

Berlin, 31.12.2012

Schlussbericht des Vorsitzenden der ALM

vorgelegt von Thomas Fuchs, Vorsitzender
vom 1. Januar 2011 bis 31. Dezember 2012

**Berichtszeitraum:
Januar 2011 bis Dezember 2012**

Mitglieder:

Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LFK) • Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) • Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb) • Bremische Landesmedienanstalt (brema) • Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein (MA HSH) • Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (LPR Hessen) • Medienanstalt Mecklenburg-Vorpommern (MMV) • Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM) • Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LFM) • Landeszentrale für Medien und Kommunikation Rheinland-Pfalz (LMK) • Landesmedienanstalt Saarland (LMS) • Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM) • Medienanstalt Sachsen-Anhalt (MSA) • Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)



INHALT	
1. Vorbemerkung	3
2. Geschäftsführende Anstalt/ALM-Vorsitz	3
3. Organisation der Zusammenarbeit	4
3.1 Aufgabenverteilung	4
3.2 Weitere Zusammenarbeit	7
3.3 Rechtsgrundlagen der Zusammenarbeit	10
4. Medienpolitik	11
4.1 Medienkonzentrationsrecht	11
4.2 Rundfunkänderungsstaatsverträge	12
4.3 Plattformregulierung	12
4.4 Anreizregulierung	13
4.5 Reform der Medienaufsicht	14
5. Schwerpunkte der Zusammenarbeit der Medienanstalten	15
5.1 Rundfunkzulassungen und Telemedien	15
5.1.1 Daten und Fakten	15
5.1.2 Parlamentsfernsehen	15
5.1.3 ProSiebenSat.1 TV Deutschland GmbH	16
5.1.4 Regionalfenster	16
5.1.5 Web TV	16
5.2 Programm- und Aufsichtsangelegenheiten	18
5.2.1 Werbeaufsicht	18
5.2.2 Gewinnspiele und Glücksspiele	18
5.2.3 Scripted Reality	19
5.2.4 Dezentrale Werbung	20
5.2.5 Publizitätspflichten	20
5.2.6 Programmstrukturanalyse und Programmbericht	20
5.2.7 Kinder und Werbung	21
5.2.8 Barrierefreiheit	22
5.3 Digitale Entwicklung	23
5.3.1 Stand der Digitalisierung	23
5.3.2 Connected TV	23
5.3.3 Abschaltung des digitalen Satellitensignals - Klardigital	24
5.3.4 DAB plus	24
5.3.5 DVB-T	24
5.4 Plattformen	26
5.4.1 Netzneutralität	26
5.4.2 Einspeiseentgelte ARD und ZDF	26
5.4.3 Beschwerdeverfahren	27
5.5 Europaangelegenheiten	28
5.5.1 Frequenz- und Netzpolitik	28
5.5.2 Urheberrecht	28
5.5.3 AVMD Richtlinie	29
5.6.1 Corporate Design	30
5.6.2 Publikationen	30
5.6.3 Veranstaltungen	32



1. Vorbemerkung

Die Amtszeit des Vorsitzenden war im Zeitraum 2011/12 geprägt durch die weitere Digitalisierung der Rundfunkversorgung mit der Fortsetzung des Analog-Digital-Umstiegs auf allen Kapazitätsebenen. Diese Entwicklung ist den Veränderungen des Nutzungsverhaltens bei allen elektronischen Medien geschuldet und führte insbesondere zur anhaltenden Diskussion um „Connected TV“. Infolgedessen ging es in den letzten beiden Jahren weiter um die Fortentwicklung der medienrechtlichen Rahmenbedingungen in Deutschland wie auf europäischer Ebene. Ein wichtiger Schritt wurde in der Amtszeit von Thomas Fuchs in Richtung Abschluss der Strukturreform der Landesmedienanstalten getan, der den Weg zu einer Gemeinsamen Geschäftsstelle unter Berücksichtigung aller Kommissionen der Medienanstalten beinhaltet.

Hierzu wie im Übrigen konzentriert sich dieser Bericht wie bereits die Vorgängerberichte auf die Wiedergabe wesentlicher Positionen zu den Hauptaufgabenfeldern der ALM („die medienanstalten“). Dabei wird die Vielzahl von Beratungen und Entscheidungen zu den o. g. Kernthemen nicht vollständig dargestellt. Neben den Publikationen der Medienanstalten und ihrer Schriftenreihe, insbesondere dem Jahrbuch der Landesmedienanstalten, dem Programm- und dem Digitalisierungsbericht, kann auf den ausführlichen Internetauftritt der Medienanstalten verwiesen werden. Unter www.die-medienanstalten.de finden sich für den Berichtszeitraum die Pressemitteilungen der ZAK, DLM, ALM und KJM, aber auch weitergehende Informationen zu wesentlichen Positionen und Themen.

2. Geschäftsführende Anstalt/ALM-Vorsitz

In ihrer Sitzung am 24. November 2010 wählte die Gesamtkonferenz (GK) den Direktor der Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein (MA HSH) für den Zeitraum vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2012 zum Vorsitzenden der DLM, ZAK und ALM. Den Vorsitz der Gremiovorsitzendenkonferenz (GVK) hatte bereits der



Vorsitzende des Medienrats der LFK, Dr. Hartmut Richter, inne, der im Januar 2011 von Winfried Engel, Vorsitzender der Versammlung der LPR Hessen, abgelöst wurde. Auch wurden in der GK-Sitzung am 24. November 2010 der Präsident der LFK, Thomas Langheirich, als Beauftragter für Programm und Werbung und der Direktor der mabb, Dr. Hans Hege, als Beauftragter für Plattformregulierung und Digitalen Zugang bestimmt.

Während der Amtszeit von Thomas Fuchs fanden neun GVK-Sitzungen, 21 DLM-Sitzungen, 21 ZAK-Sitzungen und vier Gesamtkonferenzen statt.

3. Organisation der Zusammenarbeit

3.1 Aufgabenverteilung

Die Mitgliederzusammensetzung und Aufgabenverteilung der Medienanstalten stellte sich in der Amtszeit von Thomas Fuchs wie folgt dar:

Gesamtkonferenz (GK)

In der GK werden Angelegenheiten behandelt, die für das duale Rundfunksystem von grundsätzlicher medienpolitischer Bedeutung sind. Die GK besteht aus den Mitgliedern der DLM und der GVK.

Vorsitz: Winfried Engel (LPR Hessen) und Thomas Fuchs, MA HSH

Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK)

Die GVK trifft nach § 36 Abs. 3 RStV die Auswahlentscheidungen bei den Zuweisungen für drahtlose Übertragungskapazitäten an private Anbieter und ist zuständig für die Entscheidungen über die Belegung von Plattformen nach § 52b Abs. 4 Satz 4 und 6 RStV. Daneben werden insbesondere Fragen der Medienpolitik und medienethische Aspekte beraten.



Zusammensetzung (Stand: 31.12.2012):

Christa Gönner-Schwarz, LFK

Dr. Erich Jooß, BLM

Prof. Dr. Jutta Limbach, mabb

Felix Holefleisch, brema

Lothar Hay, MA HSH

Winfried Engel, LPR Hessen (Vorsitz)

Marleen Janew, MMV

Ortrud Wendt, NLM

Frauke Gerlach, LfM

Albrecht Bähr, LMK

Prof. Dr. Stephan Ory, LMS

Christopher Waitz, SLM

Albrecht Steinhäuser, MSA

Johannes Haak, TLM

Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM)

Die DLM ist für die Wahrnehmung der Interessen der Mitgliedsanstalten auf dem Gebiet des Rundfunks auf nationaler und internationaler Ebene zuständig. Sie unterhält den Informations- und Meinungsaustausch mit Rundfunkveranstaltern und behandelt gemeinsame Angelegenheiten außerhalb der Zulassungs- und Aufsichtsaufgaben.

Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK)/ZAK-Beauftragte

In der ZAK werden Fragen der Zulassung und Kontrolle bundesweiter Veranstalter, der Plattformregulierung sowie der Entwicklung des Digitalen Rundfunks bearbeitet. Die ZAK nutzt zur Erfüllung ihrer Aufgaben die Dienste der Beauftragten für Programm und



Werbung und für Plattformregulierung und Digitalen Zugang. Die ZAK trifft als Organ der einzelnen Landesmedienanstalten verbindliche Entscheidungen in länderübergreifenden Angelegenheiten, die von den beiden ZAK-Beauftragten vorbereitet werden. Sie bedienen sich insoweit der ALM-Geschäftsstelle in Berlin und den zuständigen Referenten in den Landesmedienanstalten.

Zusammensetzung (Stand: 31.12.2012):

Thomas Langheinrich, LFK (ZAK-Beauftragter für Programm und Werbung)

Siegfried Schneider, BLM

Cornelia Holsten, brema (Beauftragte für Recht)

Dr. Hans Hege, mabb (ZAK-Beauftragter für Plattformregulierung und Digitalen Zugang)

Thomas Fuchs, MA HSH (Vorsitzender)

Prof. Wolfgang Thaenert, LPR Hessen

Dr. Uwe Hornauer, MMV (Beauftragter für den Haushalt)

Andreas Fischer, NLM

Dr. Jürgen Brautmeier, LfM (Europabeauftragter)

Renate Pepper, LMK

Dr. Gerd Bauer, LMS (Hörfunkbeauftragter)

Dr. Uwe Grüning, SLM

Martin Heine, MSA

Jochen Fasco, TLM (Beauftragter für Medienkompetenz und Bürgermedien)

ALM-Vertretung in Brüssel

Seit Oktober 1999 verfügt die ALM über eine Vertretung in Brüssel. Seitdem sichert Rechtsanwältin Katrin Stoffregen den Informationsfluss zwischen der europäischen Regulierungsebene und den Medienanstalten. Als ALM-Repräsentantin berät sie die Medienanstalten in europarechtlichen Fragen und nimmt deren Interessen



gegenüber der Europäischen Union und anderen europäischen Institutionen, z. B. im Rahmen von Anhörungen, in Brüssel wahr. Ansprechpartner der Brüsseler Repräsentantin in Deutschland war in den Jahren 2011/2012 der Europabeauftragte der DLM, Dr. Jürgen Brautmeier, Direktor der LfM.

Gemeinsame Geschäftsstelle der Medienanstalten (GGS)

Im Zuge der Umsetzung des 10. RÄndStV wurde am 1. Mai 2010 die GGS der ALM eingerichtet. Sie koordiniert die länderübergreifenden Aufgaben der Medienanstalten für die GVK, DLM und ZAK sowie ihrer Beauftragten und Einrichtungen, ab 2013 auch für die KJM und die KEK. Leiter der 10-köpfigen GGS ist Andreas Hamann.

Personelle Änderungen

Die ALM hatte im Berichtszeitraum einige personelle Veränderungen zu verzeichnen. Nachdem Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, langjähriger BLM-Präsident und KJM-Vorsitzender in den Ruhestand getreten und damit aus der DLM am 30. September 2011 ausgeschieden war, wurde Siegfried Schneider Präsident der BLM und damit Mitglied der DLM und der ZAK. Am 6. September 2011 verstarb der Direktor der LMK, Manfred Helmes. Im April 2012 trat die frühere LMK-Versammlungsvorsitzende, Renate Pepper, seine Nachfolge in der LMK und in der ZAK und der DLM an. Ihr Nachfolger an der LMK Gremienspitze war seit dem 20. Juni 2011 Albrecht Bähr, der seither auch in der GVK vertreten ist. Einen weiteren Wechsel auf GVK-Ebene gab es bei der LFK. Der Medienratsvorsitz und damit auch der Sitz in der GVK wurde von Christa Gönner-Schwarz übernommen, da der langjährige Medienrats- und GVK-Vorsitzende Dr. Hartmut Richter im Januar 2012 in den Ruhestand ging.

3.2 Weitere Zusammenarbeit

Kommission für Jugendmedienschutz (KJM)

Die durch den zum 1. April 2003 in Kraft getretenen Jugendmedienschutzstaatsvertrag (JMStV) eingerichtete KJM hat 12 Mitglieder; sechs Mitglieder stammen aus dem Kreis der Direktoren der Medi-



enanstalten, vier Mitglieder werden von den für den Jugendschutz zuständigen obersten Landesjugendbehörden (L) und zwei Mitglieder von der für den Jugendschutz zuständigen obersten Bundesbehörde (B) entsandt. Vorsitzender ist seit dem 1. April 2012 BLM-Präsident Siegfried Schneider. Auf den ausführlichen Bericht gemäß § 17 Abs. 3 JMStV über die Tätigkeit der KJM wird verwiesen.

Mitglieder (Stand: 31.12.2012):

Vorsitz: Siegfried Schneider, BLM

Andreas Fischer, NLM (stv. Vorsitzender)

Jochen Fasco, TLM

Martin Heine, MSA

Cornelia Holsten, brema

Renate Pepper, LMK

Sebastian Gutknecht (L)

Folker Hönge (L)

Sigmar Roll (L)

Frauke Wiegmann (L)

Thomas Krüger, (stv. Vorsitzender) (B)

Elke Monssen-Engberding (B)

Stellvertretende Mitglieder:

Dr. Gerd Bauer, LMK

Dr. Jürgen Brautmeier, LfM

Thomas Fuchs, MA HSH

Dr. Uwe Grüning, SLM

Dr. Uwe Hornauer, MMV

Prof. Wolfgang Thaenert, LPR Hessen

Prof. Dr. Petra Grimm (L)



Petra Müller (L)

Bettina Keil-Rüther (L)

Jan Lieven (L)

Petra Meier (B)

Michael Hange (B)

Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK)

Die KEK ist im Zuge der Novellierung der rundfunkstaatsvertraglichen Regelungen 1997 zur Sicherung der Meinungsvielfalt eingerichtet worden. Seit der Umsetzung der Strukturreform mit dem 10. RÄndStV hat der Gesetzgeber die KEK paritätisch mit Sachverständigen und Direktoren der Medienanstalten besetzt. Der Vorsitzende kann nur aus dem Sachverständigenkreis kommen. Es besteht eine Inkompatibilität zwischen KEK- und KJM-Mitgliedschaft (in Bezug auf die Erstmitglieder).

Mitglieder (Stand 31.12.2012):

Prof. Dr. Insa Prömmel, Vorsitzende

Prof. Dr. Ralf Müller-Terpitz, stv. Vorsitzender

Prof. Dr. Dieter Dörr

Dr. Hans-Dieter Lübbert

Prof. Dr. K. Peter Mailänder

Dr. Jürgen Schwarz

Dr. Gerd Bauer, LMS

Dr. Jürgen Brautmeier, LfM

Dr. Uwe Grüning, SLM

Dr. Hans Hege, mabb

Dr. Uwe Hornauer, MMV

Prof. Wolfgang Thaenert, LPR Hessen



Ersatzmitglieder:

Prof. Dr. Georgios Gounalakis

Franz Wagner

Thomas Langheinrich, LFK

Thomas Fuchs, MA HSH

3.3 Rechtsgrundlagen der Zusammenarbeit

Zentrale Rechtsgrundlagen für die Zusammenarbeit der Landesmedienanstalten in der ALM sind §§ 35 ff. des Rundfunkstaatsvertrages (RStV). Diese Normen bestimmen im Wesentlichen auch die Aufgabenverteilung der ALM nach dem ALM-Statut. Der RStV galt noch 2011/2012 in der Fassung des 13. Rundfunkänderungsstaatsvertrags (RÄndStV) seit dem 1. April 2010. Ein wichtiger Schritt zur Neugestaltung der Medienordnung in Deutschland wurde jedoch bereits mit dem 10. RÄndStV vollzogen, der die gesetzliche Grundlage für die ZAK und GVK schuf. Die im RStV genannten Kommissionen arbeiten nach eigenen Geschäftsordnungen. Das ALM-Statut wurde in seiner jetzigen Fassung am 17. Juni 2011 verabschiedet. Es vereint die Regeln der Zusammenarbeit mit dem Gesellschaftsvertrag über die GGS in Form einer BGB-Gesellschaft.



4. Medienpolitik

4.1 Medienkonzentrationsrecht

Im Rahmen der schon lange geführten Diskussion über ein neues Medienkonzentrationsrecht haben die Medienanstalten umfangreiche Vorschläge zu einer grundlegenden Überarbeitung erarbeitet. Diese sollen vor allem zu mehr Rechts- und Planungssicherheit für Veranstalter und Aufsicht führen. Hierzu gehört die Einführung einer Bagatellgrenze zur Durchführung medienkonzentrationsrechtlicher Prüfverfahren. Sie dient neben der Schaffung von Rechtssicherheit der Reduzierung des Verwaltungsaufwandes auf ein erforderliches Maß. Auch die ausdrückliche Festlegung der im RStV genannten medienrelevanten Märkte ist den Medienanstalten ein Anliegen. Internetangebote sollten jedoch nur in die Gesamtbetrachtung einbezogen werden, soweit sie aufgrund ihrer Meinungsrelevanz mit Rundfunkangeboten vergleichbar sind. Die Beurteilung der Meinungsrelevanz sollte dabei weiterhin der KEK obliegen.

Aktivitäten auf medienverwandten Märkten, wie Produktion, Rechtehandel sowie Vertrieb und in diesem Zusammenhang auch Plattformen, sollten erst auf späterer Ebene als Faktoren berücksichtigt werden, die im Hinblick auf die Meinungsrelevanz verstärkend wirken können. Ebenso sollten aus Sicht der Medienanstalten hier die regionalen Aktivitäten eines Medienunternehmens einbezogen werden.

Ein weiterer Neuerungsvorschlag betrifft eine Schwelle, ab deren Erreichen eine Gesamtbeurteilung der Medienaktivitäten des Veranstalters erfolgen sollte. Hier sollte es sich im Interesse der Rechtssicherheit um ein echtes Ausschlusskriterium handeln, für das es auch keine Ausnahmetatbestände geben kann.

Auch zur Frage zusätzlicher Bonuspunkte für die großen Veranstalter, die es für regionale Inhalte gibt, haben die Medienanstalten Stellung genommen. Da es in einigen Ländern bislang keine eigenständigen Regionalfensterprogramme gibt, sollten diese Ungleichheiten im föderalen System ausgeglichen werden, indem die Anrechnung von zusätzlichen Bonuspunkten auch an die finanzielle Förderung von regionalen Angeboten gekoppelt werden kann. Letztlich forderten die Medienanstalten mehrheitlich, die Zuständigkeit für Auswahlentscheidungen im Zusammenhang mit der



Einräumung von Sendezeiten für unabhängige Dritte wegen der bundesweiten Bedeutung auf die ZAK bzw. die GVK zu übertragen.

4.2 Rundfunkänderungsstaatsverträge

Ein komplexes Thema stellte die Vorbereitung auf die zu erwartenden Rundfunkänderungsstaatsverträge dar. Nachdem der vorgesehene 14. RÄndStV 2010, der den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag novellieren sollte, im Landtag von Nordrhein-Westfalen gescheitert war, fanden die dort vorgesehenen Änderungen im Zuge des 15. RÄndStV keinen Niederschlag mehr. Daher nutzten die Medienanstalten die Chance und arbeiteten für den 16. RÄndStV intensiv den Novellierungsbedarf heraus und übermittelten ihre Vorschläge zu den Themen Medienkonzentration, Zulassungsfragen, Plattformregulierung/Navigation sowie zu dem neuen Komplex Anreizregulierung (s.u. 4.4) den Ländern. Nun ist es an den Ländern, die Vorschläge auch umzusetzen.

4.3 Plattformregulierung

Im Bereich der Plattformregulierung forderten die Medienanstalten eine Anpassung des Plattformbegriffs, um auch neue Formen wie hybride Endgeräte oder Online-Videotheken erfassen zu können, da auch hier für die Meinungsvielfalt relevante Auswahlentscheidungen getroffen werden, etwa bzgl. der Platzierung von Angeboten in Portalen von hybriden Endgeräten oder bzgl. der Aufnahme in Online-Videotheken, und diese Formen zudem eine spürbare Marktrelevanz bekommen.

Eine Präzisierung bei den Belegungsregeln soll sicherstellen, dass nur derjenige Belegungsvorgaben auferlegt bekommt, der diese auch erfüllen kann, also der Netzbetreiber. Ebenso soll weiter gewährleistet werden, dass den regionalen und lokalen Programmen und Offenen Kanälen nach dem aus dem Vielfaltsgedanken abgeleiteten Must-Carry-Anspruch zu ihrem Recht auf Einspeisung verholfen wird.

Die Medienanstalten forderten ebenfalls, dass die Anforderungen an elektronische Programmführer und Navigatoren präzisiert und sämtliche Erscheinungsformen (Navigatoren, elektronische Programmführer, Portale etc.) erfasst werden sollen. Die wichtigsten inhaltlichen Anforderungen, die in der sog. Zugangssatzung enthalten sind, sollen dabei aus Gründen der Klarheit und Rechtssicherheit in den Staatsvertragstext gehoben werden.



Angesichts neuer Geschäftsmodelle und des Netzausbaus spielt im Rahmen der Entgeltregulierung der Schutz der regionalen Anbieter eine größere Rolle. Daher sollte festgelegt werden, dass nicht der Veranstalter, sondern der Plattformbetreiber mögliche Zusatzkosten für die Signalheranführung bei Netzerweiterungen über das für den Veranstalter relevante Sendegebiet hinaus trägt.

4.4 Anreizregulierung

Fortgesetzt wurde im Zusammenhang mit dem Novellierungsbedarf des RStV in den letzten beiden Jahren auch die Debatte zur Verbesserung der Qualität der Inhalte im privaten Fernsehen. Inzwischen gibt es nach zahlreichen Diskussionen konkrete Vorschläge von Regulierungsmodellen. Sie verfolgen das Modell der sog. Anreizregulierung weiter, das nach der Studie des Hans-Bredow-Instituts und dem DLM-Symposium im Jahr 2011 bereits zu Workshops mit Vertretern der Medienanstalten, des privaten Rundfunks und den Rundfunkreferenten führte. So erwarten die Medienanstalten, auf einer breiten Basis ein Anreizsystem implementieren zu können, um mittels einer Satzung besondere Qualitätsstandards im privaten Rundfunk schaffen zu können.

Die Privilegiengewährung für die Erfüllung von über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehenden Qualitätsstandards im privaten Rundfunk soll bspw. für den Werbebereich gelten, wo Werbeleichterungen als Gratifikation eingesetzt werden könnten. Auch im Rahmen der Plattformregulierung kommen Belegungsprivilegien (Must-Carry) genauso in Betracht wie die Einführung einer sog. Must-Be-Found-Regelung bei elektronischen Programmführern für Programme, die bestimmte Qualitätsstandards erfüllen. Zu denken ist daneben an nicht programmbezogene Merkmale, wie technische Übertragungsstandards, die ebenfalls Gratifikationen begründen können. Im Jahr 2012 führte die Diskussion zur Barrierefreiheit im privaten Fernsehen dazu, dieses Thema ebenfalls in den Anreizkatalog aufzunehmen.

Auf der Basis der gefundenen Voraussetzungen für Qualität und Privilegierungsformen muss dann - nach entsprechenden Signalen aus der Politik für die Übernahme einer Anreizregulierung in den RStV - ein Satzungstext entwickelt werden, der den Ansatz zur Förderung der Qualität im privaten Rundfunk aufgreift und verbindlich ausgestaltet.



4.5 Reform der Medienaufsicht

Einen wichtigen Diskurs mit relevanten Entscheidungen führten die Medienanstalten auch in der Phase nach der Gründung der GGS im Mai 2010. Die Erweiterung der GGS um die Bereiche Medienkonzentration und Jugendmedienschutz nach dem RStV wurde in dem Grundsatzbeschluss der Gesamtkonferenz am 21. März 2012, der am 21. November 2012 bestätigt wurde, weiter inhaltlich und organisatorisch vorbereitet. Danach wird die GGS in Berlin, die den Vorsitzenden und sämtliche Funktionsträger in den Jahren 2011/2012 in ihrer Arbeit unterstützten, zum 1. September 2013 zusätzlich zu den jetzigen Aufgaben die Funktion der Geschäftsstelle für die Kommission für Jugendmedienschutz und die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich übernehmen. Damit wird sie die Gemeinsame Geschäftsstelle für alle Organe gemäß § 35 Abs. 2 RStV. Betont wurde in den genannten Beschlüssen, dass die inhaltliche Arbeit weiterhin grundsätzlich durch die Medienanstalten nach den in den jeweiligen Geschäfts- und Verfahrensordnungen festgelegten Verfahren erfolgt und die GGS vorwiegend organisierend und koordinierend tätig ist. Dazu zählen insbesondere die Sitzungsbegleitung und die Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit in Abstimmung mit den Funktionsträgern; möglich sind aber auch bspw. die Bearbeitung inhaltlicher Fragen wie die Aufbereitung von Rechts- und Grundsatzangelegenheiten sowie die Zuarbeit für die Beauftragten der ALM oder die Vorsitzenden der Organe. Die Aufgaben, die bisher die KJM-Stabsstelle wahrgenommen hatte, werden in die GGS integriert und in verstärktem Maße durch die Landesmedienanstalten erfüllt.



5. Schwerpunkte der Zusammenarbeit der Medienanstalten

5.1 Rundfunkzulassungen und Telemedien

5.1.1 Daten und Fakten

In den Jahren 2011 und 2012 hat die ZAK 52 Anträge für die Zulassung von Rundfunkangeboten und neun Anträge über Unbedenklichkeitsbescheinigungen für Telemedien positiv beschieden. Zudem hat sich die ZAK mit 51 Fällen von Änderungen der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse bei TV-Sendern beschäftigt. Daneben beanstandete sie insgesamt 33 Rechtsverstöße und sprach drei Untersagungen aus.

5.1.2 Parlamentsfernsehen

Die ZAK hatte Anfang 2011 festgestellt, dass es sich bei dem Programm des Parlamentsfernsehens des Deutschen Bundestages um ein zulassungspflichtiges Rundfunkangebot handelt und dass für die Prüfung der Zulassungsfähigkeit des Programms die ZAK zuständig ist. In konstruktiven Gesprächen mit Vertretern des Deutschen Bundestages wurde eine für alle Beteiligten zufriedenstellende Lösung gefunden. Der Bundestag passte das Parlamentsfernsehen an die Vorgaben der Medienanstalten in einer Weise an, dass die ZAK feststellen konnte, dass es sich nicht mehr um ein Rundfunkprogramm handelt.

Die ZAK hatte zunächst nach den Gesprächen mit dem Bundestag in Betracht gezogen, ein Gutachten für weitere mögliche Fälle von Parlamentsfernsehen in Auftrag zu geben, das sich auch mit der Frage der Grenzen der Öffentlichkeitsarbeit staatlicher Stellen auseinandersetzen sollte. Die Überprüfung der audio-visuellen Aktivitäten von Länderparlamenten, Verwaltungen (inkl. Kommunen) und Parteien hat jedoch ergeben, dass es auf Landesebene keine relevanten audiovisuellen Aktivitäten gibt. Die wenigen aufgefallenen Angebote waren nicht als Rundfunk zu qualifizieren, da sie zumeist zum Abruf per Webstream bereitgestellt werden. Sie werden in der Regel nicht kommentiert, Ausnahmen werden von lokalen Fernsehsendern produziert und verantwortet. Insofern sah die ZAK keinen Handlungsbedarf für das angedachte Gutachten mehr.



5.1.3 ProSiebenSat.1 TV Deutschland GmbH

Im zweiten Quartal 2012 hat die ZAK intensiv vier Lizenzanträge der ProSieben Sat.1 TV Deutschland GmbH beraten. Hintergrund war der Wunsch des Mutterkonzerns, die Lizenznehmerschaft für seine Programme zu vereinheitlichen. Betroffen waren die Angebote ProSieben, Sat.1, Kabel 1 und sixx. In den Fällen Sat.1 und sixx war mit den Anträgen auch Wechsel der zuständigen Landesmedienanstalten verbunden, die in rechtlicher Hinsicht kontrovers diskutiert wurden. Schließlich hat die ZAK den vier Lizenzanträgen jeweils mehrheitlich zugestimmt. Die LMK als bislang für Sat.1 zuständige Landesmedienanstalt reichte gemeinsam mit der LPR Hessen gegen die MA HSH und damit die Lizenzentscheidung der ZAK zugunsten von Sat.1 Klage ein.

5.1.4 Regionalfenster

Seit 2003 lassen die Medienanstalten jährlich durch Inhaltsanalysen überprüfen, ob die landesweiten Regionalfenster in den Programmen von Sat.1 und RTL die inhaltlichen Anforderungen des § 25 Abs. 4 RStV erfüllen. Nach § 36 Abs. 2 Nr. 6 Rundfunkstaatsvertrag (RStV) gehört es zu den jährlichen Aufgaben der Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK), das Vorliegen der Voraussetzungen für Regionalfensterprogramme nach § 25 Absatz 4 Satz 1 RStV festzustellen. Bislang wurden diese Regionalfensteranalysen von dem Institut für Medienforschung, Göttingen & Köln (Im.Gö) durchgeführt. Für die Untersuchungszeiträume 2012 und 2013 entschied sich die ZAK nun, diese Inhaltsanalyse landesweit ausgestrahlter Regionalfenster für 2012/2013 neu auszuschreiben. Den Zuschlag erhielt erneut das Im.Gö Institut. Im November 2012 erfolgte aufgrund der Inhaltsanalyse erneut die Feststellung durch die ZAK, dass die landesweiten Regionalfenster bei Sat.1 und RTL den gesetzlichen Anforderungen genügen.

5.1.5 Web TV

Wegen der Angebote von Spiegel online (Liveübertragung einer Hochzeit im britischen Königshaus) sowie wiederkehrender Liveberichterstattung auf Bild.de (Adelshochzeiten, Fußballspiele) zu verschiedenen gesellschaftspolitischen Anlässen, beschäftigte sich die ZAK mit der rechtlichen Einordnung von Livestream-Angeboten. Die vermehrt zu beobachtende Praxis, insbesondere von Verlagshäusern, veranstaltungsbezogenen Livestreams zu schalten, machte



aus der Sicht der ZAK die Entwicklung einer einheitlichen Position erforderlich.

Die ZAK hat daraufhin eine Checkliste erarbeitet und verabschiedet, die eine Abgrenzung zwischen Rundfunk und Telemedien im Bereich Web TV ermöglicht. Sie soll als erste Orientierungshilfe für Anbieter dienen, ob ihr Angebot ein „Telemedium“ oder „Rundfunk“ ist. Die Checkliste erläutert die Vorgaben des Rundfunkstaatsvertrags. Das kontinuierlich wachsende Angebot von Bewegtbildinhalten im Netz bestätigte der aktuelle Web-TV-Monitor. Trotz der Checkliste kam die ZAK zum Ergebnis, dass die gesetzliche Situation für die Fülle von Spielarten von Web TV nicht ausreicht, um diese zu bewerten und zu beaufsichtigen. Daher beschloss die DLM, hierzu an die Rundfunkkommission heranzutreten und an den nötigen Regelungsbedarf zu erinnern. Die DLM erarbeitet daher aktuell unter Federführung der Beauftragten für Recht Vorschläge für die Neujustierung der Medienregulierung im Bereich neuer audiovisueller Medienangebote.



5.2 Programm- und Aufsichtsangelegenheiten

5.2.1 Werbeaufsicht

Im Rahmen einer Evaluierung der Werberichtlinien aus dem Jahre 2010 erarbeiteten die Fachreferenten unter Berücksichtigung der praktischen Erfahrungen Änderungsvorschläge für neue Werberichtlinien. Nachdem den Veranstaltern Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt, das Benehmen mit ARD und ZDF hergestellt und schließlich die GVK einbezogen worden war, beschloss die DLM schließlich 2012 die neuen Werberichtlinien Fernsehen. Die vorgeschlagenen Änderungen beziehen sich u.a. auf bessere Kennzeichnungen von Split-Screen, Neuordnung der Regelungen zu Themenplatzierung, Preisauslobung, Eigenpromotion und Hinweisen auf Begleitmaterialien sowie Ausstatterhinweise. Nach Abstimmung in den einzelnen Häusern sollen die Werberichtlinien Fernsehen im ersten Quartal 2013 in Kraft treten. Inzwischen prüft die ZAK auch den Novellierungsbedarf der Werberichtlinien für den Hörfunk.

5.2.2 Gewinnspiele und Glücksspiele

Ein Vergleichsschluss mit 9live über eine Reihe von Aufsichtsfällen wegen Gewinnspielen sowie die Verschärfung der Gewinnspielaufsicht mittels der Gewinnspielsatzung führte im Ergebnis dazu, dass das im Wesentlichen auf die Veranstaltung von Gewinnspielen ausgerichtete Fernsehspartenprogramm 9live seinen Programmbetrieb am 31. Juli 2011 einstellte. Mit Sport1, einem der wenigen Anbieter, die noch mit Gewinnspielen ihr Programm gestalten, wurde ebenfalls ein Vergleich geschlossen, um einvernehmlich zahlreiche Verfahren in Gewinnspielangelegenheiten beenden zu können. Wie bei 9live machte der Veranstalter verbindliche Zugeständnisse in Bezug auf die künftige Handhabung der Gewinnspiele und zahlte eine bestimmte Bußgeldsumme. Mit einem weiteren Rückgang der Bedeutung der Gewinnspiele ist zu rechnen. Ungeachtet dessen sind zur Gewinnspielsatzung Anwendungs- und Auslegungsregeln verabschiedet worden, um künftig Zweifelsfälle auszuschließen bzw. zu reduzieren.

Der Aufsichtsschwerpunkt verlagerte sich schließlich vom Gewinnspiel zur Sportwettenwerbung. Bis zum Inkrafttreten des Glücksspieländerungsstaatsvertrages Mitte 2012 wurde regelmäßig gegen das Verbot der Werbung für Sportwettenanbieter verstoßen. Zum 1. Juli 2012 trat der neue Glücksspielstaatsvertrag in allen



Bundesländern außer in Schleswig-Holstein in Kraft. Danach können künftig bis zu 20 Sportwettenanbieter konzessioniert werden und Werbung für konzessionierte Glücksspielangebote mit Erlaubnis der Glücksspielaufsicht ist möglich. Für die Übergangszeit bis zur Konzessionierung von Glücksspielanbietern und der Erteilung der Werbeerlaubnisse werden die bisherigen Werbeverbote im Rundfunk weiterhin von den Medienanstalten geahndet. Sponsoring ist in engen Grenzen durch die neue Rechtslage jedoch möglich.

Art und Umfang der künftigen Glücksspielwerbung wird voraussichtlich von den Glücksspielaufsichtsbehörden in einer Werbeleitlinie geregelt werden. Die Medienanstalten haben zu ersten Entwürfen dieser Richtlinie aus rundfunkrechtlicher Sicht Stellung genommen und sind mit den Obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder im Gespräch. Durch gemeinsame Leitlinien konnten die Zuständigkeiten im Bereich der glücksspielrechtlichen Werbeaufsicht zwischen Medien- und Glücksspielaufsicht klar getrennt werden.

5.2.3 Scripted Reality

Eine Arbeitsgruppe unter Federführung des ZAK-Beauftragten für Programm und Werbung hat in Kooperation mit der KJM die Faktenlage zum Thema Reality TV aufgearbeitet. Ebenso wurde zum Thema ein Workshop von der ZAK im Mai 2012 in Berlin durchgeführt. Die Diskussionsteilnehmer waren sich einig, dass die vielfältigen Sendungen des Reality Fernsehens in den Bereich der Unterhaltung gehören. Vertreter von Medienaufsicht, Wissenschaft und Fernsehveranstaltern vertraten die Auffassung, dass bei gescrypteten Formaten eine klare Kennzeichnung sinnvoll sei, um sie deutlich von informierenden Inhalten abzugrenzen. Eine gesetzliche Pflicht zur Kennzeichnung wurde aber nicht gefordert; vielmehr wurde die Fortsetzung der breiten gesellschaftlichen Debatte über den fiktiven Charakter der Sendungen angemahnt und ein Verzicht auf übertriebene Verfälschungen im Realitäts-Fernsehen gefordert. Der Beauftragte für Programm und Werbung verlangte von den Sendern, dass der Trend zu immer weiteren Tabubrüchen eingedämmt werden müsse. Für gescryptete „Doku“-Sendungen, eine zentrale Feststellung des Workshops, gibt es jedoch keine anderen Aufsichtskriterien als für die übrigen Programmformate. Ein thematisch gleichlautendes Panel der GVK im Oktober 2012 beleuchtete weniger den aufsichtsrechtlichen, denn den medienethischen Aspekt dieses Themas.



5.2.4 Dezentrale Werbung

Anfang 2012 führten der Vorsitzende und weitere ZAK-Vertreter, ein Gespräch mit ProSiebenSat.1 zu der geplanten dezentralen Werbung in den Programmen ProSieben, Sat.1 und Kabel 1. ProSiebenSat.1 stellte darin ihre Planungen vor, Werbung im Rahmen der Kabelverbreitung in unterschiedlichen Verbreitungsgebieten auseinander zu schalten. Dezentrale Werbung soll danach im Umfang von bis zu 10 Minuten am Tag in den bundesweiten Programmen ausgestrahlt werden. ProSiebenSat.1 erhofft sich, dadurch neue Werbeeinnahmen generieren zu können. Die Diskussion betraf die medienökonomischen Folgen und die zulassungsrechtlichen Fragen dieser Dezentralisierung. Die ZAK kam nach rechtlicher Prüfung mehrheitlich zu dem Ergebnis, dass die bundesweit lizenzierten TV-Programme auf der Basis dieser Lizenzen nicht auseinander geschaltet werden können. Hierfür bedürfe es jeweils einer landesrechtlichen Lösung. ProSiebenSat.1 hat daher in einzelnen Ländern entsprechende regionale Zulassungsanträge bei den zuständigen Medienanstalten gestellt, aber dennoch gegen den Beschluss der ZAK, wonach dezentrale Werbung nicht von den bundesweiten Lizenzen gedeckt ist, Klage erhoben.

5.2.5 Publizitätspflichten

Noch im Jahr 2010 beantragten die TV-Veranstalter der ProSiebenSat.1-Gruppe festzustellen, dass sie mit Offenlegung des Konzernabschlusses der ProSiebenSat.1 Media AG nebst Anhang und Lagebericht ihre eigenen Verpflichtungen aus § 23 Abs. 1 RStV vollumfänglich erfüllen. Die ZAK lehnte die Anträge ab und stellte fest, dass § 23 Abs. 1 RStV grundsätzlich jeden Veranstalter zur eigenständigen Erfüllung der Publizitätspflicht verpflichtet. Gegen den Ablehnungsbescheid der mabb legten ProSieben, sixx und die SevenSense GmbH Klage beim VG Berlin ein. Zwar wurde Mitte 2012 der Bescheid vom Gericht wegen eines Verfahrensmangels in der Begründung aufgehoben, inhaltlich stimmte das Gericht der ZAK jedoch zu, so dass es bei der Verfahrensweise bleibt, dass jeder Veranstalter seine Publizitätspflicht eigenständig erfüllen muss.

5.2.6 Programmstrukturanalyse und Programmbericht

Genau wie die Regionalfensteranalyse hat die ZAK die Programmstrukturanalyse für die Jahre 2013-2015 neu ausgeschrieben. Der Beauftragte für Programm und Werbung



wurde mit der Umsetzung dieses Projektes beauftragt und insbesondere ermächtigt, die notwendigen vertraglichen Vereinbarungen zu schließen. Zum Redaktionsschluss Ende 2012 lag erst eine Bewerbung vor.

Die Erstellung des Programmberichts der Medienanstalten 2012 wird nochmals auf der Basis des angepassten Corporate Designs vom Göfak-Institut übernommen, das auch bisher für die Programmstrukturanalyse verantwortlich zeichnete.

5.2.7 Kinder und Werbung

In Kooperation mit der Kommission für Jugendmedienschutz und dem Beauftragten für Programm und Werbung der ZAK führten die Medienanstalten unter Federführung der LfM eine umfassende Schwerpunktanalyse zum Themenkomplex „Kinder und Werbung“ durch.

Hierbei sollten mögliche Auffälligkeiten in Rundfunkangeboten, die sich speziell an Kinder richten, im Hinblick auf die Vorschriften des Rundfunkstaatsvertrages bzw. der Werberichtlinien und des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages aufgedeckt werden – sowohl bei Rundfunk-, als auch bei ausgewählten Telemedienangeboten.

Zudem wurden potentielle Verbindungen und Verweise zwischen Rundfunk- und Telemedienangeboten in den Blick genommen. Ergebnisse zu dieser großangelegten Analyse lagen im April 2012 vor. Dabei trat zu Tage, dass viele der untersuchten TV-Veranstalter keine kindaffinen Angebote im Programm hatten und demzufolge auch keine entsprechenden Angebote für Kinder im Internet vorhielten. Die übrigen Veranstalter, die an Kinder gerichtete Sendungen zeigten, verwiesen in diesem Kontext auch auf das eigene Telemedienangebot. So ließen sich an Kinder gerichtete Rundfunkinhalte (Serien, Filme etc.) häufig inhaltsgleich auch über die Internetseiten der Veranstalter abrufen. Soweit in den untersuchten Telemedienangeboten keine oder unzureichende Werbekennzeichnungen festgestellt wurden, wurden die nach JMStV zuständigen Landesmedienanstalten gebeten, soweit sie nicht auch nach RStV und TMG für das Telemedienangebot zuständig sind, einen entsprechenden Hinweis an die jeweils aufsichtführende Stelle zu geben.



5.2.8 Barrierefreiheit

In der Novembersitzung 2011 hatte die Gesamtkonferenz den Vorsitzenden beauftragt, das Thema Barrierefreiheit weiter voran zu treiben. Gesamtgesellschaftlich hat Barrierefreiheit seine Triebkraft dank des nationalen Aktionsplans der Bundesregierung, der die UN-Menschenrechtskonvention umsetzt, erhalten. Zunächst wurde der Sachstand umfassend aufgearbeitet und auch auf Bundesebene beobachtet, welche gesetzlichen Initiativen in Hinblick auf Barrierefreiheit derzeit anstehen. Der Diskussion in der GK folgend hat der Vorsitzende zusammen mit der GGS Gespräche mit den Sendergruppen geführt, um eine Verbesserung der Situation vor allem für Hörgeschädigte zu erreichen. Im November 2012 konnte zwar eine Verbesserung der Situation konstatiert werden, die jedoch noch nicht ausreicht, um den Bedürfnissen vor allem hörgeschädigter Menschen gerecht zu werden. Insofern wurden die Veranstalter aufgefordert, ihre Anstrengungen zu intensivieren. Daneben soll das Thema in die Überlegungen zur Anreizregulierung einfließen.



5.3 Digitale Entwicklung

5.3.1 Stand der Digitalisierung

In den Jahren 2011 und 2012 zeigten die Digitalisierungsberichte wie in den Vorjahren den Stand des Digitalisierungsgrads der verschiedenen Übertragungswege auf. Ergebnis 2011 war, dass 67,8 Prozent der deutschen Haushalte digitales Fernsehen empfangen. Mehr als zwei Drittel der deutschen TV-Haushalte schauten demnach digitales Fernsehen, das entspricht 25,5 Millionen von insgesamt 37,7 Millionen Haushalten. Dieser Zuwachs von 2,4 Millionen gegenüber 2010 ist auf einen Anstieg auf allen vier Übertragungswegen Kabel, Satellit, Terrestrik (DVB-T) und Internet zurückzuführen. Die wachsende Digitalisierung des Fernsehempfangs ging 2012 weiter: Danach haben heute 29,5 Millionen der TV-Haushalte in Deutschland Zugang zum digitalen Fernsehen; die Digitalisierungsquote lag damit bei 77,8 Prozent, gegenüber 2011 ein weiteres Plus von 10 Prozent.

Den größten absoluten Zuwachs gab es beim Kabel: Von den Haushalten, die Fernsehen via Kabel empfangen, haben aktuell 48,2 Prozent Digitalempfang, das entspricht 8,8 Millionen Kabel-Haushalten und bedeutet ein Wachstum von knapp 6 Prozentpunkten gegenüber 2011. Das Kabel ist der letzte Übertragungsweg für das Fernsehen, der auch noch analog genutzt werden kann. Den Übertragungsweg DVB-T nutzen 12,5 Prozent der Fernsehhaushalte (2011: 11,8 Prozent). Damit können in Deutschland knapp 5 Millionen Haushalte via DVB-T fernsehen, wobei die digitale Terrestrik vor allem in den größeren Städten genutzt wird. Fernsehen über die DSL-Leitung erfreut sich ebenfalls wachsender Nachfrage. DSL-TV nutzen mittlerweile 1,6 Millionen Haushalte in Deutschland. Dies ist ein Zuwachs von 1,3 Prozentpunkten bei einem Gesamtmarktanteil von 4,3 Prozent (2011: 3 Prozent). Der Übertragungsweg Satellit verlangte zuletzt besondere Aufmerksamkeit, denn das analoge Signal wurde am 30. April 2012 abgeschaltet (s. u. 5.3.3).

5.3.2 Connected TV

Die EU plant, im Frühjahr 2013 ein Grünbuch zum Thema Connected TV zu erstellen. Der Begriff wird inzwischen auf europäischer Ebene durch den Begriff Connected Devices ersetzt und umfasst die konvergente Entwicklung bei Rundfunk- und Internetangeboten. Über den gesamten Berichtszeitraum beschäftigten sich die



Medienanstalten mit dem Thema. Insbesondere auf Veranstaltungen wie dem DLM-Symposium 2012 wurde die rasante technische Entwicklung bei der Verschmelzung der Systeme aufgezeigt. Dabei werden die unterschiedlichen Regulierungsebenen von Rundfunk und Internet ebenso angesprochen wie mögliche Probleme in der Aufsichtspraxis. Insofern erarbeiten die Medienanstalten eine differenzierte Stellungnahme zu den Bereichen Zulassungen, Programm, Werbung, Plattformregulierung sowie Jugendschutz, die in das Grünbuch einfließen sollen.

5.3.3 Abschaltung des digitalen Satellitensignals - Klardigital

Die Abschaltung des analogen Satelliten ist wie geplant zum 30. April 2012 erfolgt. Die Kommunikation durch das Projektbüro klardigital und die Sender ist erfolgreich verlaufen. Es gab nur eine geringe Zahl kritischer Zuschauerreaktionen und auch das Presseecho war positiv. Vorausgegangen war eine gründliche Vorbereitung durch das Projektbüro, das zwei Jahre lang in Berlin Verbraucher und Marktbeteiligte auf den Ausstieg vorbereitet hatte. Mit einer eigenen Webseite, die u.a. einen Countdown sowie einen Digital-/Analogcheck enthielt, Hinweisen im Fernsehtext, Aktionswochen im Handel sowie weiteren Hinweisen und Kampagnen gelang es, die Nutzer analoger Satellitenempfangsgeräte die noch Anfang 2010 nicht wussten, dass sie von der Abschaltung betroffen sein würden, auf den reibungslosen Umstieg vorzubereiten.

5.3.4 DAB plus

Mit dem GVK-Beschluss vom 15. März 2011 wurde auch über die Vergabe der restlichen bundesweiten DAB+ Kapazitäten entschieden. Die entsprechenden Vergabebescheide wurden ausgefertigt und das bundesweite Digitalradio ging an den Start. In Bezug auf ein ländereinheitliches Vorgehen bei Digitalradio hat sich die ZAK dahingehend verständigt, dass sie einen zeitnahen Start der Multiplexe auf Länderebene anstrebt. In einigen Ländern sind die Projekte auch bereits gestartet. Dennoch hat es der digitale Hörfunk angesichts des nach wie vor beliebten analogen UKW-Markts in Deutschland schwer. Gezielte Marketingmaßnahmen auf Länderebene sollen helfen, auch hier die Digitalisierung voranzubringen.

5.3.5 DVB-T

Die DLM hat sich ebenso mit der Zukunft der Terrestrik im Fernsehbereich beschäftigt. Fast zehn Jahre nach seinem Start hat sich



DVB-T als drittstärkster Übertragungsweg in Deutschland etabliert, der in Ballungsräumen einen Marktanteil von bis zu 26 Prozent erreicht. Mit dem neuen Standard DVB-T2 können mehr Programme bei besserer Bildqualität empfangen werden. Gleichzeitig ergeben sich Einsparpotenziale bei den Verbreitungskosten. Insofern hat sich die DLM dafür ausgesprochen, mit den Vorbereitungen für einen Umstieg des terrestrischen Fernsehempfangs auf DVB-T2 zu beginnen. Nachdem die ARD bereits den Umstieg für den Zeitraum ab 2016 angekündigt hatte, müssen sich jetzt auch die privaten Veranstalter über ihre Vorstellungen zur Zukunft der Terrestrik äußern. Mit dem Umstieg ergibt sich ebenso die Chance, auch den Frequenzbedarf anderer Dienste, etwa des Mobilfunks zu befriedigen. Für mindestens zwei Jahre ab dem Start von DVB-T2 sollte jedoch noch die Option auf das gesamte derzeit für den Rundfunk zur Verfügung stehende Frequenzspektrum offen gehalten werden.



5.4 Plattformen

5.4.1 Netzneutralität

Das Thema Netzneutralität war den Medienanstalten auch in den letzten beiden Jahren ein bedeutendes Anliegen. Sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene haben sie ihre Positionen konsequent vermittelt. Hierzu gehört die Kernaussage, dass eine priorisierte Durchleitung nicht erkaufte werden darf. Jede Form von „Pay for Priority“ würde zu Gunsten finanzstarker Medienanbieter gehen und die Wettbewerbschancen kleinerer, innovativerer Anbieter schwächen. Derzeit treiben die Netzbetreiber die Einführung von Qualitätsklassen (Best Effort) voran, zurückgehend auf die EntschlieÙung des Europaparlaments zum Thema offenes Internet und Netzneutralität in Europa. Mit der EntschlieÙung unterstützte das Parlament im Wesentlichen die Mitteilung der Kommission und ihre Kernaussage, dass keine Notwendigkeit für Handlungsbedarf zur Sicherung der Netzneutralität bestehe. Die Medienanstalten haben sich bei der Verabschiedung der EntschlieÙung dafür eingesetzt, die Aufnahme des „Best Efforts“-Prinzip als Grundsatz für den Datenverkehr festzuschreiben, die Bedeutung des offenen Internets für Innovation, Informationsfreiheit und Medienpluralismus zu betonen und die vielfältigen Diskriminierungspotentiale aufzuzeigen, die Eingriffe in die Netzneutralität strukturell mit sich bringen. Aber auch diese Qualitätsklassen müssen inhalteneutral ausgestaltet sein. Hier muss sowohl eine technische Beschreibung der Qualitätsklassen vorliegen als auch eine dynamische Entwicklung beschrieben werden.

5.4.2 Einspeiseentgelte ARD und ZDF

ARD und ZDF haben die Kabelverträge mit der KDG, Unitymedia und Kabel BW am 25. Juli 2012 zum Jahresende 2012 gekündigt. Ihrer Ansicht nach ist eine weitere Zahlung von Einspeiseentgelten nicht vorstellbar. Die Laufzeit der Verträge endet nun am 31. Dezember 2012. Man hält Einspeiseentgelte für historisch überholt und nicht mehr als Beitrag zum Netzausbau erforderlich. Letztlich diene die Kündigung der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des Rundfunks und stelle einen verantwortungsvollen Umgang mit Gebührengeldern dar.

Dagegen vertritt die KDG die Auffassung, dass es auch im Must-Carry-Bereich keine Einspeisung ohne angemessenes Entgelt geben dürfe. Auch sei die Kündigung gar nicht wirksam. Aus dem



Grundversorgungsauftrag der öffentlich-rechtlichen Veranstalter ergebe sich die Pflicht zur entgeltlichen Einspeisung, da dieser die flächendeckende Verbreitung erfordere. Hierbei sei die Verbreitung über Kabel unerlässlich. Nicht der Netzausbau sei die Begründung für die Entgelte gegenüber den Sendeunternehmen; vielmehr solle mit diesem Geschäftsmodell die Kostenlast zwischen Endkunden und Sendeunternehmen aufgeteilt werden.

Die Medienanstalten gehen nach wie vor von der Entgeltlichkeit der Einspeisung aus, da der Rundfunkstaatsvertrag von einer Einigung über „angemessene Bedingungen“ spricht und die Unentgeltlichkeit für ARD und ZDF nicht festgeschrieben ist, anders als bei den Offenen Kanälen. Daraus leitet man zumindest die Pflicht für die ARD und das ZDF ab, mit den Netzbetreibern zu verhandeln. Zum Ende des Jahres 2012 entwickelten die Medienanstalten verschiedene Ansätze, wie mit dem noch ungewissen Ausgang umzugehen ist, insbesondere im Hinblick auf die Bedürfnisse der kleineren privaten Veranstalter.

5.4.3 Beschwerdeverfahren

Nennenswert ist vor allem das Beschwerdeverfahren N24./KDG, dessen Ausgang zum Jahresende 2012 noch ungewiss war.

Ende 2011 wandte sich N24 mit einer Beschwerde an die BLM wegen der Einspeisekonditionen der KDG. N24 befürchtet, dass es zu diskriminierenden Bedingungen eingespeist wird und im Vergleich zu anderen Informations- und Dokumentationskanälen nicht gleichbehandelt wird. N24 möchte mit der Beschwerde sichergestellt wissen, dass der Sender gegenüber anderen vergleichbaren Sendern nicht diskriminiert wird. Ob eine Ungleichbehandlung vorliegt, konnte noch nicht entschieden werden. Wichtiger Streitpunkt in diesem Zusammenhang ist die (Nicht-)Gewährung bestimmter Rabatte. Mit einer Beendigung des Verfahrens wird erst Anfang 2013 gerechnet.



5.5 Europaangelegenheiten

5.5.1 Frequenz- und Netzpolitik

Die Harmonisierung des Frequenzmanagements blieb auch nach Verabschiedung des Telekom-Paketes weiter auf der Tagesordnung der Europäischen Union. Das Ringen um einen Ausgleich der Interessen der Telekommunikationsindustrie und des Rundfunks an der Nutzung der Digitalen Dividende setzte sich weiter fort. Im Rahmen einer öffentlichen Konsultation der Kommission zur Vorbereitung eines Programms für die Frequenzpolitik hat die DLM im April 2011 ihren Einsatz für den Erhalt der Entwicklungschance eines vielfältigen Rundfunks gegenüber dem Interesse der Mobilfunkbetreiber an der Nutzung weiterer Frequenzen erneut bekräftigt. Der Vorschlag der Kommission von September 2010 für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das erste Programm für die Funkfrequenzpolitik wurde im Berichtszeitraum in den Europäischen Institutionen und Fachkomitees diskutiert und weiterentwickelt. Die Medienanstalten traten auch hierbei für ein Vorgehen ein, das die Entstehung von Interferenzproblematiken vermeidet und Entwicklungsmöglichkeiten für ein vielfältiges Rundfunkangebot gewährleistet.

5.5.2 Urheberrecht

Auch im Bereich des Urheberrechtsschutzes hat sich die DLM auf Europäischer Ebene in den Entscheidungsfindungsprozess eingebracht. Sie beteiligte sich an der öffentlichen Anhörung zur online Verbreitung audiovisueller Werke. In einem Grünbuch werden Überlegungen dazu angestellt, wie sich die technologischen Entwicklungen auf den Vertrieb von und den Zugang zu audiovisuellen Werken und Filmwerken auswirken.

Die Medienanstalten haben sich für die Beibehaltung einer territorialen Rechteverwertung im Bereich audiovisueller Werke ausgesprochen; nur durch die Beibehaltung einer angemessenen Refinanzierung der Rundfunkveranstalter kann langfristig die Vielfalt des europaweiten audiovisuellen Medienangebotes gewahrt bleiben. Wesentlicher Grund für die Aufsplitterung in unterschiedliche geographische Märkte ist aus Sicht der Medienanstalten vor allem die kulturelle und sprachliche Vielfalt in Europa, die bei audiovisuellen Inhalten eine diversifizierte Nachfragestruktur bedingt, nicht hingegen die unterschiedlichen Urheberrechtsregime der Mitgliedstaaten.



5.5.3 AVMD Richtlinie

Auch der Stand der Umsetzung der AVMD-Richtlinie, in Deutschland mit Inkrafttreten des 13. Rundfunkänderungsstaatsvertrages im April 2010 vollzogen, stellte ein zentrales Thema dar. So widmete die EU-Kommission der Umsetzung der Vorgaben zur Förderung europäischer Werke eine Studie, an der auch die DLM teilnahm. Kernfrage der Studie war die Umsetzung der AVMD-Vorgaben für audiovisuelle Werke auf Abruf. Die Rate bei fernsehähnlichen Abrufdiensten wird auch im Quotenbericht der Kommission erstmals erhoben.

Ferner überprüfte die Kommission 2011 den Stand der Umsetzung der AVMD-Richtlinie in den Mitgliedstaaten. Im Ergebnis versandte die Kommission Auskunftersuchen an insgesamt 24 Mitgliedstaaten. Auch Deutschland erhielt ein solches Schreiben mit Fragen zur Umsetzung. Die Anwendung der AVMD-Vorgaben zu Werbung, Jugendschutz und die mitgliedsstaatliche Verantwortung für Satellitenkanäle waren zudem Gegenstand der Abstimmung der Medienanstalten mit EU-Stellen und innerhalb der European Platform of Regulators (EPRA). Darüber hinaus wurden im Rahmen des Erfahrungsaustausches mit der französischen Aufsichtsinstanz CSA und der britischen OFCOM vor allem der Stand der Digitalisierung in den Mitgliedsstaaten und ein Ordnungsrahmen für Connected TV bzw. Hybrid TV beraten. Mit den Partnern aus Frankreich und Großbritannien war man sich einig, sich gegen eine interpretative Mitteilung der EU-Kommission zum Ergebnis der Konsultation auszusprechen.



5.6 Öffentlichkeitsarbeit

5.6.1 Corporate Design

Im ersten Quartal 2011 stellte die ALM ihr neues Corporate Design vor. Dabei unterscheiden sich die Schriftzüge der Kommissionen untereinander nicht mehr, die drei unterschiedlich großen miteinander verbundenen Quadrate drücken das gemeinsame Dach der Medienanstalten aus. Neuer Sprachgebrauch ist „die Medienanstalten“, der nach außen die unverständliche Abkürzung ALM ersetzt. Entsprechend wurde die Website umgestaltet, die Geschäftsausstattung layoutet sowie den Publikationen ein neues Layout gegeben, das verbindende Elemente enthält und die gemeinsame Quelle erkennen lässt. 2013 folgt im Zusammenhang mit der Integration von KJM und KEK die optische Umgestaltung von deren Webseiten.

5.6.2 Publikationen

Schriftenreihe

Die Medienanstalten haben im Auftrag ihrer Kommissionen und Einheiten diverse Gutachten in Auftrag gegeben, die ggf. in der ALM-Schriftenreihe veröffentlicht wurden. Im Berichtszeitraum sind zwei neue Bände der Schriftenreihe erschienen:

- Band 47: Regulierung durch Anreize
Optionen für eine anreizorientierte Regulierung der Leistungen privater Rundfunkveranstalter im Rundfunkstaatsvertrag
Gutachten im Auftrag der Direktorenkonferenz

- Band 48: EuroReg 2011: From Connected TV to Coherent Media
Dokumentation einer Veranstaltung der Medienanstalten und der LPR Hessen

Programm- und Digitalisierungsbericht



Das Bedürfnis, über Programm- Markt- und Technikforschung wertvolle Erkenntnisse für die inhaltliche und infrastrukturelle Entwicklung der elektronischen Medien zu gewinnen, war die Grundlage für die Entscheidung, regelmäßige Programm- und Digitalisierungsberichte zu veröffentlichen. Folgende Werke erschienen in den vergangenen beiden Jahren:

- ALM Programmbericht – Fernsehen in Deutschland 2010
Programmforschung und Programmdiskurs
- ALM Programmbericht - Fernsehen in Deutschland 2011,
Programmforschung und Programmdiskurs
- Digitalisierungsbericht 2011 – Offen, neutral, hybrid – die
neue (Un-)Ordnung der Medien
- Digitalisierungsbericht 2012 – Von Macht und Kontrolle im
digitalen Zeitalter

ALM-Jahrbuch

Das Jahrbuch der Medienanstalten bleibt ein unverzichtbares Nachschlagewerk für die Medienakteure. Neben dem umfangreichen Serviceteil enthält es die Zusammenfassungen über die jährliche Entwicklung in allen Bereichen der elektronischen Medien. Zwei Bände erschienen im Berichtszeitraum:

- Jahrbuch 2010/2011 - Landesmedienanstalten und privater
Rundfunk in Deutschland
- Jahrbuch 2011/2012 - Landesmedienanstalten und privater
Rundfunk in Deutschland

Wirtschaftsbericht

Darüber hinaus wurde der Bericht über die wirtschaftliche Lage des Rundfunks nach einiger Zeit wieder als Gemeinschaftswerk publiziert:



- Wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 2010/2011

Imagebroschüre

Schließlich haben die Medienanstalten erstmalig eine kompakte Imagebroschüre herausgegeben, die in komprimierter Form die Aufgaben der Medienanstalten und ihrer Organe darstellt und die wichtigsten Kontaktmöglichkeiten für den Mediennutzer enthält.

- die medienanstalten: Aufgaben- und Organisationsbeschreibung

5.6.3 Veranstaltungen

Voraussetzung für die Wahrnehmung der Arbeit der Medienanstalten ist neben den Publikationen auch der Außenauftritt über Veranstaltungen. Auch hier taten sich die Medienanstalten hervor, leisteten Überzeugungsarbeit und steuerten Diskussionen auf wichtigen medienpolitischen Feldern.

DLM-Symposium 2011 und 2012

Das jährliche DLM-Symposium in Berlin ist inzwischen einer der wichtigsten Branchentermine. Folgende Themen standen in den letzten beiden Jahren auf der Agenda:

- 2011: Public Value - Was soll der private Rundfunk für die Gesellschaft leisten?
- 2012: Connected TV - Medien und Regulierung in der vernetzten Fernsehwelt

Auch die GVK führte eigene Veranstaltungen durch. Auf den Münchener Medientagen hieß es:



- 2011: Zwischen programmlichem Anspruch und wirtschaftlichem Druck - Perspektiven für das lokale Fernsehen in Deutschland
- 2012: Real und doch nur gespielt – Erfolgsmodell (?) Scripted Reality Wie viele Korrekturen verträgt die Wirklichkeit?

Der Beauftragte für Plattformregulierung und Digitalen Zugang der ZAK veranstaltete zwei Tagungen:

- 2011: Plattformregulierung in Zeiten von Google TV, Apple TV und Co.
- 2012: Suchen, Finden, Navigieren – Der digitale Zugang

TKLM-Symposium

Auch das regelmäßige Symposium der TKLM in Berlin hat sich in Fachkreisen zu einer festen Größe entwickelt. Hier werden aktuelle Fragestellungen rund um das Thema Rundfunkkapazitäten diskutiert. Dies war das Thema des letzten Symposiums:

- TKLM-Symposium 2011: Rundfunk und Individualkommunikation in kabelgebundenen Netzen

Messen/Workshops

Neben den jährlichen gemeinsamen Auftritten, bspw. auf der Bildungsmesse didacta, wurden ZAK-Workshops veranstaltet. Folgende Themen wurden diskutiert:

- ZAK-Workshop 2011: Product Placement 0.1 - Erster Rückblick auf eine große Zukunft!
- ZAK-Workshop 2012: Wirklich. Fernsehen. Wirklicher? - Scripted Reality - eine Praxis in der Diskussion

Thomas Fuchs