



Positionspapier von ARD und ZDF zur Änderungsrichtlinie zur AVMD-Richtlinie

ARD und ZDF begrüßen, dass die Europäische Kommission die Notwendigkeit der audiovisuellen Medienregulierung weiterhin als gegeben ansieht und die Besonderheit der audiovisuellen Mediendienste auch im digitalen Zeitalter anerkennt.

Insbesondere begrüßen ARD und ZDF folgende Regulierungsvorschläge der Richtlinie:

- Ausweitung des Anwendungsbereiches für AVMD

ARD und ZDF haben auf die Bedeutung der ‚Meinungsbildungsrelevanz‘ hingewiesen und begrüßen deswegen ausdrücklich die Ausweitung des Anwendungsbereiches der Richtlinie bezüglich der Audiovisuellen Mediendienste, die sich aus der Veränderung der beiden Kriterien Hauptzweck (Artikel 1 Absatz 1 (a i)) und Fernsehähnlichkeit sowie der Ergänzung von Kurzvideos (Artikel 1 Absatz 1 (b)) ergibt.

- Beibehaltung des Herkunftslandprinzips

Das Herkunftslandprinzip ist für Rundfunkveranstalter die notwendige Voraussetzung für die grenzüberschreitende Ausstrahlung/Zugänglichkeit ihrer Inhalte. Dessen Beibehaltung ist deswegen unerlässlich (Artikel 2 und 3).

- Regeln für lineares Fernsehen

Ferner unterstützen ARD und ZDF die Beibehaltung einiger spezifischer Regeln für das lineare Fernsehen (Listenregelung, Kurzberichterstattungsrecht, Gegendarstellung – Artikel 14 und 15), die sich daraus ergibt, dass das Fernsehen derzeit noch ein wichtiges Leitmedium ist (siehe EG 1).

- Europäische Werke

Auch wenn ARD und ZDF die so genannte Quotenregelung aus grundsätzlichen Überlegungen kritisch betrachten, da sie einen Eingriff in die Programmautonomie darstellt, ist insbesondere die vorgeschlagene Regelung in Artikel 13 Absatz 2 zu begrüßen.

- Jugendschutz und Schutz der Menschenwürde

Die Angleichung der Vorschriften für nicht-lineare Angebote an die Anforderungen für lineare Angebote, die Ausweitung der Sicherung der Menschenwürde sowie Einhaltung des Jugendschutzes in der kommerziellen Kommunikation ist im Sinne der Forderungen von ARD und ZDF.

- Regelungen zur Auffindbarkeit und Zugänglichkeit

ARD und ZDF begrüßen ebenfalls die Möglichkeit für Mitgliedstaaten, auf nationaler Ebene Verpflichtungen zur Gewährleistung der Auffindbarkeit und der Zugänglichkeit von Inhalten aufzuerlegen, die von allgemeinem Interesse sind (EG 38).

Handlungs-/Änderungsbedarf

ARD und ZDF sehen allerdings auch die Notwendigkeit, eine Klarstellung in Bezug auf folgende Regelungen zu erreichen.

1. Regulierungsstellen

ARD und ZDF unterstützen das politische Anliegen, die Unabhängigkeit nationaler Regulierungsstellen zu gewährleisten und deren europäische Koordinierung zu verbessern, soweit sich diese Anstrengungen ausschließlich auf Fragen der Umsetzung der Richtlinie beziehen. Allerdings dürfen den nationalen Regulierungsstellen hieraus keine zusätzlichen Regelungskompetenzen erwachsen, die über ihre jeweils von den Mitgliedstaaten übertragenen Befugnisse und Aufgaben hinausgehen. Des Weiteren ist es notwendig, die besonderen nationalen kulturellen Gegebenheiten und verfassungsrechtlichen Traditionen zu respektieren und den Mitgliedstaaten diesbezüglich die erforderliche Flexibilität einzuräumen. Außerdem erscheint eine klare Trennung zwischen den Aufgaben des Gesetzgebers und den Regulierungsstellen notwendig. Auch ist prinzipiell in Frage zu stellen, ob die Richtlinie Vorgaben machen sollte, die ganz erhebliche Auswirkungen auf die finanzielle Gestaltungsmöglichkeit und kompetenzrechtliche Ordnung im audiovisuellen Bereich haben wird.

Artikel 30

(1) Jeder Mitgliedstaat benennt eine oder mehrere unabhängige nationale Regulierungsstellen, **soweit diese für die Anwendung dieser Richtlinie notwendig sind.**

Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die Regulierungsstellen **rechtlich getrennt und** funktionell unabhängig von anderen öffentlichen oder privaten Einrichtungen sind. Die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, Regulierungs**behörden-stellen** einzurichten, die die Aufsicht über verschiedene Sektoren führen, bleibt hiervon unberührt.

(2) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die nationalen Regulierungsstellen ihre Befugnisse unparteiisch und transparent und im Einklang mit den Zielen dieser Richtlinie, insbesondere Medienpluralismus, kulturelle Vielfalt, Verbraucherschutz, Binnenmarkt und Förderung eines fairen Wettbewerbs ausüben.

Die nationalen Regulierungsstellen holen im Zusammenhang mit der Erfüllung der ihnen nach den nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Unionsrechts übertragenen Aufgaben weder Weisungen einer anderen Stelle ein noch nehmen sie solche entgegen. Dies steht einer Aufsicht im Einklang mit dem nationalen Verfassungsrecht **und dem Subsidiaritätsprinzip** nicht entgegen.

(...)

(6) ~~Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die nationalen Regulierungsstellen separate jährliche Haushaltspläne haben. Die Haushaltspläne werden veröffentlicht.~~ Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass den nationalen Regulierungsstellen ausreichende finanzielle und personelle Mittel

zur Verfügung stehen, damit sie die ihnen übertragenen Aufgaben erfüllen ~~und aktiv in der ERGA mitwirken und zu ihr beitragen zu~~ können. **Die finanzielle und personelle Ausstattung wird veröffentlicht.**

(7) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass es auf nationaler Ebene wirksame Verfahren gibt, nach denen ~~ein jeder Nutzer oder~~ Mediendiensteanbieter oder Videoplattformanbieter, der von einer Entscheidung einer nationalen Regulierungsstelle betroffen ist, bei einer Beschwerdestelle Rechtsbehelf gegen diese Entscheidung einlegen kann. Die Beschwerdestelle muss von den an der Beschwerde beteiligten Parteien unabhängig sein.

8 neu) Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit die Unabhängigkeit der Regulierungsstellen auch durch andere Maßnahmen als die in den Absätzen (2) – (7) genannten Kriterien sicherzustellen, wenn dadurch ein gleich hohes Maß an Unabhängigkeit garantiert wird.

EG 33

Die Regulierungsstellen der Mitgliedstaaten können den geforderten Grad der strukturellen Unabhängigkeit ~~nur~~ erreichen, wenn sie **beispielsweise** als separate juristische Personen **oder als funktional unabhängiges Organ einer juristischen Person** eingerichtet werden. Die Mitgliedstaaten sollten daher die Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsstellen sowohl von der Regierung und öffentlichen Einrichtungen als auch von der Branche garantieren, um die Unparteilichkeit ihrer Entscheidungen sicherzustellen. Von diesem Unabhängigkeitserfordernis unberührt bleibt die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, Regulierungs**behörden stellen** einzurichten, die die Aufsicht über verschiedene Sektoren führen, z.B. über den audiovisuellen Bereich oder die Telekommunikation. Die nationalen Regulierungsstellen sollten über die zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigten Durchsetzungsbefugnisse und Ressourcen in Bezug auf Personal, Sachverstand und finanzielle Mittel verfügen. Mit ihren Tätigkeiten ~~sollten die aufgrund dieser Richtlinie eingerichteten nationalen Regulierungsstellen dafür sorgen, dass die Ziele dieser Richtlinie im Hinblick auf Medienpluralismus, kulturelle Vielfalt, Verbraucherschutz, Binnenmarkt und Förderung eines fairen Wettbewerbs erreicht werden~~ unterstützen sie die Umsetzung der Richtlinie insbesondere im Hinblick auf die Durchsetzung der Ziele Medienpluralismus und kulturelle Vielfalt.

Artikel 30 a

(...)

(3) Die ERGA hat folgende Aufgaben:

a) Beratung der Kommission dabei, eine kohärente Umsetzung des Rechtsrahmens für audiovisuelle Mediendienste in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen;

~~b) Beratung und Unterstützung der Kommission in allen Fragen, die audiovisuelle Mediendienste betreffen und in die Zuständigkeit der Kommission fallen. Sofern gerechtfertigt, kann die Gruppe im Rahmen ihrer Beratungstätigkeit für die Kommission bei bestimmten Fragen Marktteilnehmer, Verbraucher und Endnutzer konsultieren, um die erforderlichen Informationen einzuholen;~~

c) Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren in Bezug auf die Anwendung des Rechtsrahmens für audiovisuelle Mediendienste;

d) Zusammenarbeit und Versorgung ihrer Mitglieder mit den erforderlichen Informationen für die Anwendung dieser Richtlinie, insbesondere bezüglich der Artikel 3 und 4;
e) auf Anfrage der Kommission Abgabe von Stellungnahmen zu den in Artikel 2 Absatz 5b, Artikel 6a Absatz 3, Artikel 9 Absatz 2 und Artikel 9 Absatz 4 behandelten Fragen sowie **für relevante Umsetzungsfragen innerhalb ihres Kompetenzbereiches.**

~~(4) Die Kommission wird ermächtigt, mit einem Durchführungsrechtsakt die Geschäftsordnung der ERGA festzulegen.~~

2. Signalintegrität

Überblendungen (Overlays) und andere problematische Geschäftspraktiken werden im Vorschlag der Kommission nicht adressiert. Audiovisuelle Plattformbetreiber und Betreiber von Benutzeroberflächen sind technisch in der Lage, Überblendungen und Skalierungen vorzunehmen. Solche Veränderungen lassen oftmals nicht erkennen, wer der Absender und damit Verantwortlicher des auf dem Bildschirm Dargestellten ist. Das kann unproblematisch sein, z.B. im Falle von Benachrichtigungen der Individualkommunikation, aber auch höchst kritisch, beispielsweise bei parasitären Werbeeinblendungen, welche dem Schutzregime der Richtlinie im Bereich der kommerziellen Kommunikation zuwiderlaufen. Beispielsweise könnten die Werbeverbote in Nachrichten unterlaufen werden. Umgekehrt greifen Anbieter von Werbeblockern (Ad-Blocker) ebenfalls unangemessen in die Signalintegrität ein und versuchen beispielsweise über so genannte ‚white lists‘ parasitär an Werbeeinnahmen zu partizipieren. Es sollte daher in der Richtlinie in einem neuen Artikel 11a und EG 17a das Prinzip der Inhalteintegrität – insbesondere das Verbot der parasitären Overlays durch kommerzielle Kommunikation – verankert werden.

Artikel 11a

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Dritte die Angebote audiovisueller Mediendiensteanbieter nicht ohne deren Zustimmung mit anderen Inhalten insbesondere der kommerziellen Kommunikation überlagern oder diese inhaltlich und technisch verändern. Ausgenommen hiervon sind durch den Nutzer autorisierte oder veranlasste Überblendungen, soweit diese Dienste der Individualkommunikation oder übliche Gerätefunktionen darstellen.

EG 17a

Audiovisuelle Plattformbetreiber und Betreiber von Benutzeroberflächen sind technisch in der Lage, Überblendungen und Skalierungen vorzunehmen. Gleiches gilt für Anbieter von Werbeblockern, die durch Manipulation am Signal oder anderen technischen Parametern legitime Finanzierungsquellen der Werbung ausblenden oder über so genannte ‚white lists‘ an den Werbeeinnahmen parasitär partizipieren wollen. Solche Veränderungen lassen oftmals nicht erkennen, wer der Absender und damit Verantwortlicher des auf dem Bildschirm Dargestellten ist. Das kann unproblematisch sein, z.B. im Falle von Benachrichtigungen der Individualkommunikation, aber auch höchst kritisch, beispielsweise bei parasitären



Werbeeinblendungen, welche dem Schutzregime der Richtlinie im Bereich der kommerziellen Kommunikation zuwiderlaufen.

3. Das Recht auf Zugang zu politischen Nachrichtensendungen

ARD und ZDF unterstützen grundsätzlich die Analyse und Forderung, dass audiovisuelle Inhalte für die demokratische öffentliche Meinungs- und Willensbildung in der Europäischen Union von wachsender Bedeutung sind. Sie haben deshalb seit Jahren darauf hingewiesen, dass die Europäische Union die Möglichkeit nutzen sollte, durch die Fortentwicklung rechtlicher Rahmenbedingungen die grenzüberschreitende Verfügbarkeit solcher Angebote zu fördern. Der richtige Weg dies zu tun ist z.B. die Modernisierung des europäischen Urheberrechts oder die Fortentwicklung der Regulierung elektronischer Kommunikationsnetze und Dienste. Beides ist nicht Gegenstand dieser Richtlinie. Erwägungsgrund 40 ist deshalb aus Sicht von ARD und ZDF kein taugliches Mittel zur Verwirklichung dieses Ziels und deshalb auch verzichtbar.

EG 40

Streichung.

Sollte keine Streichung erfolgen, wäre es aber aus Sicht von ARD und ZDF erforderlich die Weiterentwicklung des europäischen Urheberrechts (Einführung des Herkunftslandprinzip für Abrufdienste, die Anwendung des Kabelregimes auf andere geschlossene Drittplattformen für die linearen Angebote sowie die Einführung von erweiterter kollektiver Lizenzsysteme für die Rechtklärung nicht-linearer Angebote der Sendeunternehmen) explizit im Text des Erwägungsgrundes zu erwähnen.

EG 40

ergänzender Satz

Um dies zu ermöglichen sollte parallel zur Weiterentwicklung der Richtlinie 2010/13/EU der relevante europäische Rechtsrahmen – insbesondere die Richtlinie 93/83/EG sowie Richtlinie 2001/29/EG - modernisiert werden.



4. Zugang der Menschen mit Behinderung

Die Kommission schlägt vor, die bisherigen Regelungen hinsichtlich des Zugangs für Menschen mit Behinderung zu streichen (Artikel 7). Stattdessen sollen Regeln für audiovisuelle Mediendienste in einem horizontalen Rechtsakt zur Barrierefreiheit geregelt werden.

ARD und ZDF haben in den letzten Jahren ihre Angebote kontinuierlich für Menschen mit Behinderung ausgebaut und werden dies auch aufgrund ihres gesellschaftspolitischen Engagements weiterhin tun. Die bestehenden Regelungen der AVMD haben sich dafür als zielführend erwiesen und sollten beibehalten werden. Der geplante horizontale Rechtsakt birgt die Gefahr, dass sektorspezifische Aspekte nicht berücksichtigt und zusätzliche administrative Verpflichtungen aufgebaut werden, die Finanzmittel binden, die besser in Massnahmen, die den tatsächlichen Zugang von Menschen mit Behinderung verbessern, investiert werden sollten.

Artikel 7

Die Streichung sollte rückgängig gemacht werden.

Brüssel/Köln/Mainz, 20.6.2016