



ZDF: 3209361971-85

ZDF Stellungnahme zum Grünbuch der Europäischen Kommission über die Vorbereitung auf die vollständige Konvergenz der audiovisuellen Welt: Wachstum, Schöpfung und Werte

I. Einleitung

Das ZDF begrüßt die Möglichkeit, zu den Chancen und Herausforderungen der Konvergenz der Medien Stellung zu nehmen und mit der Kommission in einen Dialog einzutreten. Dabei sind für die Diskussion nach unserer Auffassung insbesondere folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

1. Hybridfernsehen, oder auch Connected TV genannt, steht für die technologische Konvergenz, das Zusammenwachsen von Fernsehen und Internet auf der Endgeräteseite. Gerade im Bereich des Rundfunks sind damit erweiterte programmliche Möglichkeiten im Interesse des Zuschauers verbunden. Auf dem Bildschirm finden sich klassische TV-Programme mit non-linearen Angeboten über die sog. „Red-Button-Funktion“ des HbbTV-Standards oder proprietäre Portale kombiniert. In einem weiteren Zukunftsszenario erfolgt die Navigation und Interaktion auf dem TV-Bildschirm über einen sog. „Second-Screen“, d. h. ein Tablet-Gerät auf der Couch. Die Konvergenz der Medien wird begleitet von einer Fragmentierung der Fernsehkanäle. Verschiedene Zielgruppen, unterschiedliche Zuschauerwünsche können nicht mehr über ein einziges Vollprogramm sinnvoll bedient werden. Öffentlich-rechtliche wie private Sendergruppen ergänzen daher ihr Vollprogramm mit Zielgruppen- bzw. Spartenprogrammen als digitale Beiboote, begleitet von ihren Online-Diensten und Mediatheken. Neben zielgruppenorientierten Angeboten werden dort neue Formate erprobt, neue Gesichter herangeführt und TV-Archive mit Dokumentation, Fiktion etc. nachverwertet.
2. Gleichzeitig erfolgt die Einführung dieser neuen Technologie vor dem Hintergrund eines sich weiter verändernden Nutzerverhaltens des

Zuschauers, der audiovisuelle Inhalte an Orten und zu Zeiten seiner Wahl konsumieren will. Gewöhnlich werden dabei non-lineare Online-Medien als Gefahr für das lineare Fernsehen betrachtet. Einige Marktbeobachter haben gar den Tod des herkömmlichen Fernsehens vorausgesagt. Dabei wurde übersehen, dass neue Techniken äußerst selten andere gelernte Nutzungsformen substituiert haben: Fernsehen hat das Radio ebenso wenig verdrängt, wie durch das Aufkommen der Heimvideorekorder das Kino abgeschafft worden ist. In den Anfangszeiten des Internet wurde über „lean back“ und „lean forward“ Nutzungen, also „couch viewing“ als typische Art des Fernsehkonsums gegenüber „desk viewing“ als typische Art der Computernutzung am Schreibtisch gesprochen. Dieser Unterschied scheint sich mit Connected TV aufzulösen, oder doch nur scheinbar? Einige Fakten: im Jahr 2009 hat sich die vor dem Fernseher verbrachte Zeit in fast allen Mitgliedstaaten erhöht; der Tagesdurchschnitt reicht dabei von 145 min. in Österreich bis zu 265 min. in Ungarn. Diese Tendenz hat sich auch in den Folgejahren bis einschließlich 2011 fortgesetzt. Gleichzeitig ist die Anzahl von Fernsehveranstaltern auf heute über 7.500 gewachsen. Im Januar 2012 gab es mindestens 650 Abrufdienste in der EU (Quelle: Bericht der Kommission an das europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Anwendung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (Richtlinie 2010/13/EU)). Die Kommission stellt zu Recht fest, dass der Rechtsrahmen der audiovisuellen Medienrichtlinie damit verlässliche Rahmenbedingungen für ein Wachstum des Marktes geschaffen hat.

Nach wie vor hat Fernsehen einen hervorgehobenen Einfluss auf die Bevölkerung aufgrund der Nutzungsdauer und der damit verbundenen Massensuggestionskraft des Bewegtbildes. Dies gilt übrigens nicht nur für Nachrichten, Information und Bildungsangebote, sondern maßgeblich und immer mehr auch für fiktionale Inhalte. Zwar gewinnt das Internet an Bedeutung und damit auch die Information durch das Netz. Aber: In Deutschland hat bild.de als meist angeklickte Nachrichten- und Unterhaltungsseite rund 2,39 Millionen Unique User pro Tag, das ZDF-Hauptprogramm schalten täglich 24,28 Millionen Zuschauer ein. Die fernsehzentrierte Sicherung der Meinungsvielfalt hat deshalb auch weiterhin ihre Berechtigung. Der Regulierungsrahmen der AVMD-Richtlinie hat sich dabei grundsätzlich bewährt. Die Freiheit der Meinungsäußerung und die Informationsfreiheit wird unter Anwendung des Herkunftslandprinzips reguliert und Schutzklauseln insbesondere im Bereich des Jugendschutzes oder zur Wahrung der Menschenwürde unterworfen. Dabei gelten wichtige Prinzipien bereits heute auch für (fernseh-ähnliche) Abrufdienste.

3. Die Endgeräteindustrie nimmt mit Connected TV stärkeren Einfluss auf die Inhalte. Proprietäre Portale listen nicht nur in Form bekannter EPGs die Programme, nein sie ordnen auch non-lineare Inhalte in eigenen Übersichten und ermöglichen über Apps einen schnelleren Zugriff, aber eben auch nur auf vorausgewählte Online-Angebote. Dabei treffen sich die Inhalte des Rundfunks mit VoD-Angeboten, Serviceangeboten und Individualkommunikation. Damit wird deutlich: es findet ein Kampf um Aufmerksamkeit statt. Nicht mehr knappe Übertragungskapazitäten sind das vordringliche Thema, sondern die Auffindbarkeit der eigenen Angebote, bei Drittplattformen, die Platzierung in Programmführern (EPGs).

4. Die Anpassung der Regulierung an die beschriebene technische Konvergenz muss daher maßgeblich von der Inhalteseite gedacht werden. Technische Rahmenbedingungen sind heute bis auf drängende Fragen der sogenannten Netzneutralität weitgehend zufriedenstellend verwirklicht. Hybridplattformen werden allein durch Inhalte zum Leben erweckt. Die Regulierung von Hybridplattformen muss Fragen des chancengleichen und diskriminierungsfreien Zugangs für die Inhalteanbieter beachten. Nur dort wird nachhaltig in audiovisuellen Content investiert. Neben dem Bereich von Eigenproduktionen, wie Nachrichten, Magazinen, Dokumentationen und Ratgebersendungen investiert allein das ZDF jährlich in fiktionale Produktionen in Höhe von ca. 550 Millionen €. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk, teilweise auch private Sendeunternehmen, sind der entscheidende Motor für die Schaffung audiovisueller Inhalte.

5. Medienpolitische Themen konzentrieren sich daher auf Fragen angemessener Rahmenbedingungen für die Investition in audiovisuelle Inhalte, Filmförderung, Urheberrecht, des Zugangs zu Plattformen, der Auffindbarkeit und Integrität von Angeboten, auf inhaltlichen Pluralismus, auf die Unabhängigkeit, Objektivität und Glaubwürdigkeit von Informationsangeboten und auf Fragen der Diskriminierungsfreiheit und angemessenen Bedingungen für den Transport von Inhalten. Hierfür müssen die medienrechtlichen Rahmenbedingungen national wie auf europäischem Niveau angemessen angepasst sein.

II. Die Fragen im Einzelnen:

(1)

Auf welche Faktoren ist es zurückzuführen, dass sich US-amerikanische Unternehmen trotz sprachlicher und kultureller Hürden erfolgreich auf dem fragmentierten EU-Markt etablieren können, während Unternehmen aus EU Mitgliedstaaten sich diesbezüglich schwertun? Auf welche Hindernisse stoßen Unternehmen aus der EU?

Das ZDF kann sich als öffentlich-rechtlicher Rundfunk- und Telemedienanbieter auf seinem Markt in Deutschland wettbewerblich gut behaupten. Nicht nur ist das lineare Hauptprogramm seit über mehr als einem Jahr Marktführer, auch das non-lineare Abrufangebot des ZDF im Internet unter dem Namen ZDFmediathek ist eines der erfolgreichsten in Deutschland.

Gleichwohl drohen durch zunehmende Asymmetrien in der Regulierung Gefahren für dieses Erfolgsmodell, welches sowohl in der klassischen Rundfunkwelt als auch im Internet einen erheblichen Beitrag zu Meinungsvielfalt und demokratischen Pluralismus leistet.

a) Freihandelsabkommen

Bei der Schaffung erfolgreicher und konkurrenzfähiger audiovisueller Angebote sind Rahmenbedingungen zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen gerade in Europa unabdingbar. Bereits heute verfügt die US-amerikanische Filmproduktion angesichts ihrer globalen Aufstellung und ihrer enormen Finanzausstattung über teilweise nicht einholbare Wettbewerbsvorteile. Daher muss auf Angebote, die in besonderem Maße zu Pluralismus und demokratischer Willensbildung beitragen, besonders Bedacht genommen werden. Es ist unabdingbar, dass bei den Verhandlungen über ein Handelsabkommen zwischen der Europäischen Union und den USA die **Ausnahme des audiovisuellen Sektors aus dem Kapitel über Dienstleistungen und Niederlassung von Unternehmen im Zuge der weiteren Verhandlungen aufrechterhalten bleibt**. Dabei ist die UNESCO Konvention Maßstab und muss Beachtung finden. Auch in den Kapiteln zum Investitionsschutz und zur „Regulatory Compatibility“ muss der Schutz und die Förderung der kulturellen Vielfalt gewährleistet sein.

b) Kartell- und Medienrecht

Im Bereich der non-linearen Abrufangebote im Internet bauen insbesondere US-amerikanische Unternehmen in den Mitgliedstaaten der EU starke Plattformen auf. Da es sich bei dieser Erweiterung der Geschäftsmodelle regelmäßig um sogenanntes internes Wachstum handelt, unterliegen diese Aktivitäten nicht der Fusionskontrolle oder dem kartellrechtlichen Verbot abgestimmten Verhaltens. Europäische Medienunternehmen sind in Bezug auf Finanzkraft und Inhalteportfolio den US-amerikanischen Internetkonzernen regelmäßig stark unterlegen. Konkurrenzfähige Angebote europäischer Medienunternehmen können deshalb oftmals nur dadurch entstehen, dass sich verschiedene Marktbeteiligte wie beispielsweise Sendeunternehmen und Produzenten zusammenschließen. Diese Zusammenschlüsse unterliegen sowohl der Fusionskontrolle als auch der Kartellaufsicht und erhalten – mit Blick auf die wettbewerblichen Wirkungen auf die nationalen Märkte – oftmals nicht die erforderliche Freigabe.

Die großen US-amerikanischen Plattformbetreiber haben dadurch Wettbewerbsvorteile gegenüber den europäischen Inhalteanbietern, welche perspektivisch zunehmen. So tritt der von der Europäischen Kommission im Grünbuch exemplarisch genannte Anbieter „netflix“ in den USA nicht mehr nur als reiner Plattformanbieter auf. Vielmehr wird er auch selbst als Inhalteanbieter tätig, indem er Produktionen zur exklusiven Verwendung einkauft und diese ausschließlich über seine Plattform verfügbar macht. Hierdurch stehen zukünftig die europäischen Inhalteanbieter in einem ungleichen Wettbewerb mit den international agierenden Plattformbetreibern.

Aus Sicht der europäischen Medienunternehmen ist deshalb eine **Interpretation der kartellrechtlichen und medienrechtlichen Normen in dem Sinne wünschenswert, dass gemeinsame Konkurrenz-Plattformen ermöglicht werden.** Dies würde die Auswahlmöglichkeiten der Verbraucherinnen und Verbraucher erhöhen und einen Beitrag zur Stärkung europäischer Produktionen leisten.

c) Urheberrecht

Wettbewerbsnachteile ergeben sich für Unternehmen aus EU Mitgliedstaaten auch aus dem existierenden Urheberrecht. Während US-amerikanische Unternehmen von dem sogenannten „work made for hire“-Prinzip profitieren, bei dem alle Auswertungsrechte dem Produzenten zustehen, ist das

europäische Urheberrecht von einer starken Fragmentierung der Nutzungsrechte gekennzeichnet, die nicht immer den wirtschaftlichen Gegebenheiten gerecht wird. Angesichts fortschreitender Konvergenz bildet die Aufspaltung des Rechts der öffentlichen Wiedergabe die Nutzungswirklichkeit kaum ab. Für die Nutzung des Zuschauers macht es wirtschaftlich keinen Unterschied, ob eine Produktion im Rahmen der Sendung oder in einem sendenahe Abrufangebot beispielsweise im Rahmen eines 7-Day-Catchup, benutzt wird. Dabei ist ein starkes und funktionsfähiges Urheberrecht durchaus wichtig als Investitionsanreiz für audiovisuelle Inhalte. Zur angemessenen Verwertung der Inhalte auf den verschiedenen Plattformen bedarf es jedoch der technologieneutralen Fortschreibung des nationalen und europäischen Urheberrechts. Dabei müssen angemessene Rechteerwerbsmodelle geschaffen werden, die zu mehr legalen Angeboten führen. **Gleichzeitig bedarf es der technologieneutralen Fortschreibung der Kabel- und Satellitenrichtlinie der EU im Bereich des Kabelweitersenderechts** einschließlich der Weiterverbreitung non-linearer Inhalte wie der Mediatheken von Sendeunternehmen (sog. Spiegelung auf Drittplattformen) um die Inhalte für alle Plattformbetreiber verfügbar zu machen.

Im Bereich des Rechteerwerbes muss der strukturelle Nachteil zum US-amerikanischen Copyright System durch flexible, auf dem Prinzip der Vertragsfreiheit beruhende, kollektivvertragliche Rechtklärungssysteme, wie die skandinavischen **Extended Collective Agreements** ausgeglichen werden. Problematisch ist dabei insbesondere die Komplexität der Rechtklärungssysteme. Die fehlende Flexibilität in der Rechteverwaltung geht zu Lasten der Nutzungsmöglichkeiten und damit der kreativen Inhalte der Urheber. Beispielhaft seien aufgeführt: die Weiterverbreitung der 7-Days-Catch-Up-Angebote der Sendeunternehmen, Timeshift-Angebote, schulische Nutzung, etc. Die individuelle Rechtswahrnehmung stößt an ihre Grenzen, insbesondere im Bereich von Ausschnitts- und Klammerteilnutzungen oder auch Zweitverwertungen. Bei der Schaffung eines einheitlichen Urheberrechtsrahmens für die Sendung und sendenahe Abrufnutzung wird es daher entscheidend darauf ankommen, auf europäischer Ebene die notwendigen Instrumentarien für eine einheitliche flexible zukunftsorientierte Rechteverwaltung zu schaffen.

Dabei kommt dem System sog. **Extended Collective Agreements**, wie es das skandinavische Urheberrecht beherrscht, besondere Bedeutung zu. Die Schaffung eines Systems erweiterter kollektiver Lizenzabkommen mit Allgemeinverbindlichkeitsklausel erscheint neben tarifvertraglichen Vereinbarungen als Lösung vielversprechend. Dieser Ansatz wird seit mehreren

Jahren erfolgreich in den nordischen Staaten angewendet und zeichnet sich dadurch aus, dass Lizenzvereinbarungen mit Spitzenorganisationen der Rechteinhaber kraft Gesetzes für alle Rechteinhaber verbindlich sind. Mittels solcher Allgemeinverbindlichkeitsklauseln kann eine schnelle, gerechte und angemessene Einigung zwischen Rechteinhabern und Verwertern herbeigeführt werden. Repräsentative Urheberorganisationen (Gewerkschaften, Berufsverbände oder Verwertungsgesellschaften) könnten mit Nutzern Lizenzvereinbarungen für bestimmte vertraglich definierte Nutzungen vereinbaren.

Mit diesen Extended Collective Agreements werden gleichzeitig die Werke sogenannter Außenseiter erfasst, d.h. solcher Urheber, die nicht Mitglied einer Rechteorganisation sind. Allerdings behalten Urheber ein individuelles Verbotrecht, dass sie gegen spezifische erweiterte kollektive Lizenzabkommen individuell geltend machen müssen. Die Exklusivität der Rechte und Vertragsfreiheit wird durch die Widerspruchsmöglichkeit gewahrt (sog. „opt out“).

d) Beihilferechtliche Behandlung der Film- und audiovisuellen Sektors (sog. Kinomitteilung)

Bei den aktuellen Arbeiten der EU-Kommission für die zukünftige beihilferechtliche Behandlung des Film- und audiovisuellen Sektors (Kinomitteilung) sind angemessene Rahmenbedingungen zur Förderung konkurrenzfähiger nationaler Kinofilme zu unterstützen. Dies setzt eine angemessene finanzielle Ausstattung des Kinofilms voraus. Hierfür ist eine funktionsfähige Filmförderung unabdingbar. **Bisher zulässige Ausgestaltungen der Territorialisierung von Ausgaben für Filmproduktionen als zentrales Förderinstrument für eine diesbezügliche örtliche Infrastruktur für Filmproduktionen bleiben dabei weiter notwendig.** Die EU-Kommission wie auch die ständige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs erkennt zutreffender Weise an, dass die Kulturpolitik ein zwingendes Erfordernis des allgemeinen Interesses darstellt, das eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs rechtfertigt. Die Erhaltung der nationalen und regionalen Filmfördererstrukturen bzw. deren Ausbau trägt damit nachhaltig zur Konkurrenzfähigkeit der audiovisuellen europäischen Produktion gegenüber US-amerikanischen Angeboten bei. Letztere können sich seit Jahrzehnten auf große und starke Produzentenstrukturen stützen, die durch die US-amerikanischen Majors geprägt werden.

(2)

Welche Faktoren stellen derzeit ein Hindernis für die Verfügbarkeit von Premiuminhalten dar? Gibt es gegenwärtig Praktiken im Zusammenhang mit Premiuminhalten auf der Großkundenebene, die sich negativ auf den Marktzugang und auf eine nachhaltige Geschäftstätigkeit auswirken? Wenn ja, wie wirkt sich dies auf die Verbraucher aus? Sind über die Anwendung des geltenden Wettbewerbsrechts hinausgehend Regulierungsmaßnahmen erforderlich?

Das ZDF erwirbt im Rahmen seines öffentlich-rechtlichen Programmauftrags oftmals Premiuminhalte, da sie nicht nur massenattraktiv, sondern von hoher gesellschaftlicher Relevanz sind. Als sogenannte Premiuminhalte werden solche Inhalte bezeichnet, die sich durch eine besondere Massenattraktivität auszeichnen (z.B. Sportrechte).

Finanzstarke Pay-TV-Unternehmen sind in der Lage, hohe Erwerbskosten für diese Premiuminhalte an ihre Abonnenten weiter zu reichen. Zusätzlich haben unter anderem Telekommunikations- und Kabelunternehmen Angebote entwickelt, die entsprechende Nutzungsmöglichkeiten durch Breitbandangebote und Mobilfunk ergänzen. Im Interesse des Erhalts der gesamtgesellschaftlichen Integrationskraft von Sport und anderen Premiumangeboten muss eine **moderne technologieneutrale Ausgestaltung der so genannten Listenregelung** gewährleisten, dass alle Bevölkerungsteile freien Zugang zu diesen Angeboten haben. Dies bedeutet eine plattformneutrale und technologieneutrale Interpretation der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen. Dies gilt umso mehr, als neben klassischen Pay-TV Sendeunternehmen zwischenzeitlich vertikal integrierte Pay-Anbieter aus dem Telekommunikationsbereich getreten sind.

Art. 14 Abs. 1 der AVMD-Richtlinie ermächtigt die Mitgliedstaaten für Ereignisse von besonderer gesellschaftlicher Bedeutung die frei zugängliche Übertragung sicherzustellen. In diesem Sinne hat in Deutschland der Gesetzgeber entsprechende Regelungen erlassen. Nach Ansicht des ZDF ist Art. 14 Abs. 1 AVMD-Richtlinie technologieneutral dahingehend auszulegen, dass Ausschließlichkeitsregeln in Bezug auf sämtliche Verbreitungsformen (insb. auch über das offene Internet) und Plattformen gelten. Nur so kann der intendierte einfache Zugang zu diesen wichtigen Ereignissen auch in der konvergenten Welt sichergestellt werden. Gleiches gilt für die **Ausgestaltung des Kurzberichterstattungsrechts** in Art. 15 AVMD-Richtlinie. Auch hier bedarf es einer technologieneutralen Erstreckung auch auf non-lineare Medien zur Sicherung des Regelungszwecks.

(3)

Gibt es Hindernisse, die eine Regulierung des Zugangs zu Plattformen erforderlich machen?

Plattformen werden zukünftig einen verstärkten Einfluss auf den Zugang der Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union zu audiovisuellen Medieninhalten haben. Plattformen zeichnen sich dadurch aus, dass sie über Zusammenstellung und Aufbereitung der Inhalte autonom bestimmen. Regulatorisch werden diese Plattformen heute dann erfasst, wenn für den Zuschauer praktisch keine Ausweichmöglichkeiten bestehen. Dies ist nach dem heutigen Regulierungsniveau in Deutschland dann der Fall, wenn eine Plattform nicht nur über die Zusammenstellung einzelner Inhalte bestimmt, sondern zusätzlich auch die zuführende Netzinfrastruktur beherrscht. Damit sind heutzutage klassische Kabelnetzbetreiber und bestimmte IP-TV Anbieter erfasst.

Während vor einigen Jahren diese Plattformen im engeren Sinne noch die Mediennutzung maßgeblich beeinflussten (durch Auswahl und Anordnung linearer Fernsehprogramme), wird diese heute auch maßgeblich durch die Benutzeroberfläche bestimmt, über die der Zuschauer seine Inhalte auswählt, seien sie linear oder non-linear. Adressat einer Regulierung von Plattformen müssen folglich die Verantwortlichen dieser Benutzeroberflächen sein. Dies können beispielsweise Hersteller von so genannten Connected-TV Geräten, entsprechenden Set-Top-Boxen oder Ähnliches sein.

Durch die Kontrolle über die Inhalte nehmen die Betreiber der Oberflächen eine Gatekeeper-Position ein. Mittels Auswahl, Aggregation und Platzierung einzelner Inhalte üben sie in erheblicher Weise Einfluss auf die Mediennutzung der Bürgerinnen und Bürger aus. Zwar orientiert sich diese im Bereich der audiovisuellen Medien an dem sogenannten "First-Screen" und an der gewohnten Präsenz und Sortierung der linearen Fernsehprogramme. Die immer wichtiger werdende Nutzung der Abrufinhalte wird jedoch maßgeblich durch die Benutzeroberflächen der Plattformen bestimmt, da eine traditionelle Ordnung dieser Dienste, wie sie durch die Kanalliste beim linearen Fernsehen existiert, nicht vorhanden ist.

Die Gatekeeper-Stellung verlieren diese Benutzeroberflächen auch nicht dadurch, dass Bürgerinnen und Bürgern zwischen verschiedenen Anbietern frei wählen können. Denn hat sich ein Nutzer erst einmal für ein System und damit ein Portal entschieden, ist er bis zu einer erneuten Investition in ein Endgerät an

dieses gebunden. Die Reinvestitionszyklen im Bereich der Fernsehelektronik betragen noch immer mehrere Jahre.

Aufgrund der Gatekeeper-Position werden Fragen des Zugangs zu diesen neuen Plattformen regulatorisch relevant. Aufgrund der großen Vielfalt der Angebote sowohl linearer als auch non-linearer Art in der digitalen Welt spielen auch Fragen der Auffindbarkeit eine zunehmend größere Rolle. Schließlich sind Fragen der Inhalteintegrität neu zu bewerten.

Es bedarf also einer erweiterten Plattformregulierung. Erfasst werden sollten Anbieter, die in Portalen Inhalte zusammenstellen und damit ebenso meinungsbildend tätig werden, wie Plattformbetreiber, die über Übertragungskapazitäten bestimmen. **Modelle der Anreizregulierung** können dabei dazu beitragen, Rundfunkprogramme, die unter Pluralismusaspekten besonders schützenswert erscheinen, und einen Beitrag zu Meinungsvielfalt, demokratischer Willensbildung oder kultureller Vielfalt leisten, eine präferierte Stellung bei der Auffindbarkeit in den Benutzeroberflächen und Portalen hybrider Empfangsgeräte einzuräumen.

Im Einzelnen:

a.) Zugang

Neuartige Plattformen können aus unterschiedlichen Motiven den Zugang für einzelne Inhalteanbieter erschweren bzw. unterbinden. Zum einen könnten marktstarke Plattformen versucht sein, diese zu kapitalisieren, d.h. Entgelte für die Aufnahme in das Plattformangebot zu verlangen. Aufgrund des bereits bei Frage 1 dargestellten Phänomens, dass Plattformen zunehmend auch eigene, oftmals exklusive, Inhalte bereitstellen, könnten diese aus wettbewerblichen Gründen versucht sein, bestimmte Inhalteanbieter auszuschließen.

Ein Ansatz zur Vereinfachung des Zugangs zu Abrufinhalten ist die Mandatierung offener Standards. In der Europäischen Union haben sich Fernsehveranstalter und Fernsehgerätehersteller auf den Standard HbbTV geeinigt. Dieser bringt die Abrufinhalte einzelner linearer Fernsehsender in benutzerfreundlicher Art und Weise zu dem Zuschauer (über Nutzung des sog. "Red Button"). Um Bestrebungen entgegen zu wirken, diesen offenen Standard zu Gunsten eigener, proprietärer Portale zurückzudrängen, sollte der HbbTV Standard auf europäischer Ebene mandatiert werden.

Es ist jedoch anzumerken, dass allein über die Schaffung und Festschreibung eines offenen Standards das Problem des Zugangs zu Plattformen nur teilweise gelöst werden kann, da die Marktentwicklung zeigt, dass neben diesem Standard zum Beispiel Connected-TV Gerätehersteller oftmals parallel eine proprietäre Plattform in die Geräte integrieren. Grundsätzlich ist es notwendig, dass Rundfunkinhalte, die einen wichtigen Beitrag zu Meinungsvielfalt und Pluralismus leisten, auch uneingeschränkten, d.h. **diskriminierungsfreien und kostenlosen Zugang zu diesen Portalen** erhalten – unabhängig davon, ob das Gerät zusätzlich einen offenen Standard unterstützt.

Auch wenn derzeit noch nicht absehbar ist, in welchem Maße Betreiber proprietärer Plattformen versuchen, einzelnen Inhabern den Zugang zu verweigern oder unangemessen zu erschweren, ist der Gesetzgeber verpflichtet, im Hinblick auf die notwendige Sicherung pluralistischer Medienangebote proaktiv entsprechende medienrechtliche Rahmenbedingungen zu setzen. Dies begründet sich aus der Verpflichtung zur Schaffung einer positiven Medienordnung, die Vielfalts- und Demokratiedefiziten vorbeugt, da einmal eingetretene Fehlentwicklungen nur schwer oder gar nicht korrigierbar sind.

b.) Auffindbarkeit

In der digitalen Welt hat sich die Zahl der verfügbaren audiovisuellen Angebote innerhalb kürzester Zeit vervielfacht. Für den Benutzer ist es zunehmend schwer, den Überblick über die täglich wachsende Vielfalt zu bewahren. Besondere Bedeutung kommt daher den Mechanismen zuteil, die Plattformanbieter nutzen, um bestimmte Inhalte dem Benutzer einfach zugänglich zu machen. Die heute verfügbaren Portale bedienen sich dabei verschiedener Such- und Sortierlogiken. Diese werden genauso wie der Zugang durch den Plattformbetreiber beherrscht, d.h. er bestimmt darüber welche Inhalte wie einfach gefunden werden.

Hierbei besteht die Gefahr, dass aufgrund kommerzieller Interessen bestimmte Anbieter bevorzugt auffindbar werden. Dies läuft dem Gedanken der Meinungsvielfalt zuwider. **Die Auffindbarkeit sollte daher zwingend diskriminierungsfrei ausgestaltet werden.**

Die diskriminierungsfreie Ausgestaltung trifft allerdings dort auf Grenzen, wo bestimmte Vorbelegungen vorgenommen werden. Das identische Problem existiert seit Jahren im Bereich der linearen Fernsehprogramme. Auch diese werden bei der Ersteinrichtung eines Fernsehgerätes in einer

bestimmten Reihenfolge vorgegeben, welche der Nutzer dann nach eigenen Vorlieben verändern kann. Analog zu dem Gedanken der "must-carry"-Regulierung sollte bei einer solchen Vorbelegungen über eine **präferierte Platzierung von Inhalten, die einen besonderen Beitrag zu Meinungsvielfalt und Pluralismus leisten**, nachgedacht werden. Ein solches **"must be found"**-Privileg wäre angesichts des hohen Regulierungsniveaus auch der Abrufdienste beispielsweise öffentlich-rechtlicher Programmveranstalter verhältnismäßig und angemessen und entspräche dem Rechtsgedanken des Art. 31 Universaldienstrichtlinie (siehe hierzu Antwort auf Frage 16).

Die Ausgestaltung der Regeln zur Auffindbarkeit von Inhalten sollte auf Ebene der Mitgliedstaaten erfolgen und kann hinsichtlich ihrer Einzelheiten sich auch der **Instrumentarien von Ko- bzw. Selbstregulierung** bedienen.

c.) Inhalteintegrität

Konvergente Endgeräte zeichnen sich dadurch aus, dass sie innovative Internetdienste und klassische lineare Fernsehinhalte kombinieren. Durch diese Kombination besteht die Möglichkeit, beide Dienste gleichzeitig auf dem Bildschirm darzustellen. Dies kann mithilfe sogenannter Überblendungen („Overlays“) oder durch Verkleinerung des Fernsehbildes unter Nutzung des entstehenden Randes („Skalierungen“) geschehen. Die hierbei genutzten innovativen Dienste können sowohl positiven als auch negativen Einfluss auf die Medienrezeption des Nutzers haben. Neben bestimmten Angeboten, welche das lineare Fernsehprogramm ergänzen, gibt es auch solche Anwendungen, die bewusst von diesem ablenken oder die Aufmerksamkeit für die linearen Bilder ausnutzen, um bestimmte Nachrichten – zum Beispiel Werbung – zu transportieren und damit in zulässiger Weise zu monetarisieren. In einem aktuellen Fall, überblendet beispielsweise ein Connected-TV Gerät beim Einschalten das zuletzt gesehene Fernsehsignal im unteren Drittel für einige Sekunden mit Werbebotschaften, die das Gerät aus dem Internet lädt.

Um die großen Chancen der konvergenten Endgeräte angemessen im Interesse des Zuschauers nutzen zu können, muss Missbrauch vorgebeugt werden. **Daher bedürfen Overlays, die der Individualkommunikation dienen, der Initiierung durch den Nutzer. Andere Drittinhalte, insbesondere soweit sie an die Programme der Sendeunternehmen anknüpfen, bedürfen zusätzlich des Einverständnisses des**

Sendeunternehmens. Dies gilt für jede Form von Overlays und Skalierungen.

Gemeinsam mit den Endgeräteherstellern und Betreibern von Benutzeroberflächen ist das ZDF daran interessiert, den technologischen Fortschritt im Interesse der Nutzer zu fördern. Zur Erreichung der genannten Regulierungsziele sollten daher Konzepte der Ko- und Selbstregulierung unter Einbeziehung der relevanten Marktbeteiligten geprüft werden. So konnten beispielsweise in der Deutschen TV-Plattform bereits einige Rahmenbedingungen für Connected-TV besprochen werden. Insbesondere zu Fragen von Overlays wurde jedoch noch keine Einigung erzielt. Es bedarf daher einiger unterliegender gesetzlicher Rahmenbedingungen, die dann im Wege der Selbstregulierung konkretisiert werden können. Im Falle des Scheiterns solcher Bemühungen könnten dann mittels einer ex-post-Aufsicht durch einen unabhängigen Regulator Zweifelsfälle überprüft werden.

(4)

Sind die derzeitigen Anforderungen der AVMD-Richtlinie die beste Möglichkeit, Herstellung, Distribution, Verfügbarkeit und Marktattraktivität europäischer Werke zu fördern?

Die Anforderungen der AVMD-Richtlinie fördern die Erstellung und Verbreitung von attraktiven Inhalten für die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union und leisten damit einen wichtigen Beitrag zu kultureller Vielfalt. Allein das ZDF investiert jährlich über 550 Millionen Euro in fiktionale Produktionen und unterstützt damit maßgeblich die europäische Produktionswirtschaft.

Um diesen Beitrag zu erhalten, ist es erforderlich, dass die Anforderungen der Richtlinie an die Herausforderungen der digitalen und konvergenten Medienwelt angepasst wird. Im Bereich der Verbreitung von Inhalten sollten die Prinzipien der Technologie- und Netzneutralität Eingang finden.

Wie bereits dargestellt, kann die technologie neutrale Ausgestaltung des Urheberrechts einen großen Beitrag dazu leisten, den Bürgerinnen und Bürgern die Inhalte dort verfügbar zu machen, wo sie diese erwarten – auf den unterschiedlichen Verbreitungswegen und Plattformen.

Weiterhin stellt die Anwendung des Herkunftslandprinzips auch auf non-lineare Angebote eine wesentliche Vereinfachung des Rechteerwerbs dar. Auf den jeweiligen Erwerbsvorgang wäre damit nur ein Recht, das des

Ursprungslandes, anwendbar. Das Interesse der Anbieter wird durch die Berücksichtigung des Verbreitungsrechts bei der Vergütung ausreichend Rechnung getragen. Gleichzeitig wird der grenzüberschreitende Zugang zu europäischen Inhalten erleichtert.

Insbesondere Abrufangebote sind überwiegend auf die Distribution über das offene Internet angewiesen. Das ZDF setzt sich daher für das Prinzip der Netzneutralität außerhalb sog. Managed Services (z.B. IP-TV) ein. Bei Managed Services ist darauf zu achten, dass sie nicht so ausgestaltet werden, dass der Zugang zum offenen Internet unverhältnismäßig eingeschränkt wird. Abzulehnen sind insbesondere Bestrebungen, sog. Qualitätsdiensteklassen im offenen Internet einzuführen. Dies würde zu einer Distribution von audiovisuellen Inhalten führen, die sich ausschließlich an kommerziellen Interessen orientiert, statt den Beitrag zu kultureller Vielfalt und Pluralismus mit einzubeziehen. Das grundsätzliche Prinzip der Netzneutralität sollte daher bei zukünftigen Regulierungsmaßnahmen der Europäischen Union in dem Bereich der audiovisuellen Medien stets berücksichtigt werden.

(5)

Wie wird die Konvergenz und ein sich wandelndes Verbraucherverhalten das derzeitige System der Inhaltefinanzierung beeinflussen? Wie tragen die verschiedenen Akteure in der neuen Wertschöpfungskette zur Finanzierung bei?

Trotz neuer technischer Plattformen, trotz neuer Plattformbetreiber und finanzstarke Unternehmen wie Telekommunikationskonzerne und YouTube werden audiovisuelle Inhalte ganz wesentlich vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk hergestellt und finanziert. Allein das ZDF investiert jährlich ca. 550 Millionen € in Auftragsproduktionen. Hinzu kommt das Engagement für den Kinofilm und Beiträge zur Filmförderung. Im Eigenproduktionsbereich ist es gerade der öffentlich-rechtliche Rundfunk, der entsprechende Informationsangebote, Verbraucherdienste und Dokumentationen entsprechend dem ihm gegebenen Auftrag produziert. Auch im Bereich neuer Technologien sind es gerade die Sendeunternehmen und der öffentlich-rechtliche Rundfunk, die hier Trendsetter und Motor für technologische Innovationen sind. Dies lässt sich am Beispiel der Einführung des HD-Fernsehen ebenso bei der Unterstützung neuer Plattformen, der Schaffung eines HbbTV-Standards oder von Connected-TV belegen.

Vor diesem Hintergrund muss die notwendige Modernisierung der Medienregulierung die Inhalteanbieter berücksichtigen. Eine netzzentrierte

Medienregulierung, die allein auf die Infrastruktur der Telekommunikationsanbieter zielt, würde demgegenüber die Dominanz US-amerikanischer audiovisueller Angebote im europäischen Markt zementieren.

(6)

Sind Maßnahmen der EU erforderlich, um die tatsächliche oder potentielle Fragmentierung zu beseitigen und grenzübergreifende Interoperabilität zu gewährleisten? Besteht auf den Markt ein Bedarf an neuen oder angepassten Normen?

Dank der kontinuierlichen Weiterentwicklung der verschiedenen Standards, in Großbritannien mit YouView, Italien mit MHP und im sonstigen Europa mit HbbTV, kann ein hohes Maß an Interoperabilität bei den Endgeräten garantiert werden. Es mangelt also nicht an Standards für hybride Endgeräte. Problematisch ist allerdings, dass interessengetriebene Gruppierungen gezielt versuchen, Interoperabilitätsmöglichkeiten teilweise aus Eigeninteresse (z.B. Kabelnetzbetreiber) komplett zu verhindern um ihre Position im Markt zu festigen. **Es muss im Interesse des Zuschauers sichergestellt sein, dass Dienste ohne Einschränkung beim Anwender ankommen.** Um dies zu garantieren bedarf es folgender Vorkehrungen:

- Unveränderte Weiterleitung der technischen Start-Signalisierung (AIT-Signalisierung) der standardisierten interaktiven Dienste über sämtliche DVB Distributionswege
- Werksseitige Aktivierung des im Gerät vorhandenen interaktiven Standards
- Kostenloser und diskriminierungsfreier Zugang der standardisierten Dienste auf den Herstellerportalen und/oder Drittplattformen

Unabhängig von diesen die Interoperabilität sichernden Vorkehrungen wäre zu überlegen, ob der HbbTV- Standard auf europäischer Ebene nicht zu mandtieren wäre um Bestrebungen entgegen zu wirken, offene Standards zu Gunsten eigener proprietärer Systeme zurückzudrängen (siehe Frage 3a).

(7)

Wie groß sind die Unterschiede zwischen den einzelnen Plattformen, über die die Inhalte angeboten werden (z. B. terrestrischer und satellitengestützter Rundfunk, leitungsgebundenes Breitband (einschließlich Kabelfernsehen), mobiles Breitband),

für das Kundenerlebnis des Verbrauchers und im Hinblick auf Verpflichtungen zu Erbringung von Dienstleistungen im allgemeinen Interesse?

Die verfügbaren TV-Verbreitungswege Kabel, Satellit und Terrestrik sind grundsätzlich als komplementäre Verbreitungsformen zu betrachten, kein Weg kann einen anderen komplett ersetzen. **Dabei kommt der terrestrischen Verbreitung eine besondere Bedeutung zu**, denn nur über diesen Weg kann lineares Fernsehen zur massenhaften Nutzung auf portable und mobile Endgeräte übertragen werden.

Rundfunknetze sind bestens dazu geeignet, lineare Fernsehangebote einer großen Nutzerzahl über eine sehr große Fläche zukommen zu lassen, während die Stärke von Breitbandnetzen in der Punkt-zu-Punkt Übertragung von On-Demand Inhalten liegt. Es existiert derzeit keine Technologie, bzw. Verbreitungsplattform, über die sämtliche Dienste einem Massenpublikum auf allen Endgeräten übertragen werden kann. Berücksichtigt man den begrenzten Ausbau des Breitbandnetzes, seine Grenzen bzgl. Geschwindigkeit und Kapazität bei der parallelen Nutzung vieler Teilnehmer, **so wird das Internet mittelfristig nicht in der Lage sein entsprechende Rundfunk-Netze zu ersetzen. Ein komplementärer Ansatz, was Endgeräte, Netze und Technologien betrifft, ist somit erforderlich.**

(8)

Mithilfe welcher Modelle für die Frequenzzuweisung und gemeinsame Frequenznutzung kann die Entwicklung von Rundfunk, mobilem Breitband und anderen Anwendungen (wie Produktionsausrüstungen) innerhalb derselben Frequenzbänder vorangebracht werden?

Um unterschiedliche Anwendungen im selben Frequenzband ohne gegenseitige Beeinflussungen nutzen zu können, gibt es im Wesentlichen zwei Modelle:

- Nutzung von geschützten, dem Band zugewiesenen primären Anwendungen zusammen mit verträglichen, nicht geschützten sekundären Anwendungen ohne regulatorische Vorgaben (Bsp.: Betrieb von drahtlosen Mikrofonen (SAB/SAP bzw. PMSE) im Rundfunk-Frequenzband).
- Nutzung eines gemeinsamen Frequenzbandes durch mehrere primäre Anwendungen, wobei die Bedingungen der Nutzung und ggf. Exklusivität durch den Regulierer vorgegeben sind (LSA: Licensed Shared Access Concept)

Das erste Modell wird in Deutschland schon seit Jahrzehnten zwischen der Rundfunkausstrahlung (primärer Dienst) und SAB/SAP-Anwendungen (sekundäre

Dienste) äußerst erfolgreich praktiziert und sollte aus Sicht des ZDF auch so fortgeschrieben werden. Nur dieses Modell bietet sowohl der terrestrischen Ausstrahlung als auch den im selben Frequenzband betriebenen Produktionsdiensten (SAB/SAP: z.B. drahtlose Mikrofone) Planungssicherheit und somit eine Entwicklungsgarantie.

Eine noch effizientere Nutzung des Rundfunkspektrums zeichnet sich bereits durch den Einsatz kognitiv arbeitender mobiler Technologien ab. Diese Technologien erkennen durch den Zugriff auf aktuelle geolokale Datenbanken und entsprechenden Frequenzscan die gerade vorherrschende Frequenzsituation an ihrem Einsatzort. Dadurch lassen sich z.B. Frequenzen mobil nutzen (inkl. WLAN-Hotspots), die am jeweiligen Einsatzort nicht durch Rundfunksender oder Drahtlosmikrofone belegt sind (sog. White Space Nutzung). Das ZDF unterstützt diese Entwicklung unter dem Vorbehalt, dass die Einsatzbedingungen solcher „White Space Technologien“ durch den Regulierer genau vorgegeben werden und die Rundfunkdienste ihren primären und somit geschützten Status beibehalten.

Die ko-primäre Nutzung von Rundfunk- und mobilen Breitbanddiensten führt durch die Unverträglichkeit beider Dienste und die dadurch notwendige Einführung von Schutzabständen ohne die Definition geeigneter Regularien auf alle Fälle zu einer Einschränkung bei den Rundfunk- sowie SAB/SAP-Diensten und bedarf begleitender, noch zu erarbeitender strenger regulatorischer Vorgaben, damit die Dienste interferenzfrei betrieben werden können.

Ein erster Ansatz eines zukünftigen, gemeinsamen Nutzungskonzeptes von Rundfunk- und mobilen Breitbanddiensten wäre durch die beiden folgenden Punkte gegeben:

- Integration von Rundfunk-Empfängern in mobile Endgeräte wie z.B. Tablets oder Smartphones
- Ein Bandplan für „FDD (Frequency Division Duplex) mobile downlink only“, der die Nutzung beider Dienste in angrenzenden Regionen/Ländern wesentlich erleichtern würde (z.B. DVB-T in Städten und Breitbanddienste in den angrenzenden ländlichen Regionen).

Die Nutzung eines gemeinsamen Frequenzbandes mit verschiedenen, untereinander unverträglichen Anwendungen bedarf also einer intensiven Vorbetrachtung und bei Umsetzung sind geeignete Maßgaben vorzugeben und auch einzuhalten, welche die Beeinträchtigungen unter den Anwendungen ausschließt oder zumindest minimiert.

Aus Sicht des ZDF darf dies aber nicht zu einer Einschränkung der Entwicklungsgarantie der Rundfunkdienste sowie den produktionsbegleitenden Diensten (SAB/SAP) führen sondern eine **gemeinsame bzw. angrenzende Nutzung kann nur dann und örtlich da erfolgen, wo beide Anwendungen auch verträglich untereinander betrieben werden können.**

(9)

Besteht ein spezifischer Forschungsbedarf im Hinblick auf das Frequenzspektrum, der berücksichtigt werden sollte, um eine solche Entwicklung zu unterstützen?

Wie bereits in der Antwort zu Frage 7 ausgeführt, sind Rundfunk- und Breitband-Technologien als komplementär zu betrachten und es ist unrealistisch anzunehmen, dass beide Technologien mittelfristig zusammengeführt werden können, so dass lineare Fernsehinhalte und Breitbandinhalte über eine gemeinsame Plattform abgerufen werden können. **Wir sehen allerdings Möglichkeiten beide Technologien kooperierend über ein Endgerät zu nutzen** (lineares TV über Broadcast und On-Demand Inhalte über Breitband). Mögliche Forschungsarbeiten wären:

- Die Integration von TV-Empfängerchips in portable Geräte wie z.B. Tablets, Smartphones, Navigationsgeräte, etc. Dies ist technologisch kein Problem, in Japan ist dies über integrierte ISDB-T-Empfänger bereits Realität und auch in Süd Korea mittels T-DMB. Die regulatorischen und wirtschaftlichen Bedingungen bezüglich einer Einführung von integrierten DVB-T/T2 Empfängern in den Handhelds im europäischen Markt bedürfen weiterer Untersuchungen.
- Off Load von Rundfunkinhalten aus Breitbandnetzen auf Rundfunknetze wäre ein weiteres Forschungsgebiet. Broadcastnetze sind optimiert für die Übertragung linearer Inhalte an eine sehr große Anzahl von Nutzern über eine große Versorgungsfläche, während Breitbandnetze für die Übertragung von On-Demand Inhalten an überschaubare Teilnehmerzahlen optimiert sind.
- Da lineare Videoinhalte die Breitbandnetze immer weiter „verstopfen“ bedarf es immer höherer Bandbreiten was die Infrastruktur betrifft. Off-Loading der Broadcast-Inhalte von Breitbandnetzen auf Rundfunknetze wäre eine Möglichkeit wieder mehr Platz in den Breitbandnetzen zu erhalten. Die technischen Voraussetzungen zum Off Loading zwischen beiden Netzen und entsprechende Geschäftsmodelle sollten untersucht werden.

- Untersuchung technischer Lösungen zur Unterdrückung gegenseitiger Störungen bei gleichzeitiger Nutzung des gemeinsamen Spektrums.
- Langfristig wird es eventuell möglich sein, dass es zu einer „Verschmelzung“ von Rundfunk- und Breitbandnetzen kommt. Die dafür erforderlichen Technologien sollten untersucht werden und auch die entsprechenden Geschäftsmodelle.

(10)

Gibt es angesichts der Konvergenz der Medien bereits Anzeichen für Marktverzerrungen, die auf die Unterscheidung zwischen linearen und nichtlinearen Diensten im Rechtsrahmen zurückzuführen sind? Wenn ja, wie könnten diese Verzerrungen am besten behoben werden, ohne die dem EU-Rechtsrahmen für audiovisuelle Mediendienste zugrunde liegenden Werte zu verletzen?

Durch die Konvergenz der Medien, insbesondere bei den Endgeräten, welche der Nutzer klassischerweise für den Fernsehkonsum nutzt, treffen stark regulierte lineare Rundfunkinhalte auf weniger stark regulierte non-lineare Internet-inhalte. Da kurz- und mittelfristig weiterhin der Konsum der linearen TV-Inhalte im Vordergrund steht und Abrufinhalte und sonstige Mehrwertdienste, die parallel angeboten werden, eher eine ergänzende Funktion einnehmen, sind die dem EU-Rechtsrahmen zugrunde liegenden Werte weiterhin geeignet, die Versorgung der Bürgerinnen und Bürger mit vielfältigen und pluralistischen Inhalten sicherzustellen. Allerdings scheint aufgrund der Konvergenz der Medien eine Annäherung des Regulierungsrahmens für lineare und non-lineare Angebote diskussionswürdig. **Dabei darf es in grundlegenden Fragen wie beispielsweise im Bereich des Jugendmedien- oder Datenschutzes nicht zu Absenkungen des Schutzniveaus kommen**, um gemeinsame Wertevorstellungen und Grundrechte angemessen zu sichern. Hingegen kann diskutiert werden, ob beispielsweise quantitative Werberegulierungen, die anders als qualitative Vorgaben nicht unbedingt dem Verbraucherschutz dienen, noch zeitgemäß sind.

Problematisch sind Fälle, in denen die besonderen Anforderungen genügenden linearen TV-Inhalte durch Dienste verändert und damit in ihrer inhaltlichen Integrität verletzt werden („Overlays“, „Skalierungen“, siehe oben). In diesen Fällen, welche bereits vereinzelt auftreten, zeigen sich nach Ansicht des ZDF erste Marktverzerrungen, auf die ggf. regulatorisch reagiert werden muss (ausführlich dazu: siehe Frage 3).

(11)

Muss die Definition des Anbieters von audiovisuellen Medien und/oder der Geltungsbereich der AVMD-Richtlinie angepasst werden, um einen Teil der oder alle Verpflichtungen der AVMD auch für diejenigen einzuführen, die gegenwärtig nicht unter die Richtlinie fallen, oder können die Werte auf andere Weise geschützt werden? Welche Bereiche sollten schwerpunktmäßig der Selbst- bzw. Koregulierung unterliegen?

Wie bereits dargestellt sind die unter die AVMD-Richtlinie fallenden Angebote weiterhin diejenigen, welche heute und in naher Zukunft den Schwerpunkt der audiovisuellen Mediennutzung darstellen werden. Eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der AVMD-Richtlinie auf bisher nicht regulierte Inhalte, sollte geprüft werden, **wenn diese ebenfalls einen erheblichen Einfluss auf die Meinungsbildung der Bürgerinnen und Bürger erlangen**. Dies erscheint langfristig nicht ausgeschlossen.

Dies gilt besonders hinsichtlich bestimmter Regulierungsziele der AVMD-Richtlinie, welche gesellschaftlich von herausragender Bedeutung sind und aufgrund der zunehmend einfacheren Zugriffsmöglichkeiten (z.B. mittels Connected-TV Geräten) auch auf nicht erfasste Anbieter ausgedehnt werden könnten, namentlich der Jugend-, Verbraucher- und Datenschutz. Insbesondere Bemühungen im Jugendschutz bei linearen Fernsehprogrammen laufen leer, wenn jugendgefährdende Inhalte nur einen Klick mit der Fernbedienung entfernt verfügbar sind. Gleichzeitig können Verstöße gegen die genannten Ziele nachhaltig das Vertrauen der Zuschauerinnen und Zuschauer in die audiovisuellen Dienste erschüttern.

Grundsätzlich sind in diesen **Bereichen Instrumente der Ko- und Selbstregulierung** vorzuziehen, soweit diese ein ausreichendes Schutzniveau effektiv sicherstellen.

(12)

Wie würden sich Veränderungen des Regulierungsansatzes im audiovisuellen Bereich auf das Herkunftslandprinzip und damit auf den Binnenmarkt auswirken?

Das Herkunftslandprinzip der AVMD-Richtlinie hat sich aus Sicht des ZDF bewährt. Dieses Prinzip wird der kulturellen Vielfalt, welche sich in den unterschiedlichen Medienordnungen der einzelnen Mitgliedsländer widerspiegelt, in besonderem Maße gerecht und beschränkt die erforderlichen Harmonisierungen, die im Sinne eines funktionierenden Binnenmarktes

erforderlich sind, auf das notwendige Maß. Etwa erforderliche Anpassungen der Regulierung, wie in den weiteren Fragen thematisiert, würden **keine Veränderung bei der grundsätzlichen Anwendung des Herkunftslandprinzips erforderlich machen.**

Allerdings sollte das Herkunftslandprinzip nicht auf Dienste außerhalb der EU/EWR angewandt werden, da andernfalls mangels eines einheitlichen Regulierungsniveaus der bezweckte Verbraucherschutz nicht sichergestellt werden kann. Dies wird bspw. im Bereich des Jugendmedienschutzes augenfällig. **Die Anwendung des Herkunftslandprinzips außerhalb der EU/EWR kann nur dort eröffnet werden, wo auf Basis zwischenstaatlicher Vereinbarungen ein europäisches Schutzniveau gewährleistet werden kann.**

(13)

Auf welche neue Art und Weise und in welchen Bereichen wird das Verhältnis zwischen den Bestimmungen der AVMD-Richtlinie und denen der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr durch die zunehmende Konvergenz auf die Probe gestellt? Bitte geben Sie konkrete Beispiele.

Soweit spezifische Regelungen für audiovisuelle Mediendienste notwendig sind, ordnet Art. 4 Abs. 8 AVMD-Richtlinie einen Vorrang der AVMD-Richtlinie vor der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr an. Aufgrund der sektorspezifischen Regelungen erscheint dieses Rangverhältnis nach Ansicht des ZDF auch zukünftig als sinnvoll. Die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr berücksichtigt oftmals nicht die Besonderheiten, die aufgrund des besonderen Einflusses audiovisuellen Medien auf Meinungsbildung und Gesellschaft, in diesem Bereich bestehen. **So wird der Grundsatz der Trennung von Inhalt und Werbung nicht berücksichtigt. Gleichzeitig fehlen materiellrechtliche Regelungen zum Jugendschutz und dem Schutz der Menschenwürde.** Diese Grundsätze müssten auch für die Dienste der Informationsgesellschaft gelten.

(14)

Welche Initiativen könnten auf europäischer Ebene zu einer verbesserten Medienkompetenz in ganz Europa beitragen?

Medienkompetenz ist eine Kulturtechnik von zentraler Bedeutung für den privaten und beruflichen Alltag in der digitalen Welt. Dabei kommt der Familie eine zentrale Bedeutung zu. Die Vermittlung von Medienkompetenz muss

aber – neben Eltern, Sozialarbeitern - auch als staatliche Aufgabe insbesondere von den Schulen von Pädagogen, Erziehern und Lehrkräften wahrgenommen werden. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk kommt bei der Vermittlung von Medienkompetenz ebenfalls eine zentrale Aufgabe zu. **Medienbildung ist ein wesentlicher Aspekt der Gemeinwohlbindung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und als präventiver Jugendmedienschutz eine elementare Grundlage seiner gesellschaftlichen Verankerung.** Daher ist das ZDF seit vielen Jahren ebenso vielfältig wie umfassend auf dem Gebiet der Medienkompetenzvermittlung tätig. Es verfolgt dabei ein integratives Gesamtkonzept, indem es sich bemüht, im Sinne eines „Netzwerkes“ alle zur Vermittlung von Medienkompetenz aufgerufenen Ebenen – von den Kindergärten an bis hin zu den Hochschulen – mit den ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zu unterstützen und damit sämtliche auf diesem Gebiet tätigen Bereiche zu fördern. Auf europäischer Ebene sollte die Kommission überlegen, ob sie ihrerseits durch spezielle Programme zur Förderung der Medienkompetenz unterstützend tätig werden kann. Auch die in Deutschland in Vorbereitung befindliche Datenbank, mit der möglichst erschöpfend alle hiesigen Projekte und Maßnahmen der Medienkompetenzvermittlung dargestellt werden sollen und die – neben solcher Transparenz – ebenfalls eine „Vernetzung“ der verschiedenen Initiativen sowie einen Austausch unter den Förderinstitutionen ermöglichen soll, kann als ein interessantes Modell auch für Europa gelten.

(15)

Sollte die Möglichkeit der Festlegung von Auswahlmöglichkeiten durch Filtermechanismen, u. a. bei Suchfunktionen, durch öffentliches Eingreifen auf EU-Ebene geregelt werden?

Die Internetsuchmaschinen – allen voran: Google – bieten den Nutzern in sehr vielen Fällen individualisierte Suchergebnisse an. Dies geschieht bei Google mittels eines Cookies, der auf dem Rechner des Benutzers abgelegt wird und dann 180 Tage die Suchanfragen des Users speichert, im Hinblick auf dessen individuelle Präferenzen auswertet und in solchem (selektierten) Sinne bei Suchanfragen die Ergebnisliste sortiert. Folge ist, dass dem Nutzer die Suchergebnisse nicht mehr auf Grund eines allgemeinen Algorithmus, sondern nach Maßgabe eines seinen individuellen Vorlieben angepassten Rankings ausgeworfen werden. Dies betrifft nicht nur allgemeines Wissen, sondern beispielsweise auch Daten der kommerziellen Kommunikation. Wird beispielsweise über den Cookie der Ort, an dem sich der Nutzer zur Zeit

aufhält, mitgespeichert, so sind im Rahmen personalisierter Suche solche Informationen bei der Adressierung regionaler Werbung verwendbar.

Vorteil solcher personalisierten Suche sind Ergebnisse sehr präziser Zielgruppenausrichtung. Nachteil ist – neben potenziellen datenschutzrechtlichen Gefahren – vor allem eine Beschränkung des Weltbilds des Nutzers. Die personalisierte Suche im Internet vermittelt eine vorsortierte Realität.

Die Festlegung der Auswahl- bzw. Suchfunktion muss nicht zwingend (repressiv) reglementiert werden. Wer die personalisierte Suche nicht wünscht, kann sie nämlich leicht durch regelmäßiges Löschen der Cookies vermeiden. Dafür gibt es bei allen modernen Browsern einfach handhabbare Einstellungen. Nutzt man sie, wird das Anlegen von Profilen von vornherein vermieden. Jugendmedienschutz lässt sich im Bereich der personalisierten Suche also sehr leicht und absolut sicher durch Medienkompetenz (und damit durch präventiven Jugendmedienschutz) verwirklichen.

Jeder Eingriff in die Algorithmen der Suchmaschinen wird vom ZDF zunächst als problematisch gesehen. Algorithmen sind dann am besten, wenn sie keine Ausnahmen erfordern. Dies gilt auch für die Betreiber von Suchmaschinen: auch sie sollten in die Ergebnisse ihrer Algorithmen möglichst nicht eingreifen. **Mindestens müssen Kriterien der Algorithmen transparent ausgewiesen werden. Kommerziell motivierte Empfehlungen müssen als solche gekennzeichnet werden.** Sie dürfen im Übrigen nur ergänzend zu manipulationsfreien Suchergebnissen angeboten werden. Wenn Ausnahmen aus Gründen des Persönlichkeits- oder des Jugendschutzes trotzdem notwendig sind, sollten sie sehr restriktiv gehandhabt werden. Schließlich muss jede Ausnahme über den Verdacht der Zensur erhaben sein.

Der Anspruch an Suchmaschinen-Ergebnisse muss sein, **dass diese Ergebnisse von niemandem manipuliert werden.** Nur auf Wunsch des Nutzers sollte es möglich sein, bestimmte Ergebnisbereiche, z.B. aus Gründen des Jugendschutzes, komplett auszublenden. Sollte der Verdacht auf Manipulation entstehen, wäre eine EU-weit gültige Verfahrensweise von Vorteil, nach der sich die Bürger gegen die Manipulation zur Wehr setzen können.

(16)

Wie weit sollte der Geltungsbereich der bestehenden Regulierung des Zugangs (Artikel 6 der Zugangsrichtlinie) und des Universaldienstes (Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie) angesichts der zunehmenden Konvergenz von linearen und nichtlinearen Diensten auf gemeinsamen Plattformen gefasst werden? Gibt es in dem konvergierenden Rundfunk-/Breitbandumfeld ein besonderes Erfordernis, den Zugang zu „Inhalten von allgemeinem Interesse“ und die Möglichkeit einer mühelosen Suche nach diesen Inhalten zu regeln?

Bezüglich der Beantwortung kann zunächst auf Frage 3 verwiesen werden, in der perspektivisch notwendige Neuregelungen im Bereich der Plattformregulierung dargelegt werden.

Mit Blick auf die zunehmende Konvergenz linearer und non-linearer Dienste auf Plattformen werden Anpassungen in den Bereichen Zugang, Auffindbarkeit und Inhalteintegrität notwendig.

Der Gedanke des Art. 31 Universaldienstrichtlinie, welcher den Mitgliedstaaten die Schaffung sog. „must-carry“-Regelungen ermöglicht, lässt sich auf die Fragen des Zugangs bzw. der Auffindbarkeit in Bezug auf neuartige Plattformen (Benutzeroberflächen) übertragen. Ausgangspunkt der dort normierten „must-carry“-Regulierung ist das Ziel, Inhalte die einen besonderen Beitrag zu Meinungsvielfalt und Pluralismus leisten, den präferierten Zugang zu Übertragungsplattformen zu sichern.

Diese Regulierung wurde ursprünglich mit Blick auf knappe technische Ressourcen entwickelt, die nur eine bestimmte Anzahl linearer Rundfunkprogramme transportieren konnten. In der konvergenten digitalen Welt sind zwar die technischen Kapazitäten nicht mehr im gleichen Maße begrenzt. Gleichwohl entsteht jedoch ein Wettbewerb um die (begrenzte) Aufmerksamkeit des Nutzers für die eigenen Inhalte. Allein die Vielzahl von Angeboten sichert nicht automatisch eine inhaltliche Vielfalt. Pluralismussicherung bedarf deshalb auch der Qualitätssicherung.

Soweit Rundfunkprogramme unter Pluralismusaspekten geschützt sind, weil sie einen Beitrag zur Meinungsvielfalt, zur demokratischen Willensbildung und zur kulturellen Vielfalt leisten, erscheint das Recht auf „must be found“ daher auch in den Benutzeroberflächen und Portalen hybrider Empfangsgeräte angemessen und entspricht dem Gedanken der Universaldienstrichtlinie. Dies betrifft nicht allein Programme und Abrufinhalte des öffentlich-rechtlichen

Rundfunks, sondern auch Angebote privater Sendeunternehmen, soweit sie in dem beschriebenen Sinne einen Beitrag leisten.

Neben den Qualitätsstandards des öffentlich-rechtlichen Rundfunks können solche Anreizmodelle für kommerzielle Inhalteanbieter zur Pluralismussicherung beitragen.

In diesem Sinne sollte die Europäische Kommission eine Überprüfung der Anlage I der Zugangsrichtlinie erwägen, welche die Mitgliedstaaten heute die Regulierung von elektronischen Programmführern (EPG) und Anwendungsprogramm-Schnittstellen (API) ermöglicht. Nach Ansicht des ZDF erscheint hier angesichts der technischen Entwicklungen eine Erstreckung auf die Benutzeroberflächen und Portale hybrider Endgerät angemessen.

(17)

Werden die derzeitigen Bestimmungen der AVMD-Richtlinie über die kommerzielle Kommunikation nach wie vor angemessen sein, wenn die Konvergenz immer mehr zur Realität wird? Könnten sie einige konkrete Beispiele angeben?

Kommerzielle Kommunikation ist wichtig für die (Re-)Finanzierung des Internets und seiner Strukturen. Dabei sind Kinder und Jugendlichen eine für die kommerzielle Kommunikation äußerst interessante Zielgruppe. Auch wenn auf der Ebene des Einzelnen der finanzielle Spielraum Heranwachsender beschränkt sein mag, so sind Kinder und Jugendliche in ihrem Gesamtverbund eine nicht nur konsumfreudige, sondern vor allem auch kaufkräftige Zielgruppe. Sie wird daher im Netz gezielt vor allem mit vielfältigen Formen von Werbung angesprochen. Nicht alle Varianten sind dabei klar als Werbung erkennbar und sollen es aus der Perspektive der Werbetreibenden wohl auch gar nicht sein. Zudem gibt es – neben klassischer Online-Werbung mittels Bannern - eine ganze Reihe neuer technischer Möglichkeiten, mit denen kommerzielle Botschaften sehr zielgenau die gewünschten Adressaten erreichen. „Keyword Advertising“, „Personalisierung“, „Virale Werbung“, „In-Game-Advertising“, „Verknüpfung von Online-Werbung mit realen Transaktionen“ und „Stealth Marketing“ sind nur einige Stichworte, die für aktuell relevante, oftmals nur schwerlich auszumachende kommerzielle Kommunikationsformen und -techniken im Internet stehen.

Während beim Fernsehen die Werbung durch ihre Kennzeichnung und Trennung vom redaktionellen Inhalt in aller Regel rasch erkennbar und schnell

durchschaubar ist, sind die neuen Werbeformen im Internet sowie die Quellen und Absichten kommerzieller Botschaften im Netz häufig nicht einfach auszumachen. Die mediale Konvergenz und vor allem auch die damit verbundenen crossmedialen Vermarktungsstrategien führen daher im Bereich der kommerziellen Kommunikation zu neuen Herausforderungen auch des Jugendmedienschutzes, die letztlich ihrerseits nur präventiv durch die Förderung von Werbekompetenz bei Heranwachsenden bewältigt werden können. **Dabei muss die Trennung von Inhalt und Werbung, mindestens aber die Erkennbarkeit von Werbung, auch bei den Diensten der Informationsgesellschaft gewährleistet sein.**

Lineare und non-lineare Dienste werden zusehends auf ein und demselben Bildschirm konkurrieren. Die Kontrolle der Einhaltung der Werberichtlinien, die für die Werbezeitenberechnung (12 Minuten Regel) relevante lineare Ausstrahlung, wird durch die zunehmende Konvergenz zusehends schwerer, da die für die Werbezeitenberechnung zu Grunde liegende Stunde bei den nichtlinearen Diensten keine abgrenzbare Einheit mehr darstellt. Durch die individuelle, zeitunabhängige Abrufbarkeit von Inhalten oder Angeboten ist kein Beginn und kein Ende eines Dienstes zu identifizieren. Auch daraus ergibt sich, dass die **quantitative Werberegulierung überdacht werden sollte.**

Die kommerziellen Werbemöglichkeiten werden immer komplexer. Vor allem die technologische Weiterentwicklung im Bereich Connected TV, wo Gerätehersteller wie z. B. Samsung mit eigens zu diesem Zweck programmierter Software die Diensteauswahl maßgeblich lenken kann, ist im Markt keine Ausnahme mehr. Ein recht einfaches Beispiel, das aber das Problem nachvollziehbar darstellt, ist die Überblendung (Overlay), eine Kombination aus klassischem TV-Bildschirm und Zugriffsmöglichkeiten auf soziale Netzwerke, Online-Videotheken oder die Verlinkung zu weiterführenden Angebotsseiten des werbenden Unternehmens. Längst wurden auf dieser Basis neue kommerzielle Geschäftsmodelle entwickelt, die den Werbemarkt zusehends dominieren.

(18)

Welche regulatorischen Instrumente würden sich als Reaktion auf die sich rasch wandelnden Werbetechniken am besten eignen? Gibt es noch mehr Spielraum für die Selbst-/Koregulierung?

Der deutsche Werbemarkt hat eine Reihe von Selbstregulierungsmaßnahmen festgeschrieben. Diese sind jedoch ausschließlich auf eine inhaltliche Bewertung ausgerichtet. Die Formulierung und Kontrolle erfolgt maßgeblich über den ZAW, den Deutschen Werberat und den Medienverbänden. Die Effektivität derartiger Maßnahmen erscheint jedoch fraglich, da als "disziplinarische Maßnahme" für Regelverstöße lediglich "Rügen" ausgesprochen werden. Merklige Konsequenzen sind nicht zu erwarten. **Dieser Selbstregulierung sind auch deshalb deutlich Grenzen gesetzt, da aufgrund der enormen, sich aus der Konvergenz heraus ergebenden Werbemöglichkeiten, eine umfassende Kontrolle unmöglich wird.**

(19)

Wer sollte letztlich bestimmen, ob kommerzielle Einblendungen oder andere neuartige Techniken am Bildschirm akzeptiert werden sollen?

Die oben dargestellten Investitionen, gerade auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in audiovisuelle Produktionen, bedingen auch einen Integritätsschutz der Inhalte, ebenso wie die verfassungsrechtlich geschützte Rundfunkfreiheit und Programmautonomie. Betreibern von Hybridportalen bzw. Dritten darf es nicht gestattet sein, Anwendungen über die audiovisuellen Inhalte der Fernsehveranstalter zu legen.

Der Integritätsschutz wird in Deutschland für Plattformanbieter zunächst in § 52a Abs. 3 Rundfunkstaatsvertrag abgesichert. Danach darf der Anbieter einer Plattform ohne Zustimmung des jeweiligen Rundfunkveranstalters dessen Programme und vergleichbare Telemedien inhaltlich und technisch nicht verändern sowie einzelne Rundfunkprogramme oder -inhalte nicht in Programmpakete aufnehmen oder in anderer Weise entgeltlich oder unentgeltlich vermarkten. Neben der Frage der Anwendbarkeit der bisherigen Plattformregulierung auf Portalbetreiber besteht inhaltlich die Problematik, dass bei der Verbindung der linearen mit der non-linearen Welt der Schutz gegen Veränderungen durch den Anbieter einer Plattform nicht mehr ausreichend ist. Wie aus der Internetwelt bekannt, legen sich heute sogenannte Pop-Up-Menus oder auch Widgets ungefragt über eigene Angebote.

Damit ist nicht unbedingt eine Veränderung durch den Anbieter einer Plattform verbunden. Will man hier die Integrität der linearen und non-linearen Angebote der Sendeunternehmen wahren, ist eine angemessene Anpassung dieser Vorschriften an die Welt des Hybridfernsehens zu diskutieren. Notwendig

erscheint die **Verpflichtung der Endgeräteindustrie bzw. der Betreiber von Hybridportalen, Spezifikationen so auszugestalten, wonach sich Drittinhalte nicht ungefragt über die Inhalte der Sendeunternehmen legen können.**

Bei der Frage, wessen Zustimmung bei der Autorisierung von Drittinhalten notwendig ist, muss unterschieden werden:

- a.) Einblendungen und Überblendungen von Rundfunkinhalten durch andere Inhalte (z.B. Werbung, Ticker etc.) sind nur möglich, wenn diese vom Programmveranstalter autorisiert und durch den Zuschauer initiiert worden sind. Gleiches gilt für jegliche werbliche Kommunikation, sowohl im räumlichen (z. B. Banner, Split-Screen etc.) als auch im zeitlichem Zusammenhang mit den Inhalten (z.B. Preroll).
- b.) Individualkommunikation wie bspw. E-maildienste bedürfen hingegen lediglich der Autorisierung durch den Nutzer.

Dabei ist zu beachten, dass ein entsprechender Integritätsschutz nicht nur auf dem Hauptbildschirm, sondern zunehmend auch auf sogenannten Second Screens gewährleistet werden muss. So ist beispielsweise eine App denkbar, mit der man bei der ZDF-Show „Wetten dass..?“ mitwetten kann. Soweit diese App nicht vom ZDF käme, sondern von einem Dritten angeboten würde, besteht ebenfalls die Notwendigkeit, Inhalte der Anbieter vor fremder Anlehnung, wettbewerbsrechtlich spricht man vom sog. „Schmarotzen“ an fremden Leistungen, zu schützen.

(20)

Sind die derzeitigen Bestimmungen der AVMD-Richtlinie geeignet, um den Herausforderungen im Bereich des Schutzes von Minderjährigen in einer konvergierenden Medienwelt zu begegnen?

Die Frage ist schon deshalb zu verneinen, weil sie von vornherein und ausschließlich auf „Bestimmungen“, also auf repressiven Jugendmedienschutz, abstellt. Mit repressiven Jugendmedienschutz allein werden sich die jugendschutzrechtlichen Herausforderungen der konvergierenden Medienwelt allerdings nicht bewältigen lassen. **Vielmehr ist zusätzlicher präventiver Jugendmedienschutz unverzichtbar.** Er darf nicht nur paralleles „Spielbein“ sein, sondern muss normativ verankerte Grundlagen zu seiner Gewährleistung haben, etwa durch Anreizsysteme, Gütesiegel, etc.

(21)

Obwohl zunehmend Tools verfügbar sind, die eine elterliche Kontrolle auf Geräten und Plattformen ermöglichen, über die auf Inhalte zugegriffen wird, werden diese bisher scheinbar kaum genutzt. Wie könnten Eltern gezielter auf diese Instrumente aufmerksam gemacht werden?

Es gibt in der Tat schon jetzt viele technische Hilfsmittel, die es den Eltern erleichtern, die jugendschutzrechtliche Verantwortung gegenüber ihren Kindern wahrzunehmen. So können Eltern beispielsweise den Zugang ins Internet oder zu bestimmten Inhalten über eine Jugendschutz-PIN sperren. Mittels des Browsers können auch geschützte Surfräume voreingestellt werden. Medienratgeber für Eltern – beispielsweise SCHAU HIN! – unterstützen darüber hinaus auf vielfältige Weise die aktive Begleitung der Kinder im Umgang mit Internet und TV.

Die technischen Hilfsmittel und auch die entsprechenden öffentlichen Kampagnen erreichen jedoch häufig gerade nicht jene Gruppen von Eltern, die besonders auf Aufklärung angewiesen sind. Diese konkreten Gruppen müssen weitaus gezielter als bislang angesprochen werden, beispielsweise durch speziell zusammengestellte, inhaltlich nicht überfrachtete und vor allem **niedrigschwellige Aufklärungsangebote**. Erforderlich ist darüber hinaus eine Methodik zur Evaluierung von Medienkompetenzvermittlung, um die **Effizienz medienpädagogischer Aufklärung** überhaupt feststellen und gewichten zu können.

(22)

Welche Maßnahmen würden eine wirksame Altersüberprüfung bei Nutzern audiovisueller Online-Inhalte ermöglichen?

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) hat in Deutschland inzwischen eine ganze Reihe von technischen Konzepten zur Altersverifikation positiv bewertet. Nach den Vorgaben der KJM ist eine verlässliche Altersverifikation durch zwei Maßnahmen sicherzustellen: erstens durch eine Volljährigkeitsprüfung, die über persönlichen Kontakt („Face-to-Face-Kontrolle“) erfolgen muss und zweitens durch eine Authentifizierung beim einzelnen Nutzungsvorgang. Diese existierenden Maßnahmen ermöglichen bereits heute eine wirksame Altersüberprüfung.

(23)

Sollten durch eine Änderung der AVMD-Richtlinie insbesondere Fragen im Zusammenhang mit der Bewertung von Inhalten, der Klassifikation von Inhalten sowie mit Tools für die elterliche Kontrolle für alle Übertragungskanäle geregelt werden?

Die jugendschutzrechtliche Bewertung von Inhalten, die Klassifikation von Inhalten und Tools zur Unterstützung der jugendschutzrechtlichen Elternverantwortung sind komplexe, teils auch kulturdifferenzierte Themenbereiche, **die sich nur schwerlich transnational und hinsichtlich aller Übertragungskanäle übergreifend regeln lassen werden.**

(24)

Sollten Nutzer besser darüber informiert werden, wo und wie sie sich zu Inhalten äußern oder sich über sie beschweren können, und sollten sie besser darüber aufgeklärt werden, wie sie diese Möglichkeiten am besten nutzen können? Sind die derzeitigen Beschwerdemechanismen angemessen?

Das ZDF stellt seinen Nutzern bereits umfassende Möglichkeiten zur Verfügung, sich zu Inhalten zu äußern oder sich über sie zu beschweren. Diese reichen vom klassischen Zuschauerservice, der sich heute aller elektronischen Kommunikationswege bedient, über Website-Kontaktformulare und ZDF-Seiten in sozialen Netzwerken bis zur Beschwerdemöglichkeit beim inhaltlich zuständigen Aufsichtsgremium, dem Fernsehrat. Insofern sind wir der Meinung, dass im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ein adäquates Feedback in jedem Fall gewährleistet ist.

Vergleichbare Standards sind in den Mitgliedstaaten in den jeweiligen nationalen Mediengesetzen geregelt. Sofern die technische Entwicklung eine Anpassung notwendig machen würde, könnte diese ebenfalls auf nationaler Ebene erfolgen. **Eine EU-weite Regelung ist nach unserer Auffassung nicht notwendig.**

(25)

Sind die Mittel, mit denen Beschwerden bearbeitet werden (finanzielle, rechtliche oder andere Mittel), angemessen, um ein adäquates Feedback auf Meldungen über schädliche oder illegale Inhalte zu gewährleisten, insbesondere wenn Kinder betroffen sind? Welche Aufgaben/Zuständigkeiten sollten den Behörden, nichtstaatlichen Organisationen und Anbietern von Produkten und Dienstleistungen

übertragen werden, damit sichergestellt ist, dass Personen, die schädliche oder illegale Inhalte melden oder Beschwerden einreichen, in ordnungsgemäßer Weise adäquates Feedback erhalten?

In Deutschland ist das Eingabe- und Beschwerderecht gesetzlich geregelt. So hält beispielsweise der ZDF-Staatsvertrag in § 15 ausdrücklich fest, dass jedermann das Recht hat, sich mit Eingaben und Anregungen zum Programm an das ZDF zu wenden und dass das ZDF insbesondere sicher stellt, dass Programmbeschwerden, in denen die Verletzung von Programmgrundsätzen behauptet wird, innerhalb angemessener Frist schriftlich beschieden werden. Das Nähere hat der Gesetzgeber einer Satzung vorbehalten, die das ZDF erlassen hat und die u.a. **zeitliche und sonstige materielle und insgesamt angemessene Anforderungen für ein adäquates Feedback umfassen**. Die Eingaben und Beschwerden können auch elektronisch vorgenommen werden. Daneben gibt es bei der Internet-Community des ZDF für Kinder, dem tivi Treff, eine spezielle elektronische Meldestelle, an die sich Kinder jederzeit wenden können, wenn „dir jemand im tivi Treff Probleme macht, du dich belästigt oder angegriffen fühlst“.

(26)

Halten Sie zusätzliche Normungsbemühungen in diesem Bereich für erforderlich?

Zusätzliche Normierungsbemühungen auf europäischer Ebene sind nicht notwendig.

(27)

Welche Anreize könnten für Investitionen in innovative Dienste für Menschen mit Behinderungen geschaffen werden?

Das ZDF hat sein barrierefreies Angebot bereits seit Jahren kontinuierlich ausgebaut. Für die Zielgruppe von Menschen mit Behinderungen werden einerseits Untertitel und Live-Untertitelung für ca. 80.000 Gehörlose und ca. 16 Mio. Schwerhörige, andererseits bereits seit 1993 Audiodeskription ("Hörfilm") für geschätzt 150.000 Blinde und 1,2 Mio. Menschen mit starken Sehbehinderungen produziert.

In Bezug auf das Gesamtprogramm 2012 hat das ZDF 40,3 Prozent (212.405 Minuten) des Hauptprogramms (00:00 – 24:00 Uhr) mit Untertiteln angeboten. Bezogen auf die meistgenutzte Sendezeit zwischen 16:00 und 22:15 wird bereits das komplette Programm (=100%) untertitelt. Der Anteil der für das

ZDF-Programm prägenden Live- untertitelten Sendungen (Nachrichten, Sport, Information, „Wetten, dass..?“) liegt im Vergleich zu den vorbereiteten Film-Untertiteln seit Jahren konstant bei ca. 30 %.

Das Angebot der Audiodeskription widmet sich vor allem zuschauerstarken Angeboten: Vorabendserien, der Fernsehfilm der Woche, „Das kleine Fernsehspiel“, der Samstagskrimi, „37 Grad“, diverse Spielfilme; sowie die Serien Dienstag bis Freitag um 19:25 Uhr. Im Rahmen eines in der deutschsprachigen Fernsehlandschaft einmaligen Pilotprojekts wird außerdem seit Januar 2013 eine Live-Audiodeskription von „Wetten, dass..?“ angeboten.

Die Produktion von Untertiteln und Audiodeskription ist kosten- und personalaufwändig. Deswegen wären **Förderprogramme der europäischen Union durchaus hilfreich, um den Anteil barrierefreier Angebote neben eigenen Anstrengungen der Rundfunkanstalten zusätzlich zu steigern.**

Ansprechpartner:

ZWEITES DEUTSCHES FERNSEHEN

Justitiar

Peter Weber

55100 Mainz

Tel.: 06131/7014100

weber.p@zdf.de

ZDF Europabüro Brüssel

Pascal Albrechtskirchinger

Dr. Renate Dörr

Avenue des Arts 56

1000 Brüssel

Belgien

Tel.: 0032/2/2869131

ZDF.Europabuero@ebu.ch