheitsbeteiligt sind. Diese können sich im Rahmen der Projektentwicklungsförderung inskünftig um Beiträge für die Entwicklung von Drehbüchern, die Erstellung von Budgets und Produktionsplänen, den Erwerb von Urheberrechten, das Casting und die Auswahl von technischen Equipen sowie die Planung von Marketing- und Vertriebsstrategien bewerben.

Zweitens erhoffen sich auch Filmverleiher Vorteile von MEDIA Plus, die europäische Filme in der Schweiz verleihen. Gefördert wird in diesem Rahmen der Verleih nicht-nationaler europäischer Kinospielefilme, Animationsfilme und Dokumentarfilme ausserhalb des Ursprungslands in Europa und weltweit. MEDIA Plus unterscheidet hier zwischen automatischer und selektiver Verleihförderung: Bei der automatischen Verleihförderung bildet die Anzahl der verkauften Kinobillets die Grundlage zur Ermittlung der Referenzgelder; bei der selektiven Verleihförderung werden die Mittel

nach einem Punktesystem vergeben, das auf Faktoren wie z.B. Anzahl Verleiher, Produktionsland, Budget, Genre etc. abstellt. Beim Abschluss von Pre-Sales-Verträgen im Ausland profitieren indirekt auch Schweizer Filmproduzentinnen von der Distributionsförderung, weil sie den Verleih von Schweizer Filmen in der EU attraktiver macht.

Drittens öffnet MEDIA-Fortbildung Schweizer Filmschaffenden den diskriminierungsfreien Zugang zu allen audiovisuellen Weiterbildungsangeboten im EU-Raum. Zudem können sich Schweizer Ausbildungsstätten um Gelder bewerben für grenzüberschreitend angebotene Kurse z.B. in den Bereichen digitale Produktionstechniken, Drehbuchgestaltung, juristische Fragen des Vertriebs oder Finanzierung von Film- und Fernsehproduktionen.

### Nutzen und Kosten

Weil das MEDIA-Abkommen Schweizer Koproduktionen auf den Stufen Projektentwicklung, Vertrieb und Promotion solchen aus EU-Mitgliedstaaten gleichstellt, sollte es die Schweiz als Koproduktionsland attraktiver machen. Als grösster Vorteil des Abkommens sind jedoch die Impulse zu werten, welche das Schweizer Filmschaffen daraus erhalten wird, dass es nun nach gleichen Regeln wie seine europäische Konkurrenz im Wettbewerb steht. Der Gesamtnutzen ist höher zu bewerten als die rund 7,3 Mio. CHF, die das MEDIA-Abkommen die Schweiz zusätzlich kostet. Der Betrag setzt sich zusammen aus rund 6.3 Mio CHF, die der EG für die Teilnahme am MEDIA-Programm zu bezahlen sind, und internen Kosten von rund 1 Mio. CHF, welche durch die hälftige Übernahme der Kosten des MEDIA-Desks anfallen (die andere bezahlt die EG). Das MEDIA-Desk wird Schweizer Filmschaffende beraten, die sich um MEDIA-Fördermittel bewerben.

### Befürchtungen

Das MEDIA-Abkommen könnte zu einer Strukturereinigung in der Schweizer Produktionslandschaft führen. Die Stärkung der europäischen KMUs ist zwar eine Priorität von MEDIA. Indessen ist festzustellen, dass das Programm die organisatorischen und administrativen Kapazitäten einiger kleiner und kleinster Produktionsunter-

**Zusammenfassung:**  
*Das MEDIA-Abkommen zwischen der Schweiz und der EG soll dem Schweizer Filmschaffen den lang ersehnten uneingeschränkten Zugang zum MEDIA-Programm der EG öffnen. Vorteile verspricht dies insbesondere für mittlere Produktionsunternehmen in der Schweiz, die ihre Filme international als Koproduktionen realisieren und auswerten können. Offen ist hingegen, ob die vielen kleinen und kleinsten Schweizer Produzentinnen den erheblichen administrativen Aufwand werden bewältigen können, den MEDIA verlangt. Nachteile werden für den Verleih kleiner europäischer Filme befürchtet, die bislang von den nun durch das MEDIA-Abkommen abgelösten Ersatzmassnahmen des BAK profitierten. MEDIA verlangt Verleihverträge für 6-7 EU-Mitgliedstaaten, eine Anforderung, welche diese Filme kaum werden erfüllen können. Weil diese Filme einen wichtigen Beitrag zur Angebotsvielfalt im Schweizer Kino leisten, sind flankierende Massnahmen geboten, um ihre Präsenz weiter zu sichern.*

nehmen in der Schweiz überfordern dürfte. Zum einen priorisiert das Programm die Paketförderung (gleichzeitige Eingabe von 3-10 Projekten), zum andern verursachen Projekteingaben einen sehr grossen administrativen Aufwand (50 Seiten für einen einzelnen Film).

Zu befürchten ist ferner, dass sich MEDIA negativ auf Schweizer Arthouse-Verleihfirmen auswirkt. Diese werden inskünftig nachweisen müssen, dass der Film, für den sie Mittel der MEDIA-Verleihförderung beantragen, in mindestens 6 - 7 EU-Verleihländern ausserhalb seines Ursprungslandes verliehen wird. Diese hohe Schwelle wird dazu führen, dass kleine spannende europäische Filme, die bis anhin - dank der Verleihförderung im Rahmen der nun auslaufenden MEDIA-Ersatzmassnahmen des Bundes - auf Schweizer Leinwänden stark vertreten waren, von der MEDIA-Verleihförderung ausgeschlossen werden.

Weil diese Filme einen wichtigen Beitrag zur grossen Angebotsvielfalt in den Schweizer Kinos leisten, ist der Bund aufgerufen, die weitere Präsenz dieser Filme im Schweizer Kinoangebot mit flankierenden Massnahmen zu sichern.

#### MEDIA 2007

Weil das laufende MEDIA-Programm am 31. Dezember 2006 endet, muss die Schweiz die Teilnahme am Folgeprogramm (2007-2013) erneut aushandeln. Nach dem Vorschlag der Kommission wird sich MEDIA 2007 weiterhin auf die Prä- und die Postproduktionsphasen konzentrieren. Trotz Kritik aus der Branche an der Effizienz des Eurimages-Programmes wird die Produktionsförderung weiterhin nicht Gegenstand von MEDIA sein. MEDIA 2007 wird für die Laufzeit von 7 Jahren mit über 1 Mia. Euro dotiert sein. ■

## D'AUTRE PART UND AUSSERDEM

### Neue EU-Strategie zur Informationsgesellschaft

In der Mitteilung «Herausforderungen für die europäische Informationsgesellschaft ab 2005» (KOM [2004] 757 endg.) erläutert die EU-Kommission, welchen Herausforderungen sich eine europäische Strategie der Informationsgesellschaft bis 2010 ihrer Ansicht nach stellen muss. Sie hebt darin hervor, dass Forschung und Investitionen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) verstärkt und die Nutzung der IKT in der gesamten Wirtschaft gefördert werden müssen. Die IKT sollten an die Bedürfnisse und Erwartungen der Bürger angepasst werden, damit sich letztere leichter an sozial erfüllenden und kulturell kreativen virtuellen Gemeinschaften beteiligen können. Zu den Herausforderungen zählen soziale Integration und Bürgerbeteiligung, Inhalt und Dienste, öffentliche Dienste, Qualifikationen und Beschäftigung, IKT als wichtiger Wirtschaftszweig, Interoperabilität der IKT-Netze und Anwendungen, Vertrauen und Zuverlässigkeit sowie IKT für Geschäftsprozesse. Diese Mitteilung ist Ausgangspunkt eines Reflexionsprozesses, der 2005 zur Festlegung einer neuen Strategie führen soll.

In dieser Mitteilung wird für eine breitere Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologien plädiert, insbesondere dafür, die IKT besser auf die Bedürfnisse und Erwartungen der Bürger abzustimmen. Es werden einige der wichtigsten politischen Schlüsselfragen angesprochen, vor denen die EU in den letzten fünf Jahren der «Lissabonner Strategie» steht. Wichtigste wirtschaftliche Herausforderung ist das Anzapfen des Potenzials für eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und des Wachstums, die die EU mit Hilfe der IKT erreichen kann. Eine verbreitetere Nutzung der IKT erfordert auch anhaltende und höhere Investitionen in Forschung und Entwicklung. Zu den weiteren Herausforderungen zählen eine stärkere Verdeutlichung der positiven Auswirkungen der IKT und der Informationsgesellschaft überhaupt, um Ängste vor den neuen Technologien abzubauen und Bedenken über eine Vertiefung der digitalen Kluft zwischen denjenigen mit Zugang zu den IKT und den für ihre sinnvolle Nutzung nötigen Kenntnissen und denen ohne diesen Zugang oder diese Kenntnisse zu zerstreuen.

Relevante Themen für die Entwicklung einer stimmigen und zukunftsgerichteten europäischen Politik für die Informationsgesellschaft ab 2005 sind digitale Integration und Bürgerbeteiligung, Inhalt und Dienste, öffentliche Dienste, Qualifikationen und Beschäftigung, IKT als wichtiger Wirtschaftszweig, Interoperabilität, Vertrauen und Zuverlässigkeit sowie IKT für Geschäftsprozesse. ■

[http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope/2005/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/index_en.htm)