

Stellungnahme der Verbraucherkommission Baden-Württemberg zur Mediendienste-Richtlinie der EU (Fernsehen ohne Grenzen)

Autorin: Prof. Dr. Lucia Reisch

24.05.2007

(1) Die Verbraucherkommission Baden-Württemberg begrüßt, dass die EU-Kommission die alte Fernsehrichtlinie („Fernsehen ohne Grenzen“) revidiert¹ und an den Stand der Technik und die Situation des Marktes anpasst. Die digitale Medienkonvergenz hat zu neuen Plattformen (wie Internet-TV, Life Streaming) und damit zu geänderten Regelungsbedarf geführt. Medienlandschaft und -wettbewerb haben sich in Europa in den letzten zwei Jahrzehnten grundlegend gewandelt.

Auf Angebotsseite traten neben die „linearen“ Dienste („push“) mit festem Sendeschema so genannte „nicht-lineare“ Dienste („pull“), die vom Nutzer abgeholt werden müssen. Auf Nachfragerseite wurden aus den (nur) passiven Zuschauern des (analogen) Fernsehens aktive Nutzer digitaler Medien, die das Medienangebot filtern und sich ihr Programm „on demand“ zusammenstellen. Der Anwendungsbereich der Richtlinie wurde richtig auf audiovisuelle Dienste (AV-Dienste) als solche ausgeweitet, unabhängig von der Übertragungstechnologie (Inhalterichtlinie).

(2) Ziel der Umsetzung der Richtlinie sollte jedoch sein, vor dem Hintergrund des gewandelten Marktes ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Interessen der Wirtschaft (Medien, Produzenten, Werbung) und der Mediennutzer (Zuschauer, Nutzer, Konsumenten) zu finden. Dabei ist die Gruppe der Mediennutzer sehr heterogen und reicht von souverän die Medien- und Inhaltsvielfalt nutzenden Konsumexperten bis zu den potentiell vulnerablen Gruppen. Insbesondere Kinder und Jugendliche bewegen sich häufig technisch, aber nicht unbedingt inhaltlich kompetent in der Medienlandschaft.

(3) Die Richtlinie beschäftigt sich inhaltlich mit Bildungs- und Kulturgütern, die in Deutschland in die Kompetenz der Bundesländer fallen. Diese sind nun in besonderem Maße gefordert, die Umsetzung verbraucheradäquat voranzutreiben. Aufgabe der Verbraucherpolitik ist es, die neuen Möglichkeiten, die AV-Dienste bieten, zu fördern und dabei auf die Wahrung der Interessen der Mediennutzer zu achten. In Deutschland haben sich historisch nationale Besonderheiten entwickelt und weitgehend bewährt (duales System, Gremien-Selbstkontrolle, Transparenz über die Struktur der Anbieter). Die Kompatibilität der Richtlinie mit den hiermit verfolgten politischen Zielen muss sichergestellt werden.

¹ Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit vom 29.03.2007 – KOM (2007) 170 endgültig; 2005/0260 (COD).

(4) Die Interessen der beiden Marktseiten müssen keineswegs gegenläufig sein: Letztlich wird ein AV-Medien Angebot, das unter dem kollektiven Verdacht der Schleichwerbung steht und kaum mehr werbefreie Zonen bietet, weniger attraktiv für die Zuschauer und Nutzer – und damit auch ein weniger attraktives Werbeumfeld für Unternehmen. Schon heute sind familienfreundliche und qualitativ annehmbare Formate im privaten Fernsehen Mangelware. Diese „Mangelqualitätsanmutung“ schlägt sich auch auf die Zahlungsbereitschaft der Werbekunden nieder. Ein Programm, das in noch viel stärkerem Maße von Redaktionen, Drehbuchautoren und Produzenten gemacht wird, die unter dem Druck der neuen Möglichkeiten der Produktplatzierung stehen, wird nicht attraktiver. Nicht überraschend ist daher der kritische Ton der gemeinsamen Stellungnahme des Interessenverbands des Video- und Medienfachhandels in Deutschland e.V., des Bundesverbands der Dienstleistungswirtschaft und den Verbraucher-, Familien- und Bildungsverbänden² sowie von Seiten der Presse- und Journalistenverbände. Auch ARD und ZDF unterstützen die vorliegende kritische Stellungnahme der Verbraucherkommission in diesem Punkt und haben sich bereits dazu verpflichtet, in Eigen- und Auftragsproduktionen auf Produktplatzierungen zu verzichten.³

(5) Die Verbraucherkommission Baden-Württemberg sieht insbesondere drei Problembereiche in der nun beschlossenen Richtlinie, die nicht in einem der Lebensqualität förderlichen Sinne gelöst wurden:

- Gefahr unzureichender **Jugendmedienschutzstandards** durch Anwendung des Herkunftslandprinzips.
- Gefahr für die **Glaubwürdigkeit der Medien** und die journalistische Unabhängigkeit durch ein Zulassen der Produktplatzierung.
- Gefahr durch eine massive Erhöhung des **Werbedrucks auf Kinder** durch eine quantitative und qualitative Liberalisierung der Werbung.

(6) Herkunftslandprinzip und unzureichender Jugendmedienschutz:

Jugendliche nutzen audiovisuelle Medienangebote in hohem Maße, während der Einfluss des Fernsehens rückläufig ist. Daher ist ein verstärkter Minderjährigenschutz notwendig. Deutschland hat heute ein relativ hohes Schutzniveau bzgl. Altersvorgaben, Vertriebsbeschränkungen und -verboten. Es besteht die Gefahr, dass das Herkunftslandprinzip zu einer Absenkung auf das niedrigste Schutzniveau innerhalb Europas führen wird. Ein einheitlicher Mindeststandard bedeutet eben keinesfalls einen hohen Jugendschutz.

Die Verbraucherkommission Baden-Württemberg fordert daher dringend, im Rahmen der Umsetzung ein hohes gemeinschaftsweites Jugendschutzniveau beizubehalten bzw. anzustreben. Dazu sollten gemeinschaftsweite Kennzeichnungs-, Bewertungs- und Filterungssysteme ausgebaut werden sowie bessere technischen Kontrollmöglichkeiten entwickelt werden. Die geplante besonders strenge Selbstkontrolle (Verhaltenskodizes) für Kindersendungen ist zu begrüßen, ersetzt aber erfahrungsgemäß nicht klare gesetzliche Vorgaben.

² Gemeinsame Stellungnahme vom 14.09.2006, http://www.deutscher-familienverband.de/fileadmin/DFV/Bund/Dokumente/Gemeinsame_Stellungnahme_Fernsehrichtlinie.pdf

³ ARD-Pressemitteilung vom 13.12.2006, Schriftliche Stellungnahme des ZDF vom 02.04.2007

(7) Produktplatzierung und Glaubwürdigkeit der Medien:

Die Richtlinie sieht eine grundsätzliche Erlaubnis von Produktplatzierung in Fernsehserien, Unterhaltungssendungen und Sportübertragungen vor. Zwar sind sensible Formate wie Nachrichtensendungen, Dokumentationen und Kindersendungen von der Erlaubnis ausgenommen (Negativkatalog). Gleichwohl werden die Zuschauer diese Ausnahmen kaum wahrnehmen, vielmehr werden mit der Zeit alle Formate unter dem gleichen Verdacht stehen, bezahlte Werbung oder Lobbyarbeit zu sein. Die bewährte Trennung von Programm und Werbung wird unterwandert. Die vorgeschriebene „geeignete Kennzeichnung“ von Produktplatzierung, wie sie jetzt im Programmvorspann sowie nach den Werbepausen vorgesehen ist, ist nicht ausreichend. Im heutigen Fernsehalltag (Zapping, parallele Nutzung, reduzierte Aufmerksamkeit) werden solche Hinweise entweder nicht wahrgenommen, oder aber sie haben genau den gegenteiligen Effekt der Stärkung der Aufmerksamkeit für das Produkt.. Kinder werden sie noch weniger beachten. Die redaktionelle Unabhängigkeit und Unabhängigkeit des Medienanbieters – und damit die Glaubwürdigkeit der AV-Dienste – steht auf dem Spiel.

Die Verbraucherkommission Baden-Württemberg fordert die Akteure nachdrücklich auf, durch ihre Programm- und Marketingpolitik für den Erhalt der Trennung von Werbung und Programm zu stehen. Der Vorschlag des Europäischen Parlaments, Produktplatzierung nach Maßgabe einer Positivliste zu erlauben, wird begrüßt. Darüber hinaus wäre es möglich, sich freiwillig auf einen engen Positivkatalog für Programme mit geringer Meinungsbildungsfunktion, etwa Fernsehfilme oder Sportübertragungen, bzw. auf feste Zeiten (z.B. nach 22 Uhr) zu beschränken.

(8) Massiver Werbedruck auf Kinder: Die Richtlinie enthält eine Lockerung der zeitlichen Begrenzungen sowie der erlaubten Werbeformen. Kindersendungen werden zwar explizit ausgenommen, aber die Medienforschung zeigt, dass die Trennung zwischen Kinder- und Erwachsenenformaten nur eine formale ist, sich die Formate zunehmend vermischen und Kinder viel und gerne (ca. 70% ihres Fernsehkonsums) Formate schauen, die nicht als solche konzipiert sind (z.B. Doku-Soaps). Das Fernsehen darf nicht nur unter wirtschaftlichen Aspekten gesehen werden. Medieninhalte – und in zunehmendem Maße auch andere AV-Dienste – sind wichtige Vorbilder und Meinungsmacher in der Konsumsozialisation. Die jahrelange Diskussion um den Einfluss von Fernsehen und neuen Medien auf Wert- und Konsumverhalten von Kindern – meist zwischen den Polen „Fernsehen bildet“ und „Fernsehen erzieht Konsumäffchen“ – soll hier zwar nicht vertieft werden. Gleichwohl ist festzustellen, dass Kinder bis 10 Jahre mehr oder weniger versteckte Werbeformen nicht als solche erkennen und insofern eine Irreführung der jungen Verbraucher leicht möglich ist. Ebenso mehren sich die Hinweise aus der Forschung, dass ein hoher Werbekonsum für „Junk Food“ (d.h. süße und salzige Snacks, Limonaden), die einen sehr hohen Anteil an der Fernsehwerbung haben, ernährungsbedingten Krankheiten und Übergewicht Vorschub leistet.

Die Verbraucherkommission Baden-Württemberg fordert daher die Akteure auf, werbearme Medienzonen für Kinder zu schaffen bzw. beizubehalten (d.h. keine Senkung der Einfügevorgaben), absolutes Verbot von kommerziellen Produkt- und Themenplatzierungen sowie eine Erweiterung des Konzepts "Kindersendungen" im Sinne von "Sendungen, die auch viel von Kindern gesehen werden" (keine qualitative Liberalisierung). Unbedenklich sind dagegen die bisher zugelassenen und für Produzenten wichtigen "redaktionellen Platzierungen" in Form von Produktionshilfen.