



OFCOM Federal office for communications
OFCOM Office fédéral de la communication
BAKOM Bundesamt für Kommunikation
UFCOM Ufficio federale delle comunicazioni
UFCOM Uffici federal da comunicaziuns

VERFÜGUNG vom 13. Dezember 2001

Das **Bundesamt für Kommunikation (BAKOM)** hat im Verfahren

gegen

TV3 AG

Wagistrasse 6, 8952 Schlieren

betreffend Verletzung von Werbebestimmungen des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen vom 21. Juni 1991 (RTVG; SR 784.40)

den Akten entnommen:

1. Die TV3 AG hat das BAKOM am 25. Oktober 2000 schriftlich angefragt, die Rechtmässigkeit des von der Veranstalterin geplanten Einfügens von Werbung mittels der Splitscreen-Technik in die Sendung „Aphrodisia“ zu prüfen (Dokument 1).
2. Diese neue Werbeform wurde von der Veranstalterin ohne die Antwort des BAKOM abzuwarten in der Folge in der Sendung „Aphrodisia“ eingesetzt.
3. Am 21. Dezember 2000 eröffnete das BAKOM in seiner Funktion als Aufsichtsbehörde ein Aufsichtsverfahren gegen die TV3 AG (Dokument 4). Gegenstand des Verfahrens bildet die in der Sendung „Aphrodisia“ mittels Splitscreen platzierte Werbung, die den Verdacht begründete, die TV3 AG verstosse gegen die Werbebestimmungen des RTVG. Der TV3 AG wurde das rechtliche Gehör gewährt.
4. Fristgemäss traf die Stellungnahme der TV3 AG zum Aufsichtsverfahren am 31. Januar 2001 beim BAKOM ein (Dokument 5). Die TV3 AG beantragte darin, das Aufsichtsverfahren sei einzustellen. Auf die Begründung wird in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.
5. Die Veranstalterin hat mit Brief vom 23. August 2001 (Dokument 6) weitere Überlegungen zum vorliegenden Verfahren eingebracht.

Das BAKOM hat

in Erwägung gezogen:

I. Formelles

Gestützt auf Art. 56 Abs. 1 RTVG i.V.m. Art. 51 Abs. 1 der Radio- und Fernsehverordnung vom 6. Oktober 1997 (RTVV; SR 784.401) übt das BAKOM die Aufsicht über die Veranstalter aus. Es trifft die administrativen Massnahmen nach Art. 67 Abs. 1 des Gesetzes.

II. Materielles

A. Sachverhalt

In der Erotiksendung "Aphrodisia" wird das ausgestrahlte Bild immer wieder für kurze Zeit mit Werbung teilbelegt. Während „Aphrodisia“ mit Bild und Ton weiterläuft, erscheint gelegentlich am unteren Bildrand für wenige Sekunden ein dauernd mit „Werbung“ bezeichneter sowie durch eine weiss gezogene Linie abgegrenzter Balken, welcher etwa 1/5 der Bildfläche einnimmt. Auf diesem Werbebalken werden eine Telefonnummer und Text eingeblendet. Er hebt sich auch farblich auffällig vom Erotikfilm ab.

B. Rechtliches

1) TV3 wirbt in seinem Nachtprogramm im geteilten Bildschirm (Splitscreen). Während das redaktionelle Programm ausgestrahlt wird, teilt sich der Bildschirm vorübergehend, um eine Werbebotschaft einzufügen. Im vorliegenden Verfahren soll die Vereinbarkeit des konkreten Sachverhaltes mit dem für die schweizerischen Veranstalter massgeblichen Recht geprüft werden.

2) Werbung muss vom übrigen Programm deutlich getrennt und als solche eindeutig erkennbar sein (Art. 18 Abs. 1 RTVG). Werbung muss durch ein besonderes akustisches oder optisches Erkennungssignal von den anderen Programmteilen getrennt sein; Beginn und Ende müssen klar gekennzeichnet sein (Art. 12 Abs. 1 RTVV). Diese Bestimmungen stehen in Einklang mit Art. 13 Abs. 1 Satz 1 des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen vom 5. Mai 1989 (EÜGF; SR 0.784.405): Werbung und Teleshopping müssen klar als solche erkennbar und durch optische und/oder akustische Mittel eindeutig von anderen Programmteilen getrennt sein. Relevant ist ferner Art. 14 EÜGF, wonach Werbung unter Vorbehalt gewisser Möglichkeiten der Unterbrecherwerbung *zwischen* Sendungen eingefügt werden muss.

3) Die Veranstalterin vertritt in ihrer Stellungnahme die Ansicht, die gesetzlichen Bedingungen seien in casu durch die räumliche und farbliche Abtrennung der Werbung sowie durch den deutlichen Hinweis „Werbung“ erfüllt.

4) Aus dem Gesetzeswortlaut geht nicht eindeutig hervor, ob redaktionelle und werbende Inhalte räumlich *und* zeitlich getrennt werden müssen. Diese Offenheit des Gesetzestexts

ist in erster Linie auf die Tatsache zurückzuführen, dass sich die Problematik zur Zeit des Erlasses des RTVG so noch gar nicht gestellt hat. Auf die aufgeworfene Frage gibt allerdings die Verordnung Antwort und bestimmt, dass Beginn und Ende der Werbung klar gekennzeichnet sein müssen (Art. 12 Abs. 1 RTVV). Der Verordnungsgeber hatte ohne Zweifel eine räumliche *und* zeitliche Trennung von Werbung und redaktionellem Programm vor Augen. Auf der Basis einer Auslegung des Gesetzes aus seinem Gesamtzusammenhang erscheint die Konkretisierung in der Verordnung sinnvoll. Die Regelung der Unterbrecherwerbung sowie die entsprechende parlamentarische Debatte zeigen, dass der Gesetzgeber dem Trennungsgebot höchste Beachtung schenken und einer Gefahr der Vermischung von Werbung und übrigen Programm entgegenwirken wollte. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass der eindeutige Wortlaut des Art. 12 Abs. 1 RTVV sowie ein Verständnis dieser Rechtsnorm im Rahmen des RTVG-Kontexts die Werbung durch Splitscreen nicht zulassen. Die Verordnung fordert ausdrücklich ein Nacheinander von Werbung und redaktionellem Programm. Eine gleichzeitige Ausstrahlung bei räumlicher Trennung auf dem Bildschirm genügt nach geltendem schweizerischen Recht nicht. Für eine Einführung der Splitscreen-Werbung in der Schweiz wäre zumindest eine Verordnungsänderung nötig. Die aufgeworfene Frage wird im legislatorischen Verfahren zu prüfen sein.

5) Das Gebot der deutlichen Trennung soll eine Vermischung zwischen Programm und Werbung verhindern. Die Rezipienten sollen Werbung klar als solche erkennen können (Botschaft RTVG, BBl 1987 III S. 722 sowie erläuternder Bericht zum EÜGF, Ziff. 176 der Arbeits-Übersetzung vom 20. Juni 1989, DH-MM[89]2). Die Bestimmung sorgt für Transparenz und dient letztlich dem Schutz der Zuschauer und Zuhörer vor Manipulation (Martin Dumermuth, Rundfunkrecht N 274, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, hrsg. von Koller/Müller/Rhinow/Zimmerli, Organisationsrecht, Basel und Frankfurt am Main 1996).

Bei der Werbung im geteilten Bildschirm werden redaktionelle und werbende Inhalte gleichzeitig ausgestrahlt. Der Programmaufbau wird so komplexer und verlangt vom Publikum mehr Aufmerksamkeit. Bis anhin wurde die Werbung entweder zwischen Sendungen oder nach bestimmten strengen Regeln als Unterbrecherwerbung in Sendungen eingefügt. In casu werden die Werbebalken mittels der Splitscreen-Technik hin und wieder dem Erotikfilm "Aphrodisia" beigefügt, der Zuschauer kann sich so weniger auf die Werbung einstellen. Zudem ist es für das Publikum anspruchsvoller, zwei Programminhalte gleichzeitig wahrzunehmen. Im Vergleich zur herkömmlichen Werbung birgt dieses Nebeneinander von Werbung und redaktionellem Programm eine grössere Gefahr der Vermischung in sich. Die oben dargelegte Auslegung des Art. 12 Abs. 1 RTVV verschafft dem Trennungs- und Transparenzgebot Nachachtung und konkretisiert die gesetzlich vorgegebenen Anliegen.

6) Ob die Splitscreen-Werbung das europarechtliche Gebot, Werbung und redaktionelles Programm zu trennen, hinreichend berücksichtigt, ist zumindest fraglich und umstritten. Im Europarat wird die Vereinbarkeit dieser neuen Werbeform mit Art. 14 Abs. 1 EÜGF diskutiert, ohne dass bis heute ein Entscheid gefallen wäre. Die erwähnte Bestimmung besagt, dass Werbung *zwischen* Sendungen einzufügen ist. Als Ausnahme dieser Regel sieht das EÜGF lediglich die Unterbrecherwerbung vor, für die es gewisse Minimalregeln aufstellt.

7) In der BRD bietet der 4. Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 31. August 1999 (RStV) deutschen Fernsehveranstaltern seit dem 1. April 2000 die Möglichkeit der Wer-

bung im geteilten Bildschirm. Die Werbung muss vom übrigen Programm eindeutig optisch getrennt und als solche gekennzeichnet sein (§ 7 Abs. 4 RStV). Eine Teilbelegung des Bildschirms bei der Übertragung von Gottesdiensten sowie bei Sendungen für Kinder ist sowohl im öffentlich-rechtlichen Rundfunk (§ 14 Abs. 1 RStV) als auch im privaten Rundfunk (§ 44 Abs. 1 RStV) nicht zulässig. Deutsche Sender setzen die neue Werbeform vor allem bei Sportsendungen ein, die auch in der Schweiz empfangbar sind. Aus der deutschen Lösung können allerdings keine Schlüsse für die Kompatibilität der Split-screen-Werbung mit dem Europarecht abgeleitet werden. Die Regelung Deutschlands ist in Europa hochumstritten und wird von verschiedenen europäischen Regulationsbehörden heftig kritisiert.

8) Insgesamt ergibt sich, dass die durch TV3 praktizierte Splitscreen-Werbung mit dem schweizerischen Rundfunkrecht nicht vereinbar ist. Angesichts der Länge des Verfahrens, die darauf zurückzuführen ist, dass sich die Aufsichtsbehörde zunächst eine für die Auslegung des EÜGF massgebende europäische Praxis erhoffte, sowie der Tatsache, dass die vorliegende Fragestellung einen relativ neuartigen Sachverhalt betrifft, beschränkt sich die Aufsichtsbehörde auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit und verzichtet in Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips auf weitergehende Massnahmen. Sollte dies nicht zu einer rechtskonformen Praxis führen, bleiben weitere Massnahmen vorbehalten.

9) Gemäss Art. 35 Abs. 1 lit. c RTVV beträgt die Gebühr für die Verfügungen im Bereich Aufsicht zwischen 200 und 5000 Franken. Bei der Festsetzung der Gebühr berücksichtigt die Behörde die Bedeutung des Geschäfts und den Aufwand für dessen Erledigung (Art. 35 Abs. 2 RTVV). In casu erscheint unter Berücksichtigung der vorgenannten Kriterien eine Gebühr von Fr. 500.- als angemessen.

Das BAKOM verfügt:

1. Es wird festgestellt, dass die TV3 AG durch die Teilbelegung des ausgestrahlten Bildes der Erotiksendung "Aphrodisia" mit Werbung gegen das Werbetrennungsgebot verstossen hat.
2. Die Verfahrenskosten von **Fr. 500.-** werden der TV3 AG zur Bezahlung auferlegt. Die Rechnung wird mit separater Post nach Rechtskraft dieser Verfügung zugestellt.
3. Diese Verfügung wird der TV3 AG mittels eingeschriebener Post mit Rückschein eröffnet.