

Beauftragter für Europa  
Thomas Langheinrich  
Berlin, 27.07.2015

Anfrage der AG „AVMD-Richtlinie“ der Bund-Länder-Kommission vom  
09.06.2015

---

## Stellungnahme der DLM zur Revision der AVMD-Richtlinie

Mit Schreiben vom 09. Juni 2015 (Eingang 11. Juni 2015) wandten sich die Bayerische Staatskanzlei und die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, die den Vorsitz in der Arbeitsgruppe zur AVMD-RL im Rahmen der Bund-Länder-Kommission haben, an den Europabeauftragten der DLM und baten um Stellungnahme zu diversen Themen der Revision der AVMD-Richtlinie.

Die Frist zur Beantwortung wurde nach telefonischer Auskunft vom 1. Juli bis zum 27. Juli verlängert.

Die Medienanstalten begrüßen die Initiative ausdrücklich und sagen gerne zu, diese zu unterstützen.

Unsere Stellungnahme konzentriert sich auf den Änderungsbedarf bei der AVMD-RL. Gerne ergänzen wir unsere Stellungnahme auch noch zu Aspekten einer Anreizregulierung oder anderem Anpassungsbedarf des nationalen Medienrechts. Insoweit würde uns auch interessieren, wo dieses Thema in den verschiedenen AGs der Bund-Länder-Kommission inhaltlich verortet ist.

Im untenstehenden Punkt 5 wird auch nach dem Thema Diskriminierungsfreier Zugang für Inhalteanbieter zu Plattformen gefragt, das auch im Rahmen des Fragenkatalogs zur Plattformregulierung von der entsprechenden AG behandelt wird. Insoweit verweisen wir auf unsere dortigen Ausführungen.

---

### 1. Anwendungsbereich(e)

I. Eine moderne zeitgemäße Regulierung muss bestimmen, welche audiovisuellen Mediendienste künftig der Medienregulierung unterfallen sollen.

Der bisherige sachliche Anwendungsbereich der AVMD-RL erstreckt sich auf audiovisuelle Mediendienste, dh auf (lineares) Fernsehen als auch auf (nicht lineare) audiovisuelle Mediendienste auf Abruf. Die spezielle Regulierung dieser Angebote begründet sich in ihrer besonderen Bedeutung, die Bewegtbild-

inhalte auf den Meinungsbildungsprozess in der Demokratie, auf die Wahrnehmung der Wirklichkeit, auf die Kultur und damit auf die Gesellschaft haben. Eine Erweiterung des Anwendungsbereichs der Richtlinie dürfte sich nur für solche Angebote rechtfertigen, die in vergleichbarer Weise diese besondere Bedeutung für Meinungsbildung, Demokratie und Wahrnehmung der Gesellschaft aufweisen. Dies betrifft beispielsweise elektronische Ausgaben von Zeitungen und Zeitschriften, die audiovisuelle Inhalte entweder ausschließlich oder in überwiegender Form mit Textangeboten anbieten oder auch Angebote von video sharing Plattformen wie die Youtube Channels. Hier wird zur Zeit unter den Regulierungsbehörden im Rahmen der ERGA diskutiert, die Definition des audiovisuellen Mediendienstes über eine Präzisierung seiner Kriterien wie „Hauptzweck“ , „Fernsehähnlichkeit des Programms“ , „redaktionelle Verantwortung“ oder „ein Angebot“ klarer zu fassen, um solche Angebote zukünftig einer speziellen Medienregulierung zu unterwerfen.

II. Zusätzlich ist zu überlegen, ob die zukünftige europäische Regulierung angesichts der zunehmenden Bedeutung, die audiovisuelle Plattformen sowohl für die Verbreitung als auch für Auswahl und Zugang zu audiovisuellen Inhalten haben, eine Basisregulierung für audiovisuelle Plattformen vorsehen sollte. Audiovisuelle Plattformen schieben sich zunehmend zwischen Inhalteanbieter und Nutzer und können damit, soweit sie über eine ausreichende Marktpräsenz verfügen, sowohl einen wichtigen Verbreitungsweg als auch das Inhalteangebot, auf das der Verbraucher zugreifen kann, beeinflussen oder gar kontrollieren. Hier geht es also um Zugangsfragen (seitens der Inhalteanbieter) und Auffindbarkeitsfragen (seitens der Nutzer), die in der deutschen nationalen Plattformregulierung ja schon adressiert werden.

Vorstellbar wäre etwa eine Regelung auf europäischer Ebene, die die Grundprinzipien des diskriminierungsfreien Zugangs zu Plattformen mit audiovisuellen Angeboten im Sinne der Definition der Richtlinie, der Auffindbarkeit von „qualitativen“ Inhalten, des Signalschutzes, (aber auch z. Bsp. der Förderung europäischer Werke durch audiovisuelle Plattformen) festschreibt und die Ausgestaltung dieser Grundprinzipien ( Zugangs- und Auffindbarkeitsregeln) im Übrigen den Mitgliedstaaten überlässt. Das sog. Forum-Shopping muss dabei verhindert werden.

---

## 2. Herkunftslandprinzip/ Rechtshoheitskriterien

### Herkunftslandprinzip

1. An dem Herkunftslandprinzip als Grundpfeiler der AVMD-Richtlinie sollte festgehalten werden. Herkunftslandprinzip und Weiterverbreitungsgebot sichern den freien Informationsfluss in Europa und sind damit ein Garant für Meinungsfreiheit und Meinungsvielfalt „across borders“.

Eine Aufgabe des Herkunftslandprinzips und damit der Regulierung aller internationalen Inhalte durch die Richtlinie erscheint daher wenig sinnvoll. Eine Durchbrechung des Herkunftslandprinzips hätte zur Folge, die Niederlassungs-

freiheit und den freien Dienstleistungsverkehr einzuschränken und damit dem wesentlichen Ziel eines digitalen Binnenmarktes zuwiderzulaufen.

2. Vor dem Hintergrund aktueller politischer Diskussion in den baltischen Staaten ist eine weitere Frage, ob die Verfahren, die ausnahmsweise eine Einschränkung des freien Empfangs gestatten, verbessert werden sollten. Hier geht es v.a. um Sender aus Drittländern (z.B. aus Russland), die in einem Mitgliedstaat lizenziert werden, aber mit ihren Programmen auf andere Mitgliedstaaten zielen.

Eine Vereinfachung und Überarbeitung der bisher in der AVMD-Richtlinie vorgesehenen Verfahrensregeln in Art. 3 und 4 mit dem Ziel effizienter und zeitnaher Entscheidungsmöglichkeit ist grundsätzlich zu begrüßen, insbesondere sollten die Verfahren für lineare und nicht-lineare Dienste angeglichen werden. Das bedeutet, dass eine „Gefahr im Verzug“ Regelung, wie sie für nicht-lineare Dienste gilt, auch auf lineare Dienste erstreckt werden sollte.

Kritisch sehen wir allerdings die Überlegung eines neuen „Propaganda-Verbots“, da ohne enge, harmonisierte Definition eine solche Regelung eher ein Pyrrhussieg -d.h. zur Bekämpfung politisch unliebsamer Inhalte eingesetzt - werden könnte. Die Erweiterung der Beschränkung der Empfangsfreiheit bei Propaganda ist daher abzulehnen.

Zudem könnten „best practices“ durch die Regulierungsbehörden mit dem Ziel, „Umgehungstatbestände“ möglichst zielgerichtet zu bekämpfen, entwickelt werden. Dabei müssen natürlich auch die rechtsstaatlichen Prinzipien sowie die grundsätzliche Bedeutung des Weiterverbreitungsgebots mit berücksichtigt werden.

3. Die Förderung kulturell vielfältiger und qualitativ hochwertiger audiovisueller Inhalte unter Beibehaltung des Herkunftslandprinzips könnte bspw. durch parafiskalische Maßnahmen erfolgen, die dem Anwendungsbereich der AVMD-Richtlinie nicht unterfallen. Hierzu wäre es sinnvoll, Erwägungsgrund 19 der AVMD-RL zu präzisieren in dem Sinne, dass parafiskalische Maßnahmen dem Anwendungsbereich der Richtlinie nicht unterfallen.

Eine Umkehr zum Empfängerlandprinzip scheint deshalb nicht zwangsläufig nötig und wäre im Gegenteil unter dem Gesichtspunkt des „audiovisual content without borders“ höchst problematisch.

Im Bereich des Jugendmedienschutzes stellt es zunehmend ein Problem dar, dass das aufsichtsrechtliche Vorgehen gegen Angebote aufgrund ihres Sitzes im Ausland kaum möglich und damit auch die Durchsetzung des Jugendmedienschutzes erschwert ist. Umso wichtiger erscheint die Etablierung gemeinsamer technischer Standards, die anschlussfähige Lösungskonzepte für einen grenzübergreifenden technischen Jugendmedienschutz erlauben. So sollten neben gemeinsamen Klassifizierungsstandards auch technische Schnittstellen geschaffen werden, die Dezentralität erlauben und gleichzeitig die länderspezifischen Besonderheiten sichtbar machen.

#### **Rechtshoheitskriterien**

Die Rechtshoheitskriterien des Art. 2 AVMD-Richtlinie haben sich aus unserer Sicht bewährt. Gegebenenfalls ist zu überlegen, die sekundären Kriterien des Art. 2 (4) AVMD-RL an neue technische Möglichkeiten anzupassen.

Die Verfahren des Art. 3 und 4 AVMD-Richtlinie dagegen haben sich in der Praxis als langwierig und schwerfällig erwiesen und sollten daher vereinfacht werden (s. hierzu obige Ausführungen).

---

### **3. System der abgestuften Regulierung**

I. Das bisherige technische Unterscheidungskriterium des Übertragungswegs - linear oder per Abruf - wird durch die fortschreitende Konvergenz in Frage gestellt. Zwar handelt es sich bei der Abgrenzung linear - nicht-linear um ein sehr praktikables Kriterium; es ist einfach anwendbar und bietet Rechtssicherheit für Nutzer und Regulierer. Jedoch führt die fortschreitende Konvergenz dazu, dass lineare und nicht-lineare Inhalte mehr und mehr auf demselben Endgerät (mobile Endgeräte; Smart-TV) auf- und abgerufen werden und die unterschiedlichen Regulierungsansätze somit immer weniger mit dem besonderen Charakter eines linearen Rundfunkprogramms begründet werden können. Zudem führt ein verändertes Nutzerverhalten (v.a. in der jüngeren Generation) dazu, dass das lineare Fernsehen, das bisher noch Leitmedium ist, von der Nutzung anderer Dienste eingeholt werden könnte.

II. Eine Abkehr von dem Kriterium der Linearität bedeutet jedoch nicht notwendigerweise eine Abkehr von einer abgestuften Regulierung.

1. Auch in einer konvergenten europäischen Medienordnung sollte es eine Regulierung geben, die für alle audiovisuelle Mediendienste gilt und allgemeine Grundstandards - wie sie im Wesentlichen für nicht lineare Dienste bereits gelten - regelt (Level Playing Field; Basis-Regulierung für alle elektronischen audiovisuellen Medien). Für die koordinierten Bereiche des Jugendschutzes und der Menschenwürde sollte allerdings ein hohes Schutzniveau auf europäischer Ebene vorgesehen werden (siehe auch die Ausführungen zu Thema 8: Jugendschutz, Aufstachelung zum Hass/Propaganda).

2. Vorstellbar wäre, dass diese Basisregulierung auf europäischer Ebene verankert wird, während den Mitgliedstaaten die Möglichkeit vorbehalten bleibt, aus Gründen der Erhaltung eines qualitativ hochwertigen und vielfältigen Angebots strengere Regelungen, gegebenenfalls in Verbindung mit einem Anreizsystem, vorzusehen.

Dabei könnte auf nationaler Ebene die Trennung linear/non-linear durch eine neue Kategorie audiovisueller Mediendienste, die Rundfunkprogramme und Telemedien vereint, ersetzt werden, die einer höheren Regulierung unterliegen.

Das geltende Kriterium der Definition audiovisueller Mediendienste, der journalistisch-redaktionelle Charakter eines Angebotes, könnte dabei als Abgren-

zungskriterium in Anlehnung an das Gutachten „Konvergenz und regulatorische Folgen“ von Kluth/ Schulz fortentwickelt und als neues, zusätzliches Kriterium national herangezogen werden<sup>1</sup>.

Auch das Kriterium des „Sendeplans“ i. S. eines Programmschemas könnte nach ausreichender Konkretisierung und Fortentwicklung geeignet sein, als-Abgrenzungskriterium zwischen von der strengeren Regulierung erfassten bzw. basisregulierten Diensten zu dienen. Eine zeitlich geordnete Folge von Inhalten, die in einem Plan festgelegt ist, ist dabei von lediglich einmaligen Angeboten abzugrenzen.

Als weiteres Merkmal könnte man eine Reichweiten-/ Relevanzschwelle heranziehen. Angebote, die zwar das Merkmal journalistisch-redaktionell erfüllen, aber bspw. wegen einer begrenzten Zuschauerreichweite keine wirkliche Relevanz für die Meinungsbildung haben, könnten so aus der spezifischen Regulierung herausfallen. Für konkret messbare Abgrenzungskriterien könnte man im Fernsbereich die Zuschauermarktanteile des sog. AGF-Fernsehpanels der Gesellschaft für Konsum, Markt- und Absatzforschung (GfK) im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung (AGF) zugrunde legen. Auch aus dem von Nielsen betriebenen Online-Panel, das die Nutzung von Video Streaming im Auftrag der AGF erhebt, sind schon jetzt bestimmte Nutzungstrends ablesbar. Bei crossmedialen Reichweiten und onlinebasierten Bewegtbildangeboten ist die Frage nach der Relevanzschwelle noch nicht beantwortet.

III. Eine weitere Option der abgestuften Regulierung für audiovisuelle Mediendienste, die höhere regulatorische Vorgaben erfüllen und Zusatzleistungen erbringen, die einen gesellschaftlich erwünschten publizistischen Mehrwerts (Public Value) erzielen, kann in der Einführung einer Anreizregulierung bestehen. Vorstellbar wäre eine Regelung in der AVMD-RL, wonach es den Mitgliedstaaten freisteht, zum Erhalt eines Qualitätsniveaus sowie die Sicherung einer Angebotsvielfalt Anreizsysteme mit strukturellen und inhaltlichen Anforderungen vorzusehen und umzusetzen.

Die nähere Ausgestaltung der Pflichtelemente und der möglichen Anreize führen wir gern zu gegebener Zeit näher aus.

---

<sup>1</sup> Nach Kluth/ Schulz würde die Bestimmung des Begriffs „journalistisch-redaktionell“ maßgeblich für das Konzept stehen, dass bestimmte Angebote einen besonderen Wert für die öffentliche Kommunikation aufweisen. Als Zentralbegriff könnte dieser Terminus z.B. von Kriterien geleitet werden, wie sie im BLM-Vielfaltsmonitor zur Feststellung von meinungsrelevanten Angeboten im Internet herangezogen werden: ein professioneller Selektionsprozess, d.h. Themenauswahl und Agenda-Setting; ein hoher Grad an Organisation und Institutionalisierung, d.h. kommuniziert wird in spezifischer Aktualität und Periodizität; allgemeine Zugänglichkeit und Verfügbarkeit; asymmetrisch fixierte Hörer- und Sprecherrollen, d.h. Kommunikatoren und Vermittler sind dauerhaft und deutlich von Publikumstrollen unterschieden. (s. Gutachten „Konvergenz und regulatorische Folgen“ S. 82-83)

---

## 4. Kommerzielle Kommunikation (Werbung und Produktplatzierung)

Die DLM setzt sich weiterhin für die strikte Beachtung des Grundsatzes der Trennung von Werbung und Programm ein. Die AVMD-Richtlinie regelt bisher aber bei nichtlinearen Diensten nur den Grundsatz der Erkennbarkeit. Ob auf europäischer Ebene die Festschreibung des erhöhten Schutzniveaus „Trennung von Werbung und Programm“ auch für nicht-lineare Dienste verankert werden kann, ist gegenwärtig offen und auch in der Regulierungspraxis nicht einfach umsetzbar. Zumindest muss sichergestellt sein, dass dies mit nationalen Regelungen möglich wäre.

Dem Zuschauer sollte medienübergreifend deutlich sein, ob er sich in einem kommerziellen oder in einem redaktionellen Umfeld befindet.

Eine Anpassung der rechtlichen Vorgaben auf der Ebene der EU-Richtlinie für die Erkennbarkeit von Werbung und Inhalt sollte sich dabei am Medium und der spezifischen Werbeform orientieren. Maßstab sollte sein, dass der Zuschauer sowohl „klassische“ kommerzielle Kommunikation wie z.B. Spotwerbung, Sponsoring oder Sonderwerbformen wie auch die zahlreichen und vielfältigen Werbeformate im Internet mit ihren teilweise dynamischen und animierten Elementen als werbliche Kommunikation erkennen und von den redaktionellen Inhalten unterscheiden kann.

Die konkrete Ausgestaltung der Kennzeichnung sollte dabei den spezifischen Besonderheiten des jeweiligen Mediums angepasst werden.

Weitere unverzichtbare Eckpfeiler neben der Erkennbarkeit sollten sein:

- die allgemeinen Werbegrundsätze (Verletzung der Menschenwürde, Diskriminierungs- und Irreführungsverbot, Verbot gefährlicher Verhaltensweisen mit Blick auf Gesundheit, Sicherheit, Schutz der Umwelt);
- das Beeinflussungsverbot redaktioneller Inhalte durch kommerzielle Kommunikation und ihre Kommunikatoren und damit zusammenhängend das Schleichwerbeverbot,
- spezielle Regelungen zu Formen kommerzieller Kommunikation, die diese mit redaktionellen Inhalten zusammenbringen (wie z.B. Split Screen-Werbung, Dauerwerbesendungen, virtuelle Werbung, Sponsoring, Produktplatzierung);
- spezifische Regelungen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen;

Verzichtbar erscheinen bei einem konvergenten Regulierungsansatz quantitative Werbebeschränkungen. (Dieser Punkt wird auf europäischer Ebene von vielen Mitgliedsstaaten aber ausdrücklich anders gesehen).

Die konvergente Medienregulierung der AVMD-RL sollte berücksichtigen, dass jederzeit eine Überlagerung von redaktionellen Inhalten oder von kommerzieller Kommunikation durch Inhalte oder kommerzielle Kommunikation Dritter stattfinden kann. Diese Überlagerung sollte untersagt werden, soweit sie nicht

vom Anbieter initiiert oder autorisiert oder vom Zuschauer/Nutzer bewusst gesteuert wurde (siehe auch oben unter Abschnitt 1. Anwendungsbereich die Ausführungen zur Plattformregulierung).

Die Verantwortlichkeit des Anbieters für die von ihm initiierten oder in Kooperation mit ihm vorgenommenen Überlagerungen wäre gesetzlich zu regeln. Dabei wäre der Anbieter bei der Sicherstellung der Integrität seiner Inhalte zu unterstützen, etwa durch die Möglichkeit der Beschwerde.

---

## **5. Diskriminierungsfreier Zugang für Inhalteanbieter zu Plattformen**

Hierzu verweisen wir auf unsere Ausführungen zum Thema 1: Anwendungsbereich zur Festschreibung einer audiovisuellen Plattformregulierung auf EU Ebene sowie auf unsere o.g. Stellungnahme zur Plattformregulierung.

---

## **6. Förderung und Verbreitung europäischer Werke (Quotenregelung, Filmförderung)**

### **Quotenregelung**

Grundsätzlich ist die Produktion und Verbreitung von europäischen Programmen nur bedingt von der Auferlegung von Quotenregelungen abhängig. Es könnte aber ausdrücklich sichergestellt werden, dass auch in einem konvergenten Medienumfeld alle bedeutenden Akteure im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln ihren Beitrag zur Förderung von audiovisuellen Produktionen leisten. Dies kann über eine entsprechende Verpflichtung im Rahmen der audiovisuellen Plattformregulierung geschehen (s.o. unter Thema 1: Anwendungsbereich) und/oder durch eine Klarstellung in der AVMD-RL, dass parafiskalische Maßnahmen zur Filmförderung nicht dem Anwendungsbereich der europäischen Medienrichtlinie unterliegen.

---

## **7. Kurzberichtserstattung/ Zugang zu Informationen**

Die „Grundversorgung“ mit Informationen zu Sportereignissen ist abgebildet durch das Recht auf Kurzberichterstattung, das es entsprechend zu erhalten gilt. Die Regelungen zur Kurzberichterstattung sollten zukünftig als europäische Basisregulierung für alle audiovisuellen Mediendienste gelten.

Auch das Recht auf Information und Berichterstattung vor allem im Bereich der Sportveranstaltungen sollte angesichts der zunehmenden Zahl an exklusiven Verwertungsrechten erhalten bleiben.

---

## **8. Jugendschutz, Aufstachelung zum Hass/ Propaganda**

**1. Ausweitung der AVMD-Richtlinie auf Online-Inhalte, die Kinder und Jugendliche potentiell schädigen**

Aufgrund der Digitalisierung von Inhalten und der voranschreitenden Medienkonvergenz, verläuft die Grenze zwischen VOD-Inhalten von klassischen Rundfunkanbietern und anderen audiovisuellen Inhalten im Internet (Videoplattformen, Blogs etc.) fließend. Auf der Hand liegt, dass es für Kinder und Jugendliche keinen Unterschied macht, woher ein potentiell gefährdender Inhalt im Internet kommt, sondern ob er wahrnehmbar ist. Bei einer Revision der AVMD-Richtlinie sollte über eine mögliche Ausweitung des Anwendungsbereichs hinsichtlich dieser Problematik nachgedacht werden.

## **2. Harmonisierung technischer Standards**

Der rasante Anstieg von Plattformen, auf denen v.a. nutzergenerierte Inhalte erzeugt werden, stellt die Aufsicht in ihrer Aufgabe, Kinder und Jugendliche vor Inhalten zu schützen, die sie in ihrer Entwicklung oder Erziehung beeinträchtigen oder gefährden können, vor völlig neue Herausforderungen. Hinzu kommt, dass der deutsche Rechtsrahmen bei vielen Angeboten aus dem Ausland nicht mehr greift, was die Ahndung von Verstößen schwieriger macht. Um nach wie vor ein hohes Schutzniveau für Kinder und Jugendliche zu gewährleisten, muss der Fokus neben der Förderung von Medienkompetenz auch auf technische Schutzmaßnahmen gelegt werden. Diese Entwicklungen zeigen aber auch, dass die zunehmende Medienkonvergenz und Internationalität der Inhalte ein grenzübergreifendes Verständnis von technischem Jugendmedienschutz erfordern und rein nationale Lösungen hier nur bedingt erfolgreich sind.

Dabei geht es in erster Linie nicht um eine zentrale europäische Regulierung, die aufgrund der unterschiedlich geprägten Wertesysteme einzelner Staaten im Jugendmedienschutz schwer umzusetzen scheint. Vielmehr werden z. B. Tools zur Alterskennzeichnung von Angeboten benötigt, die Dezentralität erlauben und doch die länderspezifischen Besonderheiten sichtbar machen. Pilotprojekte wie „IARC“, „Miracle“ oder „You rate it“ können in diesem Kontext als positive Beispiele genannt werden, die weiter zu fördern sind.

Im Rahmen der AVMD-Richtlinie wäre ein Anreizsystem, das Anbieter zur Verwendung einheitlicher Standards und Schnittstellen veranlasst, denkbar. Insgesamt sollte ein einheitlicher technischer Rahmen geschaffen werden, der jedoch eine individuelle Ausgestaltung zulässt.

## **3. Implementierung von Meldemöglichkeiten und Ausweitung der regulierten Selbstregulierung von Plattformbetreibern**

Neben der Entwicklung gemeinsamer Klassifizierungsstandards und technischer Schnittstellen steigt auch der Bedarf an Selbstregulierungsmaßnahmen, die eine schnelle Bewertung der Vielzahl an Inhalten, gerade im Bereich „user generated content“, zulassen. Die Verbreitung von Inhalten, die zu Hass aufrufen und mit denen extremistische Propaganda betrieben wird, findet zunehmend auf Plattformen und sozialen Netzwerken statt. In diesem Kontext gewinnen vor allem Regelungen und Selbstverpflichtungen für internationale Unternehmen, insbesondere Plattformbetreiber, maßgeblich an Bedeutung. Um Kinder, Jugendliche und bestimmte (gefährdete) Gruppen in Zeiten welt-



weiter Vernetzung zu schützen, sind deshalb grenzübergreifende Kooperationen und Lösungskonzepte gefragt. Wünschenswert wären hier Regelungen, die entweder eine gestufte Verantwortlichkeit marktpräsen­ter audiovisueller Plattformen vorsehen (siehe die Ausführungen zu Thema 1: Anwendungsbereich zu Punkt II), die eintritt, wenn der Verursacher nicht erreichbar ist oder Regelungen, die auf eine verstärkte Selbstverpflichtung der Plattformbetreiber abzielen. So sollten Meldemöglichkeiten bereitgestellt werden, die eine angemessene Reaktion auf Beschwerden ermöglichen. Darüber hinaus wäre die Implementierung technischer Maßnahmen, die das erneute Einstellen bereits bekannter unzulässiger Inhalte verhindern, notwendig.

#### **4. Propaganda**

Siehe hierzu die Ausführungen zu Thema 2: Herkunftslandprinzip unter 2.

---

## **9. Barrierefreier Zugang**

In Artikel 7 der AVMD-Richtlinie wird formuliert, dass die Mitgliedstaaten die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendienstanbieter darin bestärken sollen, ihre Dienste schrittweise für Hörgeschädigte und Sehbehinderte zugänglich zu machen. Eine entsprechende Regelung findet sich auch im Rundfunkstaatsvertrag: Nach § 3 Absatz 2 RStV sollen alle Veranstalter bundesweit verbreiteter Rundfunkprogramme über ihr bestehendes Engagement hinaus im Rahmen ihrer technischen und finanziellen Möglichkeiten barrierefreie Angebote vermehrt aufnehmen.

Um die derzeitige rundfunkstaatliche Regelung in finanziell und technisch realisierbarer Weise zu interpretieren, hatte die Gesamtkonferenz (GK) die beiden reichweitenstärksten privaten Sendergruppen – RTL Mediengruppe und ProSiebenSat.1 Media AG – im November 2012 dazu aufgefordert, mindestens eine Sendung pro Abend in einem Sender der Senderfamilie Untertiteln für Hörgeschädigte anzubieten. Seit Dezember 2013 erfüllt die ProSiebenSat.1 Media AG diese Forderung (spezielle Untertitel für Hörgeschädigte). Seit Mai 2015 hat auch die Mediengruppe RTL den Umfang barrierefreier Sendungen soweit ausgebaut, dass täglich auf mindestens einem Programm der Sendergruppe in der Primetime mindestens eine untertitelte Sendung angeboten wird (einfache Untertitel).

Wir merken dazu darüber hinaus Folgendes an: Um erstmals belastbare, repräsentative Daten zum Mediennutzungsverhalten von Menschen mit Behinderungen zu generieren, haben die Medienanstalten in Kooperation mit der Aktion Mensch darüber hinaus ein entsprechendes Forschungsprojekt in Auftrag gegeben. Auf der Grundlage der erhobenen Daten und erarbeiteten Handlungsempfehlungen soll gezielt auf die weitere Förderung von Barrierefreiheit hingewirkt werden. Zudem sollen die Ergebnisse auch privaten Fernsehveranstaltern eine Basis dafür bieten, ihre Programmangebote stärker auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen auszurichten.

---

## 10. Ko- und Selbstregulierung

Die Förderung von Ko- und Selbstregulierung und die Ausführungen in Erwägungsgrund 44 der AVMD-Richtlinie, nach dem u.a. zu untersuchen ist, ob Ko- und Selbstregulierung eine Alternative zu Rechtsvorschriften darstellen können und nach dem Ko- und Selbstregulierungsinstrumente eine wichtige Rolle bei der Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzes spielen können, werden ausdrücklich unterstützt.

Insbesondere im Jugendmedienschutz hat sich das System der Ko- und Selbstregulierung bewährt. Vor dem Hintergrund einer beschleunigten Medienproduktion, ist die regulierte Selbstregulierung ein guter Weg, um die Verantwortung der Anbieter zu fördern und Inhalte jugendschutzgerecht einzuordnen. Für eine optimale Umsetzung des Systems braucht es jedoch auch eine starke Aufsicht, die Maßstäbe und Kriterien festlegt.

Bei der Plattformregulierung besteht die Tendenz, den Arbeitsschwerpunkt der Medienanstalten von einer klassischen ex-ante Aufsicht zu einer ex-post-Regulierung und einer Vermittler-/ Moderationsrolle zwischen Plattformbetreibern und Sendern zu verschieben.

---

## 11. Zusammenarbeit/ Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden

### **Zusammenarbeit der Regulierungsbehörden**

Auf nationaler Ebene stehen die Medienanstalten in einem regelmäßigen und guten Austausch mit der Bundesnetzagentur und dem Bundeskartellamt und beziehen sich bei Bedarf fallweise gegenseitig in Entscheidungen ein.

Auch für die Zusammenarbeit der Regulierungsbehörden auf europäischer Ebene gibt es bereits gute Plattformen.

Mit der EPRA (European Platform of Regulatory Authorities) existiert ein wichtiges Netzwerk der Regulierungsbehörden, welches über die EU hinausreicht. Im Rahmen der zweimal jährlich stattfindenden Treffen werden wertvolle Erfahrungen und „best practices“ zu diversen Themen der Regulierung audiovisueller Mediendienste ausgetauscht.

Auch durch die von der Europäischen Kommission eingerichteten ERGA (Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste) ist eine Zusammenarbeit der Regulierungsbehörden auf EU-Ebene gewährleistet.

Zu der Verbesserung der Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten nach Art. 3 und 4 AVMD-Richtlinie s. oben unter „2. Herkunftslandprinzip/ Rechtshoheitskriterien“.

### **Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden**

Die Unabhängigkeit der für audiovisuelle Mediendienste zuständigen Regulierungsbehörden ist angesichts des verfassungsrechtlichen Gebots der Staatsfer-

ne des Rundfunks und der Gefahr politischer Beeinflussung äußerst relevant.  
Die Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit der Landesmedienanstalten ist in den  
verschiedenen Landesmediengesetzen gewährleistet.