



# Medienregulierungsbehörden und die Herausforderungen bei der Zusammenarbeit

IRIS *Plus*

Eine gemeinsame Publikation  
der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle und der EPRA  
im Rahmen der IRIS *Plus*-Reihe



**IRIS Plus 2021-2****Medienregulierungsbehörden und die Herausforderungen bei der Zusammenarbeit**

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2021

ISSN 2019-1089

ISBN 978-92-871-9182-3 (Druckausgabe)

**Verlagsleitung** – Susanne Nikoltchev, Geschäftsführende Direktorin

**Redaktionelle Betreuung** – Maja Cappello, Leiterin der Abteilung für juristische Informationen

**Redaktionelles Team** – Francisco Javier Cabrera Blázquez, Sophie Valais

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

**Verfasser (in alphabetischer Reihenfolge)**

Francisco Javier Cabrera Blázquez, Géraldine Denis, Emmanuelle Machet, Beth McNulty

**Übersetzung**

Erwin Rohwer, Marco Polo Sarl

**Korrektur**

Barbara Grokenberger, Anthony Mills, Aurélie Courtinat

**Verlagsassistenz** - Sabine Bouajaja

**Presse und PR** – Alison Hindhaugh, [alison.hindhaugh@coe.int](mailto:alison.hindhaugh@coe.int)

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

**Herausgeber**

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

76, allée de la Robertsau, 67000 Straßburg, Frankreich

Tel: +33 (0)3 90 21 60 00

Fax: +33 (0)3 90 21 60 19

[iris.obs@coe.int](mailto:iris.obs@coe.int)

[www.obs.coe.int](http://www.obs.coe.int)

**Titellayout** – ALTRAN, Frankreich

Bitte zitieren Sie diese Publikation wie folgt:

Cabrera Blázquez F.J., Denis G., Machet E., McNulty B., *Medienregulierungsbehörden und die Herausforderungen bei der Zusammenarbeit*, IRIS Plus, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, Dezember 2021.

© Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Europarat), Straßburg, 2021

Die in diesem Bericht enthaltenen Aussagen geben die Meinung der Verfasser wieder und stellen nicht unbedingt die Meinung der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle, ihrer Mitglieder oder des Europarats dar.

# Medienregulierungsbehörden und die Herausforderungen bei der Zusammenarbeit

Francisco Javier Cabrera Blázquez, Géraldine Denis, Emmanuelle Machet,  
Beth McNulty





# Vorwort

Nationale Regulierungsbehörden sind die Hüter von Meinungsfreiheit und Pluralismus in den Rundfunk- und Online-Medien. Sie nehmen ihre Aufgaben wahr, indem sie Vorschriften auslegen und umsetzen und Interessen abwägen, was sich in ihren Regulierungs-, Überwachungs- und Sanktionierungsaktivitäten widerspiegelt. Diese grundlegenden Aufgaben sind von großer Bedeutung und müssen daher in den Händen einer Institution liegen, die sich niemandem beugt, weder der Regierung noch privaten Dritten. Nur dann ist gewährleistet, dass Entscheidungen, die die Medienfreiheit und den Medienpluralismus als die Doppelpfeiler demokratischer, rechtsstaatlicher Systeme betreffen, ohne Berücksichtigung von Partikularinteressen getroffen werden und dass die Betroffenen (Rundfunkveranstalter, VoD-Dienste, VSP, aber auch Bürgerinnen und Bürger) ihnen vertrauen können.

Wie jedoch in einer kürzlich erschienenen IRIS Spezial über die Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörden in Europa<sup>1</sup> dargelegt, stimmt Unabhängigkeit *de jure* nicht immer mit Unabhängigkeit *de facto* überein. Mehrere neuere Studien haben ebenfalls Fälle öffentlicher und privater Einmischung in die Eigentumsverhältnisse, die Verwaltung oder den Betrieb von Medienunternehmen sowie einen Mangel an Schutzmaßnahmen für den Medienpluralismus, auch im Internet, aufgezeigt.

Die Wahrung der Medienfreiheit und des Pluralismus im Binnenmarkt sind tatsächlich genau die Ziele des von der Europäischen Kommission angekündigten Europäischen Medienfreiheitsgesetzes. Ein erster Schritt ist die Einleitung einer umfassenden öffentlichen Konsultation am 22. Januar 2022, die bis zum 21. März dauern wird.<sup>2</sup> Besonders hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass das geplante Instrument auf eine verstärkte, strukturierte Zusammenarbeit zwischen den nationalen Medienregulierungsbehörden in der Europäischen Union als eines der Mittel zur Wahrung von Medienfreiheit und -pluralismus abzielt.

Die harte Wahrheit ist, dass nationale Medienregulierungsbehörden in den letzten Jahren insbesondere aufgrund der wachsenden Komplexität des Medienökosystems und des sich verändernden Wesens von Regulierung vor noch nie dagewesenen Herausforderungen stehen. Regulierungsbehörden müssen sich an zahlreiche technologische, marktbezogene und rechtliche Veränderungen anpassen, neue Aufgaben und Zuständigkeiten übernehmen und sogar neue Regulierungsansätze, unter anderem Selbst- und Ko-Regulierung, entwickeln, um in einem Online-Umfeld relevant und effektiv zu bleiben. Angesichts der tiefgreifenden Veränderungen des politischen Klimas in Europa, der Marktmacht der Global Player und des zunehmenden Vertrauensverlusts der Bürgerinnen und Bürger ist dies eher nicht überall eine leichte Aufgabe.

---

<sup>1</sup> <https://rm.coe.int/die-unabhaengigkeit-der-medienregulierungsbehorden-in-europa/168097f227>

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13206-Safeguarding-media-freedom-in-the-EU-new-rules/public-consultation\\_de](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13206-Safeguarding-media-freedom-in-the-EU-new-rules/public-consultation_de)

All dies erklärt, warum Zusammenarbeit zwischen nationalen Medienregulierungsbehörden in Europa - und mit anderen Regulierungsbehörden aus angrenzenden Sektoren - so wichtig ist.

In der Tat spielt Zusammenarbeit zwischen nationalen Medienregulierungsbehörden eine zentrale Rolle bei der Umsetzung des derzeitigen Rechtsrahmens für den audiovisuellen Bereich auf nationaler und transnationaler Ebene, insbesondere bei der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste. Im Online-Bereich werden Zusammenarbeit und Koordinierung aus Gründen der Kohärenz und Effizienz wichtiger denn je; das Gesetz über digitale Dienste (DSA) wird zweifellos als Beschleuniger wirken. Dieser Bedarf an verstärkter Koordinierung zeigt sich in den vielfältigen, auf mehreren Ebenen angesiedelten Kooperationsforen, die im Laufe der Jahre in Europa entstanden sind und weiter entstehen.

Die vorliegende Publikation bietet eine – flüchtige – Momentaufnahme der verschiedenen Aspekte, die in diesem Zusammenhang eine Rolle spielen, und ist das Ergebnis einer intensiven Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle und der Europäischen Plattform der Regulierungsbehörden (EPRA). Mehrere Vertreter nationaler Regulierungsbehörden haben an der Ausarbeitung mitgewirkt, und wir möchten ihnen allen herzlich dafür danken, dass sie ihre Erfahrungen mit uns geteilt haben. In alphabetischer Reihenfolge: Raphaël Honoré (Arcom, Frankreich), Georges Jacoby, Carole Kickert und Loredana Rinaldis (ALIA, Luxemburg), Persa Lampropoulou (ESR, Griechenland), Kateřina Lojíková (RRTV, Tschechische Republik), Lewis McQuarrie (Ofcom, Großbritannien), Deborah Molloy (BAI, Irland), Rebecca Parman (MPRT, Schweden).

Straßburg, Dezember 2021

Maja Cappello

IRIS-Koordinatorin

Leiterin der Abteilung für juristische  
Informationen

Europäische Audiovisuelle  
Informationsstelle

Emmanuelle Machet

Leiterin des EPRA-Sekretariats

# Inhaltsverzeichnis

---

|  |          |
|--|----------|
| <b>1. Zum Kontext.....</b>   | <b>1</b> |
| 1.1. Ein kontrastreiches Bild: Die Heterogenität der nationalen Medienregulierungsbehörden in Europa | 1        |
| 1.2. Vielfalt bei Struktur und Ressourcen.....   | 2        |
| 1.3. Vielfalt bei Befugnissen und Zuständigkeiten.....   | 3        |
| 1.4. Vielfalt bei der Arbeitsweise: Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht.....                     | 5        |

---

|   |          |
|---|----------|
| <b>2. Internationaler Rechtsrahmen.....</b>             | <b>7</b> |
| 2.1. Europarat.....                                     | 7        |
| 2.2. Europäische Union.....                             | 9        |
| 2.2.1. Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste..... | 9        |
| 2.2.2. Das Gesetzespaket zu digitalen Diensten.....     | 14       |
| 2.2.3. Weitere aktuelle Entwicklungen.....              | 23       |

---

|  |           |
|--|-----------|
| <b>3. Nationale Beispiele.....</b>   | <b>27</b> |
| 3.1. CZ - Tschechische Republik.....   | 27        |
| 3.1.1. Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde.....  | 27        |
| 3.1.2. Weitere Regulierungsstellen mit Bedeutung für die Regulierung von Online-Plattformen.....                                   | 27        |
| 3.1.3. Bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Online-Plattformen..... | 28        |
| 3.2. FR - Frankreich.....  | 28        |
| 3.2.1. Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde.....  | 28        |
| 3.2.2. Weitere Regulierungsstellen mit Bedeutung für die Regulierung von Online-Plattformen.....                                   | 31        |
| 3.2.3. Bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Online-Plattformen..... | 33        |
| 3.3. GB - Vereinigtes Königreich.....  | 33        |
| 3.3.1. Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde.....  | 33        |
| 3.3.2. Weitere Regulierungsstellen mit Bedeutung für die Regulierung von Online-Plattformen.....                                   | 34        |
| 3.3.3. Bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Online-Plattformen..... | 37        |
| 3.4. GR - Griechenland.....  | 38        |
| 3.4.1. Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde.....  | 38        |

|        |   |    |
|--------|---|----|
| 3.4.2. | Weitere Regulierungsstellen mit Bedeutung für die Regulierung von Online-Plattformen .....                                  | 40 |
| 3.4.3. | Bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Online-Plattformen..... | 41 |
| 3.5.   | IE - Irland .....   | 41 |
| 3.5.1. | Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde.....  | 41 |
| 3.5.2. | Weitere Regulierungsstellen mit Bedeutung für die Regulierung von Online-Plattformen .....                                  | 43 |
| 3.5.3. | Bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Online-Plattformen..... | 43 |
| 3.6.   | LU - Luxemburg.....   | 43 |
| 3.6.1. | Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde.....  | 43 |
| 3.6.2. | Weitere Regulierungsstellen mit Bedeutung für die Regulierung von Online-Plattformen .....                                  | 44 |
| 3.6.3. | Bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Online-Plattformen..... | 45 |
| 3.7.   | SE - Schweden.....  | 46 |
| 3.7.1. | Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde.....  | 46 |
| 3.7.2. | Weitere Regulierungsstellen mit Bedeutung für die Regulierung von Online-Plattformen .....                                  | 46 |
| 3.7.3. | Bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Online-Plattformen..... | 48 |

---

#### **4. Netzwerke der Medienregulierungsbehörden..... 51**

|        |   |    |
|--------|---|----|
| 4.1.   | Europäische Kooperationsnetzwerke .....                                     | 51 |
| 4.1.1. | ERGA .....  | 51 |
| 4.1.2. | Europäische Plattform der Regulierungsbehörden .....                        | 55 |
| 4.2.   | Andere Plattformen mit kulturellem und sprachlichem Schwerpunkt.....        | 58 |
| 4.2.1. | Mittelmeer-Netzwerk der Regulierungsbehörden (MNRA).....                    | 58 |
| 4.2.2. | Netzwerk der französischsprachigen Medienregulierungsbehörden (REFRAM)..... | 59 |
| 4.2.3. | Informelle regionale Diskussionsforen .....                                 | 60 |
| 4.2.4. | Baltische Zusammenarbeit .....  | 61 |
| 4.2.5. | Nordische Zusammenarbeit .....  | 61 |
| 4.2.6. | Trilaterale Treffen FR-DE-UK .....  | 62 |

---

#### **5. Sektorübergreifende Zusammenarbeit ..... 63**

|      |   |    |
|------|---|----|
| 5.1. | Neu auftretende Gefährdungen, politische Wechselwirkungen und die Notwendigkeit einer sektorübergreifenden Zusammenarbeit bei der Regulierung ..... | 63 |
| 5.2. | Die Bedeutung der Entwicklung effizienter Kooperationsmodelle.....  | 65 |
| 5.3. | Verschiedene sektorübergreifende Kooperations- und Durchsetzungsmodelle auf nationaler und europäischer Ebene.....                                  | 66 |

---

|   |           |
|---|-----------|
| <b>6. Aktueller Stand .....</b>   | <b>71</b> |
| 6.1. Gemeinsame Herausforderungen für nationale Medienregulierungsbehörden in Europa..... | 71        |
| 6.1.1. Das Medienökosystem im Wandel.....   | 71        |
| 6.1.2. Der Wandel in der Regulierung .....  | 72        |
| 6.1.3. Der Wandel in den Beziehungen zu den Bürgern .....                                 | 74        |
| 6.2. Schlussbemerkungen.....  | 76        |

## Abbildungen

|              |   |    |
|--------------|---|----|
| Abbildung 1. | Typologie der Finanzierung .....  | 3  |
| Abbildung 2. | Mitarbeiter bei nationalen Medienregulierungsbehörden .....   | 3  |
| Abbildung 3. | Nicht konvergente/konvergente nationale Regulierungsbehörden .....                                      | 4  |
| Abbildung 4. | Aufsicht über öffentlich-rechtliche Medien: Zuständigkeit nationaler Regulierungsbehörden .....         | 5  |
| Abbildung 5. | Voraussichtliche Änderung des Mandats und/oder der Struktur der nationalen<br>Regulierungsbehörde ..... | 73 |



# 1. Zum Kontext

## 1.1. Ein kontrastreiches Bild: Die Heterogenität der nationalen Medienregulierungsbehörden in Europa

Die nationalen Regulierungsbehörden im Bereich der audiovisuellen Medien (nationale Medienregulierungsbehörden) in Europa sind von enormer Heterogenität. Mit dieser Feststellung gibt das vorliegende Kapitel den Kontext vor.

Der folgende kurze Überblick erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit und spiegelt die behandelten Themen auch nicht in ihrer ganzen Komplexität wider. Die weiteren Kapitel enthalten dann mehr Details zum zugrunde liegenden Rechtsrahmen und zu bestehenden Netzwerken.

Medienregulierungsbehörden sind in Publikationen der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle regelmäßig Gegenstand der Betrachtung. Ein Einblick und mehrere Fallstudien zur Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörden in Europa fanden sich zuletzt in der IRIS Spezial 2019-1.<sup>3</sup> Andere Publikationen der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle dokumentieren darüber hinaus die Entwicklung der Medienaufsicht im Zuge der sich verändernden Medienlandschaft.<sup>4</sup> In einer IRIS Spezial<sup>5</sup> wurde 2006 der „Koordination und Kooperation zwischen Regulierungsbehörden im Rundfunkbereich“ ein eigenes Kapitel gewidmet. 15 Jahre später befasst sich nun eine ganze Publikation hauptsächlich mit diesem Thema. Dies zeigt eindrücklich die zentrale Rolle, die der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Medienregulierungsbehörden bei der Umsetzung des derzeitigen Rechtsrahmens für den audiovisuellen Bereich auf nationaler und transnationaler Ebene zugewachsen ist, insbesondere bei der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie).<sup>6</sup> Ganz allgemein ergibt sich die

---

<sup>3</sup> Cappello M. (Hrsg.), „Die Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörden in Europa“, IRIS Spezial, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2019, <https://rm.coe.int/die-unabhangigkeit-der-medienregulierungsbehorden-in-europa/168097f227>.

<sup>4</sup> Siehe insbesondere: „IRIS Plus 2001-4: Medienaufsicht an der Schwelle des 21. Jahrhunderts - Gestaltung und Kompetenzen der Aufsichtsbehörden im Zeichen der Konvergenz“, <https://rm.coe.int/168078336f>.

<sup>5</sup> Nikoltchev S., (Hrsg.), „IRIS Spezial: Audiovisuelle Mediendienste ohne Grenzen - Umsetzung der Vorschriften“, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2006, <https://rm.coe.int/iris-spe-2006-2-de-optimum-pdf/16807834a0>.

<sup>6</sup> Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj>.



Notwendigkeit einer verstärkten Kooperation und Koordination nationaler Medienregulierungsbehörden untereinander und mit verschiedenen Behörden aus angrenzenden Regulierungsbereichen aus der zunehmenden Komplexität des Medienökosystems und der schrittweisen Ausweitung der Regulierung auf den Online-Bereich mit neu entstehenden Rechtsrahmen für Online-Plattformen und den Umgang mit Gefährdungen im Internet. Infolge der - noch nicht abgeschlossenen - Umsetzung der AVMD-Richtlinie wird den meisten Medienregulierungsbehörden in der EU eine weitere Aufgabe zukommen, das heißt sie müssen Ko-Regulierungsmodelle erarbeiten, in denen die nationalen Medienregulierungsbehörden die Angemessenheit der von Videoplattformen getroffenen Maßnahmen bewerten. Der Entwurf des Gesetzes über digitale Dienste (DSA) wird wahrscheinlich die Zuständigkeiten nationaler Medienregulierungsbehörden auf nationaler wie auf europäischer Ebene ebenfalls erweitern, indem er ihnen eine Rolle bei der Durchsetzung der Sorgfalts- und Transparenzpflichten zuweist, denen Content-Plattformen wie soziale Netzwerke unterliegen. Auf nationaler Ebene haben mehrere Länder wie das Vereinigte Königreich<sup>7</sup> und Irland<sup>8</sup> ehrgeizige Gesetzesreformen auf den Weg gebracht, um gegen schädliche Online-Inhalte vorzugehen, und sie beabsichtigen, den nationalen Medienregulierungsbehörden neue Verantwortlichkeiten für den Schutz von Kindern und schutzbedürftigen Personen, die sich im Internet bewegen, zu übertragen.

## 1.2. Vielfalt bei Struktur und Ressourcen

Die unabhängige Medienregulierungsbehörde ist eine Erfolgsgeschichte und wurde nach und nach zum Standardmodell für die Regulierung audiovisueller Medien in Europa. Es kam in den 1980er Jahren mit dem Niedergang der Monopole des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf und verbreitete sich rasch in ganz Europa. Die jüngsten nationalen Medienregulierungsbehörden wurden 2013 in Luxemburg und Spanien eingerichtet. Medienregulierungsbehörden sind ein Produkt ihrer nationalen audiovisuellen Landschaften, von unterschiedlicher Rechtstradition und Geschichte geprägt und daher sehr unterschiedlich. Mehrere vergleichende Studien, darunter die oben erwähnte IRIS Spezial 2019-1, haben bereits auf die Unterschiede in ihrer formalen Struktur, ihren Zuständigkeiten und Befugnissen hingewiesen und auch darauf, wie unterschiedlich sie in der Praxis arbeiten.

In der Tat lassen sich große Unterschiede in der Struktur nationaler Medienregulierungsbehörden feststellen. In föderalistischen Ländern wie Deutschland oder Belgien fällt der Rundfunk beispielsweise in die Zuständigkeit der Bundesländer, wodurch eine Vielzahl regionaler Regulierungsbehörden entsteht.

---

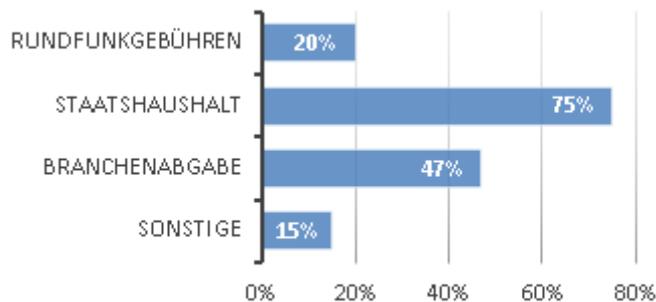
<sup>7</sup> Gesetzesvorlage zur Online-Sicherheit, Ministerium für Digitales, Kultur, Medien und Sport, <https://www.gov.uk/government/publications/draft-online-safety-bill>;

<sup>8</sup> Gesetzesvorlage zur Online-Sicherheit und Medienregulierung, <https://www.gov.ie/en/publication/d8e4c-online-safety-and-media-regulation-bill/>



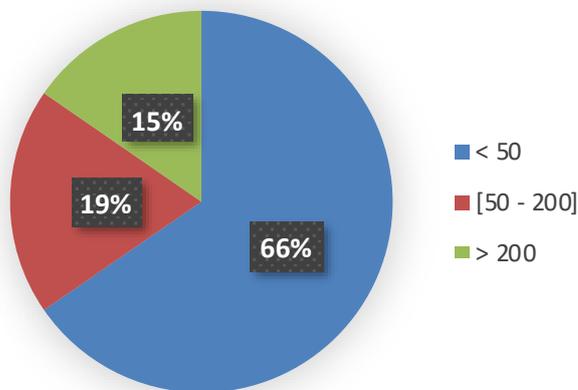
Allgemein gibt es in Europa beträchtliche Unterschiede bei Personal und Haushaltsmitteln der Medienregulierungsbehörden sowie bei den Finanzierungsquellen. Wie aus den nachstehenden Abbildungen hervorgeht, handelt es sich bei den meisten nationalen Medienregulierungsbehörden in Europa um kleine bis mittelgroße Organisationen, die in erster Linie aus dem Staatshaushalt finanziert werden.

**Abbildung 1. Typologie der Finanzierung<sup>9</sup>**



Quelle: EPRA-Studie (53 EPRA-Mitglieder)

**Abbildung 2. Mitarbeiter bei nationalen Medienregulierungsbehörden<sup>10</sup>**



Quelle: EPRA-Studie (53 EPRA-Mitglieder)

### 1.3. Vielfalt bei Befugnissen und Zuständigkeiten

Bei Betrachtung der traditionellen Typologie der Befugnisse (Verwaltung des Mediensektors, einschließlich Vergabe von Lizenzen/Erteilung von Bescheiden oder Verhängung von Sanktionen sowie Aufsichts- und Regelungsfunktionen) zeigt sich, wie

<sup>9</sup> 38 % der nationalen Regulierungsbehörden haben eine gemischte Finanzierung.

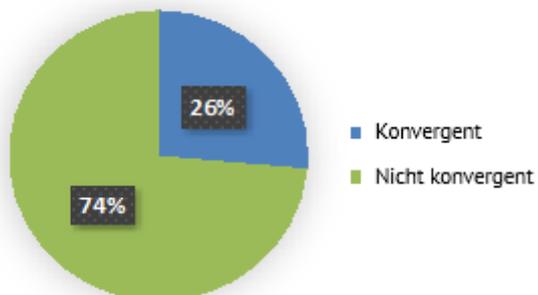
<sup>10</sup> >200: meist konvergente nationale Medienregulierungsbehörden.



heterogen die nationalen Medienregulierungsbehörden ausgestattet sind. Die meisten Medienregulierungsbehörden sind befugt, Lizenzen zu vergeben; einige hingegen können lediglich Empfehlungen an das zuständige Ministerium aussprechen. Einige nationale Medienregulierungsbehörden sind eher beschwerdeorientiert, während andere stark auf Überwachung setzen. Nicht alle Medienregulierungsbehörden in Europa sind befugt, verbindliche Regeln und Verhaltenskodizes aufzustellen.

Was die Zuständigkeiten angeht, so sind die meisten Medienregulierungsbehörden in Europa trotz der regelmäßig aufkommenden hitzigen nationalen Debatten über das Für und Wider der Schaffung einer konvergenten, einheitlichen Struktur zur Regulierung des gesamten Kommunikationssektors nach wie vor hauptsächlich für die Regulierung der Rundfunkmedien einschließlich Abrufdienste zuständig, während eine separate unabhängige Stelle mit der Regulierung der Telekommunikation und häufig auch des Postsektors betraut ist. Das Vorhandensein einer einheitlichen Regulierungsstruktur bedeutet jedoch nicht zwangsläufig ein gemeinsames Regulierungskonzept, insbesondere dann nicht, wenn es keine gemeinsamen Rechtsrahmen gibt. In letzter Zeit scheint sich die Debatte von einem dogmatischen Standpunkt, der sich auf die Struktur konzentriert, zu einem pragmatischen Ansatz verlagert zu haben, der einen konstruktiven Dialog und eine Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen sektoralen Behörden (oder Ressorts) befürwortet, um die Einhaltung der Regulierungsziele unabhängig von der Art der gewählten Struktur sicherzustellen.<sup>11</sup>

**Abbildung 3. Nicht konvergente/konvergente nationale Regulierungsbehörden**



Quelle: EPRA-Studie 2020 (53 EPRA-Mitglieder)

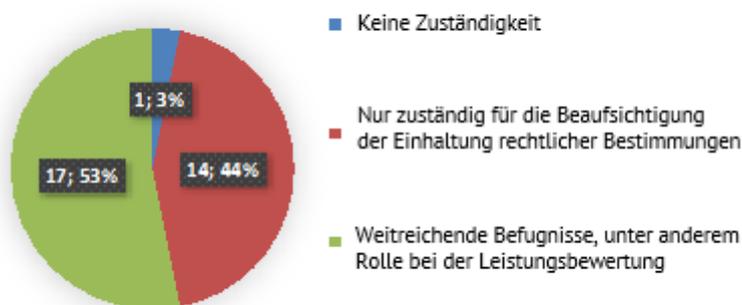
Die Regulierung öffentlich-rechtlicher Medien ist ein weiterer interessanter Fall. In der Regel beaufsichtigen nationale Medienregulierungsbehörden die Umsetzung der sich aus der AVMD-Richtlinie ergebenden allgemeinen Rechtsvorschriften durch die öffentlich-rechtlichen Medienanstalten. Sie sind weder befugt, die Höhe des Budgets öffentlich-rechtlicher Medien festzulegen, noch können sie Maßnahmen in Bezug auf strategische Ausrichtung, redaktionelle Entscheidungen oder Reichweite ergreifen. Somit haben

<sup>11</sup> Zu weiteren Informationen zur horizontalen, sektorübergreifenden Zusammenarbeit in Regulierungsfragen siehe Kapitel 5.



nationale Medienregulierungsbehörden nur begrenzte Möglichkeiten, die Entwicklungen bei diesen zentralen Herausforderungen für öffentlich-rechtliche Medien direkt zu beeinflussen.<sup>12</sup> In den letzten Jahren zeichnet sich jedoch ein eindeutiger Trend zur Stärkung der Befugnisse von Medienregulierungsbehörden bei der Leistungsbewertung öffentlich-rechtlicher Medien ab.

**Abbildung 4. Aufsicht über öffentlich-rechtliche Medien: Zuständigkeit nationaler Regulierungsbehörden**



Quelle: EPRA-Studie 2019 (32 EPRA-Mitglieder)

## 1.4. Vielfalt bei der Arbeitsweise: Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht

Die IRIS Spezial 2019-1 dokumentiert die große Heterogenität in der Arbeitsweise nationaler Medienregulierungsbehörden anhand einer Auswahl von neun europäischen Ländern. Dabei geht es vor allem um Fragen der Unabhängigkeit und der Rechenschaftspflicht sowie um Strategien zur Durchsetzung und Einhaltung der Vorschriften. Die Unabhängigkeit nationaler Medienregulierungsbehörden ist besonders wichtig, „weil sie zum übergeordneten Ziel der Medienunabhängigkeit beiträgt, die an sich ein wesentlicher Bestandteil der Demokratie ist“.<sup>13</sup> Es besteht eine klare kausale Wechselwirkung zwischen Unabhängigkeit, Transparenz, Rechenschaftspflicht und Effizienz von Medienregulierungsbehörden. Wie bereits erwähnt, sind die nationalen

<sup>12</sup> Studer S., „Public service and public interest content in the digital age: the role of regulators“, Vergleichendes Hintergrunddokument, endgültige öffentliche Fassung vom 29. März 2019, <https://www.epra.org/attachments/comparative-paper-public-service-and-public-interest-content-in-the-digital-age-the-role-of-regulators>

<sup>13</sup> Cappello M. (Hrsg.), „Die Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörden in Europa“, IRIS Spezial, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2019, <https://rm.coe.int/die-unabhangigkeit-der-medienregulierungsbehorden-in-europa/168097f227>.



Medienregulierungsbehörden formell als unabhängige nationale Behörden eingerichtet. Darüber hinaus wurde mit Artikel 30 der überarbeiteten AVMD-Richtlinie eine detaillierte Bestimmung eingeführt, die die Mitgliedstaaten nicht nur dazu verpflichtet, eine oder mehrere unabhängige Regulierungsbehörden zu benennen, sondern es wurden auch einige der Anforderungen und materiellen Garantien zur Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit präzisiert - darunter auch „angemessene finanzielle und personelle Mittel und Durchsetzungsbefugnisse“. Die Studien INDIREG<sup>14</sup> und RADAR<sup>15</sup> zur Unabhängigkeit nationaler Medienregulierungsbehörden sowie weitere wissenschaftliche Untersuchungen<sup>16</sup> haben jedoch deutlich gemacht, dass Unabhängigkeit *de jure* nicht immer mit Unabhängigkeit *de facto* übereinstimmt. Faktische Unabhängigkeit wird durch eine komplexe Reihe von Faktoren bestimmt, die von gesetzlichen Bestimmungen, die Unabhängigkeit gewähren, bis hin zu Verhaltensmustern, die Unabhängigkeit unter Beweis stellen, und politischen Entscheidungen reichen. Sie ist eine erworbene Eigenschaft, deren Entwicklung Zeit und Mühe sowie einen günstigen Gesamtkontext erfordert.

Im Zuge der Aufnahme verbindlicher Bestimmungen zur Unabhängigkeit nationaler Medienregulierungsbehörden in die AVMD-Richtlinie müssen Regulierungsbehörden eine echte Kultur der Unabhängigkeit - sowohl von politischen als auch von Marktkräften - fördern, um die Unabhängigkeit der ihrer Rechtsprechung unterliegenden Medienakteure zu unterstützen. In Anbetracht der tiefgreifenden Veränderungen des politischen Klimas in Europa und der Marktmacht der Global Player wird dies nicht überall eine leichte Aufgabe sein. Das für 2022 angekündigte europäische Gesetz zur Medienfreiheit wird die Debatte über die Unabhängigkeit von Regulierungsbehörden und die von ihnen regulierten Bereiche wahrscheinlich wieder in den Vordergrund rücken.<sup>17</sup> Bei allen Unterschieden teilen die Medienregulierungsbehörden in Europa dennoch gemeinsame Werte und wichtige Regulierungsziele wie die Förderung von Pluralismus und Medienfreiheit.

Auch das sich rasch verändernde Medienökosystem und die Notwendigkeit, Medienregulierung zu überdenken, damit sie in einem Online-Umfeld relevant und wirksam bleibt, stellt Medienregulierungsbehörden vor schwierige Herausforderungen und Dilemmata.<sup>18</sup>

Zusammen machen diese beiden Faktoren deutlich, warum Zusammenarbeit zwischen nationalen Medienregulierungsbehörden - und mit anderen Regulierungsbehörden aus angrenzenden Bereichen - geradezu lebenswichtig ist und sich weiter entfaltet. Ausdruck dessen sind die vielfältigen, auf mehreren Ebenen angesiedelten Foren der Zusammenarbeit, die im Laufe der Jahre entstanden sind und in den folgenden Kapiteln beschrieben werden.

---

<sup>14</sup> INDIREG-Studie, 2011, <https://www.indireg.eu/>.

<sup>15</sup> AVMS-RADAR-Studie, 2015, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b6e4a837-8775-11e5-b8b7-01aa75ed71a1>.

<sup>16</sup> „*The regulatory independence of audiovisual media regulators: A cross-national comparative analysis*“, *European Journal of Communication*, S. 1-20, 2018.

<sup>17</sup> Siehe Kapitel 2 dieser Publikation.

<sup>18</sup> Die Herausforderungen, mit denen Regulierungsbehörden konfrontiert sind, werden in Kapitel 5 beschrieben.



## 2. Internationaler Rechtsrahmen

### 2.1. Europarat

Der Europarat hat schon vor langer Zeit die Bedeutung unabhängiger Medienregulierungsbehörden erkannt. Die wohl bedeutendste Maßnahme in diesem Bereich ist die Empfehlung des Ministerkomitees zur Unabhängigkeit und zu den Funktionen von Regulierungsbehörden im Rundfunksektor.<sup>19</sup> Gemäß diesem Rechtsinstrument sollten die Mitgliedstaaten unabhängige Regulierungsbehörden im Rundfunksektor einrichten und in ihre Rechtsvorschriften Bestimmungen aufnehmen und in ihren politischen Strategien Maßnahmen vorsehen, die Regulierungsbehörden im Rundfunksektor mit Befugnissen ausstatten, die es ihnen ermöglichen, ihre Aufgaben auf wirksame, unabhängige und transparente Weise zu erfüllen. Diese Regulierungsbehörden sollten vor jeglicher Einmischung, insbesondere seitens politischer Kräfte oder wirtschaftlicher Interessen, geschützt sein. Daher sollte das Verfahren zur Ernennung der Mitglieder dieser Organisationen transparent sein. In der Empfehlung wird außerdem gefordert, spezifische Regeln für die folgenden Punkte festzulegen:

- Zur Unvereinbarkeit: Es soll vermieden werden, dass Regulierungsbehörden unter dem Einfluss politischer Kräfte stehen oder dass die Mitglieder von Regulierungsbehörden Funktionen in Unternehmen oder anderen Organisationen in den Medien oder verwandten Bereichen ausüben oder Beteiligungen daran halten.
- Zur Befugnis, Mitglieder von Regulierungsbehörden zu entlassen: Es soll verhindert werden, dass Entlassung als politisches Druckmittel eingesetzt wird.
- Zur Finanzierung: Regulierungsbehörden sollen ihre Aufgaben in vollem Umfang und unabhängig wahrnehmen können, und es soll vermieden werden, dass die öffentliche Hand ihre finanzielle Entscheidungsbefugnis dazu nutzt, die Unabhängigkeit von Regulierungsbehörden zu beeinträchtigen.

Darüber hinaus legt die Empfehlung eine Reihe von Grundsätzen für die Befugnisse und Verantwortlichkeitsbereiche der Regulierungsbehörden fest, zum Beispiel die Befugnis zur Regulierung, zur Erteilung von Lizenzen und zur Überwachung der Einhaltung von Zusagen

---

<sup>19</sup> Empfehlung Rec (2000) 23 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Unabhängigkeit und zu den Funktionen von Regulierungsbehörden im Rundfunksektor (angenommen vom Ministerkomitee am 20. Dezember 2000 auf der 735. Sitzung der Ministerdelegierten), <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804e0322&format=native>.



und Verpflichtungen seitens der Rundfunkveranstalter. Die Empfehlung enthält darüber hinaus eine Reihe von Grundsätzen bezüglich der Verantwortlichkeit der Regulierungsbehörden gegenüber der Öffentlichkeit.

Acht Jahre später verabschiedete das Ministerkomitee eine Erklärung zur Unabhängigkeit und zu den Funktionen von Regulierungsbehörden im Rundfunksektor.<sup>20</sup> In der Präambel wird festgestellt, dass die Leitlinien der Empfehlung Rec(2000)23 und die sie tragenden Grundsätze nicht in allen Mitgliedstaaten des Europarats „in vollem Umfang rechtlich und/oder praktisch beachtet“ werden. Eine „Kultur der Unabhängigkeit“, in der die Mitglieder von Regulierungsbehörden im Rundfunksektor ihre Unabhängigkeit bekräftigen und ausüben und alle Mitglieder der Gesellschaft, Behörden und andere relevante Akteure, einschließlich der Medien, die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden respektieren, ist für eine unabhängige Rundfunkregulierung von zentraler Bedeutung. In der Erklärung wird auf neue Herausforderungen für die Regulierung der Rundfunklandschaft hingewiesen, die sich aus der Konzentration im Rundfunksektor und den technologischen Entwicklungen im Rundfunk, insbesondere dem digitalen Rundfunk, ergeben. Das Ministerkomitee ruft die Mitgliedstaaten dazu auf:

- die Empfehlung Rec(2000)23 unter besonderer Berücksichtigung der ihr beigefügten Leitlinien und unter Berücksichtigung der Möglichkeiten und Herausforderungen, die sich aus den politischen, wirtschaftlichen und technologischen Veränderungen in Europa ergeben, umzusetzen;
- die erforderlichen rechtlichen, politischen, finanziellen, technischen und sonstigen Mittel bereitzustellen, um eine unabhängige Arbeitsweise von Rundfunkregulierungsbehörden zu gewährleisten, um dadurch Risiken politischer oder wirtschaftlicher Einmischung abzuwenden;
- die Erklärung weit zu verbreiten und sie den zuständigen Behörden, insbesondere den Medien und den Rundfunkregulierungsbehörden, sowie anderen interessierten Fach- und Geschäftskreisen zur Kenntnis zu bringen.

Darüber hinaus fordert es die Rundfunkregulierungsbehörden auf:

- sich ihrer besonderen Rolle in einer demokratischen Gesellschaft und ihrer Bedeutung für die Schaffung einer vielfältigen und pluralistischen Rundfunklandschaft bewusst zu sein;
- die unabhängige und transparente Vergabe von Rundfunklizenzen und die Überwachung von Rundfunkveranstaltern im öffentlichen Interesse zu gewährleisten;
- zur Verankerung einer „Kultur der Unabhängigkeit“ beizutragen und in diesem Zusammenhang Leitlinien zu entwickeln und einzuhalten, die ihre eigene Unabhängigkeit und die ihrer Mitglieder gewährleisten;
- sich zu Transparenz, Effizienz und Verantwortlichkeit zu verpflichten.

---

<sup>20</sup> Erklärung des Ministerkomitees zur Unabhängigkeit und zu den Funktionen von Regulierungsbehörden im Rundfunksektor (angenommen vom Ministerkomitee am 26. März 2008 auf der 1022. Sitzung der Ministerdelegierte), [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805d3c1e](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805d3c1e).



Schließlich fordert es die Zivilgesellschaft und die Medien auf, aktiv zur „Kultur der Unabhängigkeit“ beizutragen, indem sie die Unabhängigkeit dieser Behörden genau beobachten und die Öffentlichkeit auf gute Beispiele für eine unabhängige Rundfunkregulierung wie auch auf Verstöße gegen die Unabhängigkeit von Regulierungsbehörden aufmerksam machen.

Andere vom Ministerkomitee und von der Parlamentarischen Versammlung angenommene Rechtsinstrumente befassen sich mit besonderen Aspekten ihres Aufgabenbereichs.<sup>21</sup>

Der Europarat fördert Standards durch zahlreiche Kooperationsaktivitäten in den Mitgliedsstaaten und Partnerländern mit Schwerpunkt auf Stärkung der Medienfreiheit und Unterstützung der Unabhängigkeit und einer effizienten Arbeitsweise nationaler Regulierungsbehörden.<sup>22</sup> Außerdem nimmt er regelmäßig an den Sitzungen regionaler Plattformen und Netzwerke für die Zusammenarbeit zwischen Regulierungsbehörden wie zum Beispiel der Europäischen Plattform der Regulierungsbehörden (EPRA), dem Mittelmeer-Netzwerk der Regulierungsbehörden (MNRA) und dem Netzwerk der französischsprachigen Medienregulierungsbehörden (REFRAM) teil.<sup>23</sup>

## 2.2. Europäische Union

### 2.2.1. Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste<sup>24</sup>

#### 2.2.1.1. Die Regulierung audiovisueller Mediendienste

Die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie)<sup>25</sup> regelt die EU-weite Koordinierung der nationalen Rechtsvorschriften für alle audiovisuellen Medien, von Fernsehsendungen bis hin zu Abrufdiensten und - seit ihrer Überarbeitung im Jahr 2018 - auch für Video-Sharing-Plattformen.

---

<sup>21</sup> Siehe insbesondere die Empfehlung CM/Rec(2018)1 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zu Medienpluralismus und Transparenz bei Medieneigentum (vom Ministerkomitee am 7. März 2018 auf der 1309. Sitzung der Ministerdelegierten angenommen),

[https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680790e13](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680790e13).

<sup>22</sup> Siehe Europarat, „Media Regulatory Authorities“,

<https://rm.coe.int/leaflet-regulatory-authorities-en/168079cede>.

<sup>23</sup> Siehe Kapitel 4 dieser Publikation.

<sup>24</sup> Zu ausführlicheren Informationen über die Entwicklung der EU-Rechtsvorschriften zu nationalen Regulierungsbehörden siehe Cappello M. (Hrsg.), Die Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörden in Europa, IRIS Spezial, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2019,

<https://rm.coe.int/die-unabhangigkeit-der-medienregulierungsbehorden-in-europa/168097f227>

<sup>25</sup> Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste); kodifizierte Fassung; (Text von Bedeutung für den EWR), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex%3A32010L0013>.



Die AVMD-Richtlinie regelt die EU-weite Koordinierung der nationalen Rechtsvorschriften in den folgenden Bereichen:

- Allgemeine Grundsätze
- Aufstachelung zum Hass
- Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen
- Grundsätze der Rechtshoheit
- Großveranstaltungen
- Förderung und Verbreitung europäischer Werke
- Kommerzielle Kommunikationen
- Schutz Minderjähriger

### 2.2.1.2. Unabhängigkeit nationaler Regulierungsbehörden

In ihrer ursprünglichen (kodifizierten) Fassung von 2010 sieht die AVMD-Richtlinie in Artikel 30 vor, dass die Mitgliedstaaten „geeignete Maßnahmen [ergreifen], um sich gegenseitig und der Kommission, insbesondere über ihre zuständigen unabhängigen Regulierungsstellen, die Informationen zu übermitteln, die für die Anwendung dieser Richtlinie und insbesondere der Artikel 2, 3 und 4 notwendig sind“. Erwägungsgrund 94 der AVMD-Richtlinie ergänzt, es steht den Mitgliedstaaten „frei, die geeigneten Instrumente entsprechend ihren Rechtstraditionen und etablierten Strukturen und insbesondere die Form ihrer zuständigen unabhängigen Regulierungsstellen zu wählen, damit sie ihre Maßnahmen zur Umsetzung dieser Richtlinie unparteiisch und transparent durchführen können“. Eine enge Zusammenarbeit zwischen nationalen Regulierungsbehörden und der Kommission wird als notwendig erachtet, um die korrekte Anwendung dieser Richtlinie zu gewährleisten. Darüber hinaus ist enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und zwischen ihren nationalen Regulierungsbehörden erforderlich in Bezug auf die Auswirkungen, die in einem Mitgliedstaat niedergelassene Fernsehveranstalter möglicherweise auf einen anderen Mitgliedstaat haben. Bei Zulassungsverfahren, an denen mehr als ein Mitgliedstaat beteiligt ist, wird es als wünschenswert erachtet, dass die jeweiligen zuständigen Stellen vor der Erteilung der betreffenden Zulassungen Verbindung miteinander aufnehmen (Erwägungsgrund 95 AVMD-Richtlinie).

Am 14. November 2018 wurde eine überarbeitete Fassung der AVMD-Richtlinie verabschiedet.<sup>26</sup> In einem neuen Artikel 30 wurde eine detaillierte Verpflichtung für die Mitgliedstaaten eingeführt, „eine oder mehrere nationale Regulierungsbehörden oder -stellen oder beides“ zu benennen, die „rechtlich von Regierungsstellen getrennt und funktionell unabhängig von ihren jeweiligen Regierungen und von anderen öffentlichen oder privaten Einrichtungen sind“. [...] „Die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, Regulierungsbehörden einzurichten, die die Aufsicht über verschiedene Sektoren führen, bleibt hiervon unberührt.“ Diese nationalen Regulierungsbehörden müssen „ihre Befugnisse

---

<sup>26</sup> Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32018L1808>.



unparteiisch und transparent und im Einklang mit den Zielen dieser Richtlinie ausüben“, sie „holen im Zusammenhang mit der Erfüllung der [...] Aufgaben weder Weisungen einer anderen Stelle ein noch nehmen sie solche entgegen“, was jedoch „einer Aufsicht im Einklang mit dem nationalen Verfassungsrecht nicht entgegenstehen“ darf. Darüber hinaus müssen ihre Zuständigkeiten und Befugnisse sowie die Art und Weise, wie sie rechenschaftspflichtig werden, gesetzlich klar definiert sein, und sie müssen über angemessene finanzielle und personelle Mittel sowie Durchsetzungsbefugnisse verfügen, um ihre Funktionen wirksam wahrnehmen und zur Arbeit der ERGA beitragen zu können (siehe unten). Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass nationale Regulierungsbehörden oder -stellen über eigene jährliche Haushaltspläne verfügen, die veröffentlicht werden.

Art. 30 Abs. 5 AVMD-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Bedingungen und Verfahren für die Ernennung und Entlassung sowie die Dauer des Mandats der Leiter nationaler Regulierungsbehörden oder der Mitglieder des Kollegiums, das diese Funktion ausübt, festzulegen. Diese Verfahren müssen transparent und diskriminierungsfrei sein und das erforderliche Maß an Unabhängigkeit gewährleisten. Der Leiter einer nationalen Regulierungsbehörde oder die Mitglieder des Kollegiums, das diese Funktion innerhalb einer nationalen Regulierungsbehörde ausübt, dürfen entlassen werden, wenn sie die Voraussetzungen für die Ausübung ihres Amtes nicht mehr erfüllen. Eine Entlassungsentscheidung muss ausreichend begründet, vorab mitgeteilt und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Gemäß Art. 30 Abs. 6 AVMD-Richtlinie muss es wirksame Beschwerdeverfahren gegen Entscheidungen nationaler Regulierungsbehörden geben, und die Beschwerdestelle muss von den an der Beschwerde beteiligten Parteien unabhängig sein. Die Entscheidungen nationaler Regulierungsbehörden bleiben bis zum Abschluss des Beschwerdeverfahrens wirksam, sofern nicht nach Maßgabe des nationalen Rechts einstweilige Maßnahmen erlassen werden.

### 2.2.1.3. Zusammenarbeit zwischen nationalen Regulierungsbehörden

Zusammenarbeit zwischen Regulierungsstellen ist in einem konvergenten Umfeld von entscheidender Bedeutung.<sup>27</sup> Diese Überzeugung spiegelt sich in Artikel 30a der überarbeiteten AVMD-Richtlinie wider, in dem die Verpflichtung der Mitgliedstaaten oder der nationalen Regulierungsbehörden genauer geregelt ist, angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um einander und der Kommission die für die Anwendung der AVMD-Richtlinie erforderlichen Informationen zu übermitteln. Wird eine nationale Regulierungsbehörde von einem ihrer Rechtshoheit unterworfenen Mediendiensteanbieter darüber unterrichtet, dass er einen Dienst erbringen wird, der ganz oder vorwiegend auf die Zuschauer eines anderen Mitgliedstaates ausgerichtet ist, muss die nationale Regulierungsbehörde in dem die Rechtshoheit innehabenden Mitgliedstaat die nationale Regulierungsbehörde des Zielmitgliedstaats unterrichten. Richtet zudem die Regulierungsbehörde eines

---

<sup>27</sup> Siehe Pressemitteilung der Europäischen Kommission, „Kommission setzt Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste ein“, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP\\_14\\_101](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_14_101).



Mitgliedstaats, auf dessen Hoheitsgebiet ein der Rechtshoheit eines anderen Mitgliedstaats unterworfenen Mediendienstanbieter ausgerichtet ist, ein Ersuchen betreffend die Tätigkeiten dieses Anbieters an die Regulierungsbehörde des Mitgliedstaats, der die Rechtshoheit über diesen Anbieter ausübt, so unternimmt die letztgenannte Regulierungsbehörde alles in ihrer Macht Stehende, um dem Ersuchen innerhalb von zwei Monaten – unbeschadet strengerer Fristen, die nach dieser Richtlinie anwendbar sind – nachzukommen. Die Regulierungsbehörde oder -stelle des Zielmitgliedstaats muss der Regulierungsbehörde oder -stelle des die Rechtshoheit innehabenden Mitgliedstaats auf Ersuchen alle Informationen zur Verfügung stellen, die sie dabei unterstützen können, dem Ersuchen nachzukommen.

#### 2.2.1.4. Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste

Die Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA) setzt sich aus Leitern oder hochrangigen Vertretern nationaler unabhängiger Regulierungsstellen im Bereich der audiovisuellen Mediendienste zusammen, um die Europäische Kommission bei der Umsetzung der AVMD-Richtlinie zu beraten.<sup>28</sup>

Artikel 30 der AVMD-Richtlinie in der Fassung von 2010 verlangte lediglich die Zusammenarbeit der „zuständigen unabhängigen Regulierungsstellen“.<sup>29</sup> Die unabhängige Hochrangige Gruppe für Medienfreiheit und Medienvielfalt stellte in ihrem Bericht von 2013<sup>30</sup> jedoch fest, dass ein gewisses Maß an Harmonisierung bei der Festlegung der Zusammensetzung und der Rolle der Regulierungsbehörden erforderlich ist, und empfahl die Schaffung eines Netzwerks nationaler Regulierungsbehörden für den audiovisuellen Bereich nach dem Vorbild des Netzwerks, das durch den Rechtsrahmen für elektronische Kommunikation geschaffen wurde. Nach Ansicht der Hochrangigen Gruppe würde dies dazu beitragen, gemeinsame bewährte Verfahren auszutauschen und Qualitätsstandards festzulegen. Alle Regulierungsbehörden müssen unabhängig sein und ihre Ernennung muss auf transparente Weise erfolgen, mit allen gebotenen gegenseitigen Kontrollen.

Am 3. Februar 2014 verabschiedete die Europäische Kommission einen Beschluss zur Einrichtung der ERGA.<sup>31</sup> In diesem Beschluss vertrat die Kommission die Auffassung, dass insbesondere angesichts eines zunehmend grenzüberschreitenden Vertriebs und der rechtlichen Herausforderungen im Zusammenhang mit Abrufdiensten eine einheitliche Anwendung der Richtlinie 2010/13/EU in allen Mitgliedstaaten für die erfolgreiche Entwicklung eines Binnenmarktes für audiovisuelle Mediendienste unabdingbar ist. In dieser Hinsicht war es von entscheidender Bedeutung, eine engere und regelmäßige

---

<sup>28</sup> [https://erga-online.eu/?page\\_id=7](https://erga-online.eu/?page_id=7).

<sup>29</sup> Eine Hochrangige Gruppe von Regulierungsbehörden tritt seit 2003 auf Einladung der Europäischen Kommission jährlich informell zusammen, siehe [https://www.epra.org/news\\_items/new-eu-group-of-regulators-of-audiovisual-media-services-established](https://www.epra.org/news_items/new-eu-group-of-regulators-of-audiovisual-media-services-established).

<sup>30</sup> Hochrangige Gruppe für Medienfreiheit und Medienvielfalt, Bericht, „*A free and pluralistic media to sustain European democracy*“, 2013, [https://ec.europa.eu/information\\_society/media\\_taskforce/doc/pluralism/hlg/hlg\\_final\\_report.pdf](https://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/hlg/hlg_final_report.pdf).

<sup>31</sup> Beschluss der Kommission vom 3. Februar 2014 zur Einsetzung der Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste, C(2014) 462 final, [http://erga-online.eu/wp-content/uploads/2016/10/Decision\\_2014\\_de.pdf](http://erga-online.eu/wp-content/uploads/2016/10/Decision_2014_de.pdf).



Zusammenarbeit zwischen den zuständigen unabhängigen Regulierungsstellen der Mitgliedstaaten und der Kommission zu erleichtern.

Im Beschluss der Kommission wurden die Aufgabenstellungen der Gruppe wie folgt festgelegt:

- Beratung und Unterstützung der Kommissionsarbeit, eine kohärente Umsetzung des Rechtsrahmens für audiovisuelle Mediendienste in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen.
- Unterstützung und Beratung der Kommission in allen Fragen im Zusammenhang mit audiovisuellen Mediendiensten, die 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.
- Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren in Bezug auf die Anwendung des Rechtsrahmens für audiovisuelle Mediendienste.
- Zusammenarbeit und Versorgung der Mitglieder mit den erforderlichen Informationen für die Zwecke der Anwendung von Richtlinie 2010/13/EU gemäß Artikel 30 der Richtlinie 2010/13/EU und insbesondere in Bezug auf die Artikel 2, 3 und 4.

Die Rolle der ERGA wurde durch die überarbeitete AVMD-Richtlinie gestärkt. Gemäß Artikel 30b setzt sich die ERGA „aus Vertretern nationaler Regulierungsbehörden oder -stellen für den Bereich der audiovisuellen Mediendienste mit Hauptzuständigkeit für die Aufsicht über audiovisuelle Mediendienste oder – wenn es keine nationale Regulierungsbehörde oder -stelle gibt – aus anderen Vertretern, die im Wege der dafür vorgesehenen Verfahren ausgewählt werden,“ zusammen. Er weist auch darauf hin, dass ein Vertreter der Europäischen Kommission an den ERGA-Sitzungen teilnehmen muss.

In Art. 30b Abs. 3 sind die Aufgaben der ERGA aufgeführt:

- Bereitstellung von technischem Sachverstand für die Kommission in Bezug auf
  - ihre Aufgabe, eine kohärente Umsetzung dieser Richtlinie in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen, sowie
  - in ihre Zuständigkeit fallende Angelegenheiten, die audiovisuelle Mediendienste betreffen,
- Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren in Bezug auf die Anwendung des Rechtsrahmens für audiovisuelle Mediendienste, einschließlich Barrierefreiheit und Medienkompetenz,
- Zusammenarbeit und Versorgung ihrer Mitglieder mit den erforderlichen Informationen für die Anwendung dieser Richtlinie, insbesondere bezüglich der Artikel 3, 4 und 7,
- auf Anfrage der Kommission – Abgabe von Stellungnahmen zu den technischen und faktischen Aspekten der Fragen gemäß Art. 2 Abs. 5c, Art. 3 Abs. 2 und 3, Art. 4 Abs. 4 Buchst. c und Art. 28a Abs. 7.



Zur Erfüllung dieser Aufgaben gibt die ERGA Papiere wie Stellungnahmen, Berichte, Erklärungen und Empfehlungen heraus. Diese Papiere stellen die unabhängige Meinung der ERGA dar und werden nach ihrer Annahme öffentlich zugänglich gemacht.

Ein neuer Artikel 33 sieht vor, dass die Kommission die Anwendung der AVMD-Richtlinie durch die Mitgliedstaaten überwacht. Die Kommission unterrichtet den Kontaktausschuss und die ERGA ordnungsgemäß über die Arbeit und Tätigkeiten der jeweils anderen. Darüber hinaus muss die Kommission dafür sorgen, dass Informationen, die sie von den Mitgliedstaaten über jedwede Maßnahmen erhält, die diese in den von der AVMD-Richtlinie koordinierten Bereichen ergriffen haben, dem Kontaktausschuss und der ERGA mitgeteilt werden.<sup>32</sup>

## 2.2.2. Das Gesetzespaket zu digitalen Diensten

### 2.2.2.1. Die Regulierung von Online-Diensten

Die Haftung von Online-Diensten ist auf europäischer Ebene durch ein recht altes Rechtsinstrument geregelt, nämlich Richtlinie 2000/31/EG vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt (Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr).<sup>33</sup> Angesichts des ehrwürdigen Alters der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr hat die Europäische Union Ausnahmen vom Rechtsrahmen für Online-Dienste eingeführt, unter anderem in Form von zwei Rechtsinstrumenten, die sich mit spezifischen Aspekten des Themas befassen:

- Mit der Überarbeitung der AVMD-Richtlinie wurde ihr Geltungsbereich auf Video-Sharing-Plattformen (VSP) ausgeweitet.
- Mit Artikel 17 der Richtlinie über das Urheberrecht im Binnenmarkt<sup>34</sup> (DSM) wurden neue Verpflichtungen für Plattformen für das Teilen von Online-Inhalten (OCSP) eingeführt.

2019 brachte die Europäische Kommission die Verabschiedung eines umfassenderen Regulierungspakets, des sogenannten Gesetzespakets zu digitalen Diensten (DSA), auf den

---

<sup>32</sup> Zur Arbeit der ERGA zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen nationalen Regulierungsbehörden siehe Kapitel 4 dieser Publikation.

<sup>33</sup> Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex%3A32000L0031>.

<sup>34</sup> Richtlinie (EU) 2019/790 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG (Text von Bedeutung für den EWR.), <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/790/oj>.



Weg. Im Anschluss an eine öffentliche Konsultation<sup>35</sup> vom 2. Juni bis zum 8. September 2020, die die Vorschläge der Kommission für ein Gesetz über digitale Dienste und ein Gesetz über digitale Märkte mit weiteren Informationen flankieren sollte, wurden am 15. Dezember 2020 zwei neue Verordnungsvorschläge veröffentlicht:<sup>36</sup> das Gesetz über digitale Dienste<sup>37</sup> und das Gesetz über digitale Märkte<sup>38</sup>. Diese Vorschläge zielen darauf ab, den derzeitigen Rechtsrahmen für digitale Dienste, einschließlich sozialer Medien, Online-Marktplätze und anderer Online-Plattformen, die in der Europäischen Union tätig sind, zu modernisieren. Insbesondere das Gesetz über digitale Dienste (DSA) enthält Vorschriften, die die Verantwortlichkeiten der digitalen Dienste für die Risiken, denen ihre Nutzer ausgesetzt sind, und für den Schutz ihrer Rechte regeln. Die rechtlichen Verpflichtungen zielen auch darauf ab, ein modernes System der Zusammenarbeit bei der Überwachung von Plattformen zu gewährleisten und eine wirksame Durchsetzung zu garantieren.<sup>39</sup>

Das DSA enthält horizontale Vorschriften, die alle Dienste und alle Arten rechtswidriger Inhalte, einschließlich Waren und Dienstleistungen, abdecken, und ergänzt somit sektorspezifische Rechtsvorschriften wie die AVMD-Richtlinie. Dies bedeutet, dass Medienregulierungsbehörden an den Kooperationsmechanismen beteiligt sein werden, die für die in ihren Aufgabenbereich fallenden Aspekte eingerichtet werden, auch wenn noch unklar ist, wie dies in der Praxis aussehen wird.

Kapitel IV des DSA befasst sich mit der Umsetzung und Durchsetzung dieser Verordnung. Es enthält Bestimmungen über die zuständigen nationalen Behörden und führt die Rolle der Koordinatoren für digitale Dienste ein, die die vorrangigen nationalen Behörden sind, die von den Mitgliedstaaten für die einheitliche Anwendung dieser Verordnung benannt werden. Außerdem wird das europäische Gremium für digitale Dienste (das „Gremium“) eingerichtet, eine unabhängige Beratergruppe der Koordinatoren für digitale Dienste. Das DSA sieht außerdem vor, dass die Kommission ein zuverlässiges und sicheres Informationsaustauschsystem einrichtet, das die Kommunikation zwischen den Koordinatoren, dem Gremium und der Kommission unterstützt.

---

<sup>35</sup> Weitere Informationen siehe im „*Summary Report on the open public consultation on the Digital Services Act Package*“,

<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/summary-report-open-public-consultation-digital-services-act-package>.

<sup>36</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-services-act-package>.

<sup>37</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Binnenmarkt für digitale Dienste (Gesetz über digitale Dienste) und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (COM(2020) 825 final,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?qid=1608117147218&uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN>.

<sup>38</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor (Gesetz über digitale Märkte), COM/2020/842 final,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?qid=1608116887159&uri=COM%3A2020%3A842%3AFIN>.

<sup>39</sup> Zu weiteren Informationen über das Gesetzespaket zu digitalen Diensten siehe Cappello M. (Hrsg.), Die Entschlüsselung des Gesetzespakets zu digitalen Diensten, IRIS Spezial, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2021, <https://rm.coe.int/iris-special-2021-01de-entschlüsselung-des-gesetzespakets-zu-digitalen/1680a4d2b8>.



#### 2.2.2.2. Koordinatoren für digitale Dienste

Artikel 38 DSA verpflichtet die Mitgliedstaaten, eine oder mehrere zuständige Behörden zu benennen, die für die Anwendung und Durchsetzung des DSA verantwortlich sind. Eine dieser zuständigen Behörden muss als Koordinator für digitale Dienste (DSC) benannt werden, der für alle Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Anwendung und Durchsetzung des DSA in diesem Mitgliedstaat zuständig ist, sofern der betreffende Mitgliedstaat nicht bestimmte spezifische Aufgaben oder Sektoren anderen zuständigen Behörden zugewiesen hat. Der Koordinator für digitale Dienste ist in jedem Fall dafür zuständig, die Koordinierung dieser Angelegenheiten auf nationaler Ebene sicherzustellen und zu einer wirksamen und einheitlichen Anwendung und Durchsetzung des DSA in der gesamten Union beizutragen.

Auf EU-Ebene arbeiten die Koordinatoren für digitale Dienste untereinander sowie mit anderen zuständigen nationalen Behörden, dem Gremium und der Kommission zusammen, unbeschadet der Möglichkeit der Mitgliedstaaten, einen regelmäßigen Meinungs austausch mit anderen Behörden vorzusehen, sofern dies für die Wahrnehmung der Aufgaben dieser anderen Behörden und des Koordinators für digitale Dienste von Bedeutung ist. Ihre Rolle wird vor allem bei der Behandlung sektor- und grenzübergreifender Fragen zu Verwaltungs- und Koordinierungszwecken von Bedeutung sein.

Im DSA wird nicht erwähnt, welche sektoralen Behörden beteiligt sein werden, was bedeutet, dass auf nationaler Ebene die Zuständigkeit und das Fachwissen der beteiligten Behörden, unter anderem nationaler Medienregulierungsbehörden von zentraler Bedeutung sein werden. Die ERGA hat eine gewisse Skepsis gegenüber dieser Art von Governance geäußert und darauf hingewiesen, dass mehr Klarheit über die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den potenziell beteiligten Behörden geschaffen werden muss.<sup>40</sup> Die Koordinatoren für digitale Dienste müssen ihre Aufgaben im Rahmen des DSA unparteiisch, transparent und zeitnah erfüllen und über angemessene technische, finanzielle und personelle Ressourcen verfügen, um ihre Aufgaben wahrzunehmen. Sie müssen völlig unabhängig und frei von jeder direkten oder indirekten äußeren Beeinflussung handeln und dürfen von keiner anderen Behörde oder privaten Stelle Weisungen einholen oder entgegennehmen (Artikel 39 DSA).

---

<sup>40</sup> ERGA-Stellungnahme vom 29. März 2021 zu den Vorschlägen der Europäischen Kommission für ein Gesetz über digitale Dienste (DSA) und ein Gesetz über digitale Märkte (DMA), [https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/03/ERGA-DSA-DMA-Statement\\_29032021.pdf](https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/03/ERGA-DSA-DMA-Statement_29032021.pdf).



Gemäß Artikel 41 DSA verfügen die Koordinatoren über eine Reihe von Untersuchungs<sup>41</sup> und Durchsetzungsbefugnissen.<sup>42</sup> Die Koordinatoren für digitale Dienste sind ferner befugt, in Bezug auf Anbieter von Vermittlungsdiensten, die der Rechtshoheit ihres Mitgliedstaats unterliegen, in Fällen, in denen alle anderen Befugnisse nach diesem Artikel zur Einstellung einer Zuwiderhandlung ausgeschöpft wurden, die Zuwiderhandlung anhält und einen schwerwiegenden Schaden verursacht, der durch die Ausübung anderer Befugnisse nach Unionsrecht oder nationalem Recht nicht vermieden werden kann, von den Vermittlern zu verlangen, dass sie einen Aktionsplan mit den erforderlichen Maßnahmen zur Beendigung der Zuwiderhandlungen annehmen, und in letzter Instanz das Einschreiten der Justizbehörden zu verlangen.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Gemäß Art. 41 Abs. 1 DSA haben die Koordinatoren für digitale Dienste mindestens folgende Untersuchungsbefugnisse:

- die Befugnis, von diesen Anbietern sowie von allen anderen Personen, die zu Zwecken ihrer gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Tätigkeit handeln und Kenntnis von Informationen über eine mutmaßliche Zuwiderhandlung gegen das DSA haben dürften, einschließlich Organisationen, die die Prüfungen gemäß Art. 28 und Art. 50 Abs. 3 durchführen, zu verlangen, dass sie diese Informationen innerhalb einer angemessenen Frist übermitteln;
- die Befugnis, in allen Räumlichkeiten, die diese Anbieter oder diese Personen zu Zwecken ihrer gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Tätigkeit nutzen, Nachprüfungen vor Ort durchzuführen oder andere Behörden aufzufordern, dies zu tun, um Informationen über eine mutmaßliche Zuwiderhandlung unabhängig vom Speichermedium zu untersuchen, sicherzustellen oder Kopien davon anzufertigen oder zu erhalten;
- die Befugnis, alle Mitarbeiter oder Vertreter dieser Anbieter oder Personen aufzufordern, Erklärungen zu allen Informationen im Zusammenhang mit einer mutmaßlichen Zuwiderhandlung abzugeben, und die Antworten aufzuzeichnen.

<sup>42</sup> Gemäß Art. 41 Abs. 2 DSA haben die Koordinatoren für digitale Dienste mindestens folgende Durchsetzungsbefugnisse:

- die Befugnis, von diesem Anbieter angebotene Verpflichtungszusagen in Bezug auf die Einhaltung des DSA zu akzeptieren und diese Verpflichtungszusagen für bindend zu erklären;
- die Befugnis, die Einstellung von Zuwiderhandlungen anzuordnen und gegebenenfalls Abhilfemaßnahmen zu verhängen, die in einem angemessenen Verhältnis zur Zuwiderhandlung stehen und erforderlich sind, um die Zuwiderhandlung wirksam zu beenden;
- die Befugnis zur Verhängung von Geldbußen gemäß Artikel 42 wegen Nichteinhaltung des DSA, auch jedweder nach Absatz 1 erlassener Anordnungen;
- die Befugnis zur Verhängung eines Zwangsgelds gemäß Artikel 42, um sicherzustellen, dass eine Zuwiderhandlung nach einer gemäß Buchstabe b dieses Absatzes erlassenen Anordnung oder die Nichtbefolgung einer der gemäß Absatz 1 erlassenen Anordnungen beendet wird;
- die Befugnis, einstweilige Maßnahmen zur Vermeidung der Gefahr eines schwerwiegenden Schadens zu ergreifen.

<sup>43</sup> Gemäß Art. 41 Abs. 3 DSA sind die Koordinatoren für digitale Dienste darüber hinaus befugt, folgende Maßnahmen zu ergreifen:

- vom Leitungsorgan des Anbieters zu verlangen, dass es innerhalb einer angemessenen Frist die Lage prüft, einen Aktionsplan annimmt und vorlegt, in dem die zur Einstellung der Zuwiderhandlung erforderlichen Maßnahmen dargelegt werden, sicherstellt, dass der Anbieter diese Maßnahmen ergreift, und über die getroffenen Maßnahmen Bericht erstattet;
- wenn der Koordinator für digitale Dienste der Auffassung ist, dass der Anbieter die Anforderungen des ersten Spiegelstrichs nicht ausreichend erfüllt hat, dass die Zuwiderhandlung anhält und einen schwerwiegenden Schaden verursacht und dass die Zuwiderhandlung eine schwere Straftat darstellt, die das Leben oder die Sicherheit von Personen bedroht, die zuständige Justizbehörde dieses Mitgliedstaats aufzufordern anzuordnen, dass der Zugang der Nutzer zu dem von der Zuwiderhandlung betroffenen Dienst oder – nur wenn dies technisch nicht möglich ist – zur Online-Schnittstelle des



Jede angeordnete Maßnahme muss der Art, Schwere, Wiederholung und Dauer der Zuwiderhandlung angemessen sein, ohne den Zugang der Nutzer des betreffenden Dienstes zu rechtmäßigen Informationen ungebührlich einzuschränken. Die Beschränkung gilt für einen Zeitraum von vier Wochen, wobei die zuständige Justizbehörde in ihrer Anordnung die Möglichkeit hat, dem Koordinator für digitale Dienste zu gestatten, diesen Zeitraum bis zu einer von dieser Justizbehörde festgelegten Höchstzahl von weiteren Zeiträumen derselben Dauer zu verlängern.

Von den Koordinatoren für digitale Dienste in Ausübung ihrer Befugnisse ergriffene Maßnahmen müssen wirksam, abschreckend und verhältnismäßig sein, wobei insbesondere die Art, Schwere, Wiederholung und Dauer der Zuwiderhandlung oder der mutmaßlichen Zuwiderhandlung, auf die sich diese Maßnahmen beziehen, sowie gegebenenfalls die wirtschaftliche, technische und operative Leistungsfähigkeit des betreffenden Anbieters von Vermittlungsdiensten zu berücksichtigen sind. Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass die Ausübung ihrer Befugnisse angemessenen Garantien unterliegt, die im anwendbaren nationalen Recht im Einklang mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union<sup>44</sup> und den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts festgelegt sind. Insbesondere dürfen diese Maßnahmen nur im Einklang mit dem Recht auf Achtung des Privatlebens und mit den Verteidigungsrechten, einschließlich des Rechts auf rechtliches Gehör und auf Akteneinsicht, und vorbehaltlich des Rechts aller betroffenen Parteien auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf getroffen werden.

Die Koordinatoren für digitale Dienste erstellen einen Jahresbericht über ihre Tätigkeit im Rahmen des DSA. Sie machen die Jahresberichte der Öffentlichkeit zugänglich und übermitteln sie der Kommission und dem Gremium (Artikel 44 DSA).

### 2.2.2.3. Europäisches Gremium für digitale Dienste

Mit dem DSA wird das europäische Gremium für digitale Dienste (das „Gremium“) eingerichtet, eine unabhängige Beratergruppe der Koordinatoren für digitale Dienste für die Beaufsichtigung der Anbieter von Vermittlungsdiensten. Während es im Medienbereich bereits Kooperationsmechanismen gibt, die innerhalb sektorspezifischer Netzwerke wie EPRA und ERGA Anwendung finden, scheint das vom DSA vorgesehene Gremium in erster Linie strategische und bereichsübergreifende Themen behandeln zu sollen. Gemäß Artikel 47 DSA berät das Gremium die Koordinatoren für digitale Dienste und die Europäische Kommission, um folgende Ziele zu erreichen:

- Beitrag zur einheitlichen Anwendung des DSA und zur wirksamen Zusammenarbeit der Koordinatoren für digitale Dienste und der Kommission in Angelegenheiten, die unter das DSA fallen;
- Koordinierung und Mitwirkung an Leitlinien und Analysen der Kommission, der Koordinatoren für digitale Dienste und anderer zuständiger Behörden zu neu

---

Anbieters von Vermittlungsdiensten, auf der die Zuwiderhandlung erfolgt, vorübergehend eingeschränkt wird.

<sup>44</sup> Charta der Grundrechte der Europäischen Union, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>.



auftretenden Fragen im gesamten Binnenmarkt in Bezug auf Angelegenheiten, die unter das DSA fallen;

- Unterstützung der Koordinatoren für digitale Dienste und der Kommission bei der Beaufsichtigung sehr großer Online-Plattformen.

Den Vorsitz des Gremiums führt die Kommission; es setzt sich aus den Koordinatoren für digitale Dienste zusammen, die durch hochrangige Beamte vertreten werden. Sofern dies im nationalen Recht vorgesehen ist, beteiligen sich neben dem Koordinator für digitale Dienste auch andere zuständige Behörden, die mit spezifischen operativen Verantwortlichkeiten für die Anwendung und Durchsetzung des DSA betraut sind, an der Arbeit des Gremiums. Weitere nationale Behörden können zu den Sitzungen eingeladen werden, wenn die erörterten Fragen für sie von Belang sind (Artikel 48 DSA).

Gemäß Artikel 49 DSA hat das Gremium folgende Aufgaben:

- Unterstützung der Koordinierung gemeinsamer Untersuchungen;
- Unterstützung der zuständigen Behörden bei der Analyse der Berichte und Ergebnisse von Prüfungen sehr großer Online-Plattformen, die gemäß dem DSA zu übermitteln sind;
- Abgabe von Stellungnahmen, Empfehlungen oder Ratschlägen für die Koordinatoren für digitale Dienste gemäß dem DSA;
- Beratung der Kommission beim Ergreifen der in Artikel 51 DSA genannten Maßnahmen und – auf Aufforderung der Kommission – Abgabe von Stellungnahmen zu Entwürfen von Maßnahmen der Kommission in Bezug auf sehr große Online-Plattformen gemäß dem DSA;
- Unterstützung und Förderung der Entwicklung und Umsetzung europäischer Normen, Leitlinien, Berichte, Formulare und Verhaltenskodizes gemäß dem DSA sowie Bestimmung neu auftretender Fragen in Bezug auf Angelegenheiten, die unter das DSA fallen.

#### 2.2.2.4. Zusammenarbeit zwischen Regulierungsbehörden

Ein komplexer horizontaler und pyramidenförmiger Rahmen wie das DSA erfordert robuste grenz- und sektorübergreifende Koordinierungssysteme, was ein umfangreiches strukturelles Zusammenwirken zwischen Medienregulierungsbehörden und Behörden aus angrenzenden Regulierungsbereichen voraussetzt.

##### 2.2.2.4.1. Grenzübergreifende Zusammenarbeit

Das DSA betont insbesondere die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Koordinatoren für digitale Dienste. Gemäß Artikel 43 DSA werden Beschwerden von Nutzern beim Koordinator für digitale Dienste des Mitgliedstaats, in dem der Nutzer ansässig oder niedergelassen ist, vom Koordinator für digitale Dienste des Nutzers geprüft und gegebenenfalls an den Koordinator für digitale Dienste am Niederlassungsort weitergeleitet. Fällt die Beschwerde in die Verantwortung einer anderen zuständigen Behörde in seinem Mitgliedstaat, leitet der Koordinator für digitale Dienste, der die



Beschwerde erhält, sie an diese Behörde weiter. Hat ein Koordinator für digitale Dienste darüber hinaus Grund zu der Annahme, dass ein nicht seiner rechtlichen Zuständigkeit unterliegender Diensteanbieter gegen das DSA verstoßen hat, fordert er den Koordinator für digitale Dienste am Niederlassungsort auf, die Angelegenheit zu prüfen und die erforderlichen Untersuchungs- und Durchsetzungsmaßnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung des DSA sicherzustellen (Artikel 45 DSA). In Fällen von Zuwiderhandlungen, die mindestens drei Mitgliedstaaten betreffen, kann das Gremium dem Koordinator für digitale Dienste am Niederlassungsort empfehlen, die Angelegenheit zu prüfen und die erforderlichen Untersuchungs- und Durchsetzungsmaßnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung des DSA sicherzustellen.

Der Koordinator für digitale Dienste am Niederlassungsort trägt der Aufforderung oder Empfehlung weitestgehend Rechnung und kann erforderlichenfalls zusätzliche Informationen anfordern. Er muss dann unverzüglich, spätestens jedoch zwei Monate nach Eingang der Aufforderung oder der Empfehlung, eine Bewertung der Zuwiderhandlung vornehmen und etwaige ergriffene oder geplante Untersuchungs- oder Durchsetzungsmaßnahmen erläutern. Im Falle einer Verzögerung oder einer Nichtübereinstimmung mit der Bewertung kann der auffordernde Koordinator für digitale Dienste oder das Gremium die Angelegenheit an die Kommission verweisen, die die Angelegenheit innerhalb von drei Monaten nach der Verweisung bewertet, nachdem sie den Koordinator für digitale Dienste am Niederlassungsort und das Gremium, sofern dieses die Angelegenheit nicht selbst verwiesen hat, konsultiert hat. Gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Bewertung oder die ergriffenen oder geplanten Untersuchungs- oder Durchsetzungsmaßnahmen nicht mit dem DSA vereinbar sind, fordert sie den Koordinator für den digitalen Dienst am Niederlassungsort auf, die Angelegenheit weiter zu prüfen und die erforderlichen Untersuchungs- oder Durchsetzungsmaßnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung des DSA sicherzustellen, und sie innerhalb von zwei Monaten nach dieser Aufforderung über diese Maßnahmen zu unterrichten.

Gemäß Artikel 46 DSA können Koordinatoren für digitale Dienste bei unter das DSA fallenden Angelegenheiten an gemeinsamen Untersuchungen in Bezug auf Anbieter von Vermittlungsdiensten, die in mehreren Mitgliedstaaten tätig sind, teilnehmen. Diese gemeinsamen Untersuchungen können mit Unterstützung des Gremiums koordiniert werden. Die teilnehmenden Koordinatoren für digitale Dienste müssen die Ergebnisse der gemeinsamen Untersuchungen den anderen Koordinatoren für digitale Dienste, der Kommission und dem Gremium über das in Artikel 67 DSA vorgesehene System zur Verfügung stellen.

Hat ein Koordinator für digitale Dienste am Niederlassungsort Grund zu der Annahme, dass eine sehr große Online-Plattform gegen das DSA verstoßen hat, kann er beantragen, dass die Kommission die erforderlichen Untersuchungs- und Durchsetzungsmaßnahmen ergreift, um die Einhaltung des DSA sicherzustellen (Artikel 47 DSA, siehe unten).



#### 2.2.2.4.2. Die Notwendigkeit einer umfassenden Zusammenarbeit

In dem Verordnungsvorschlag wird betont, dass alle potenziellen negativen Auswirkungen der Verbreitung rechtswidriger Inhalte und der Online-Wirtschaft auf die Grundrechte berücksichtigt werden müssen. Das DSA erkennt zum Beispiel die große Bandbreite an systemischen Risiken an, die durch Online-Werbung (Erwägungsgrund 52) oder durch die Aktivitäten sehr großer Plattformen in Bezug auf das Privatleben, die Meinungs- und Informationsfreiheit, die Rechte des Kindes, den Schutz der öffentlichen Gesundheit, den gesellschaftlichen Diskurs oder auch Wahlprozesse und die öffentliche Sicherheit entstehen.<sup>45</sup> Generell sollten die zuständigen Behörden bei der Durchsetzung der DSA-Vorschriften – um gegen rechtswidrige Inhalte vorzugehen, vertrauenswürdige Hinweisgeber zu benennen, Plattformberichte zu analysieren oder die zur Bewältigung dieser Risiken vorgeschlagenen Minderungsmaßnahmen oder Aktionspläne zu bewerten – die betreffenden Rechte und Interessen, einschließlich Meinungs- und Informationsfreiheit sowie Medienfreiheit und -vielfalt, in ausgewogener Weise berücksichtigen, wie in Erwägungsgrund 105 des Vorschlags betont wird.

Ein derart breites Spektrum an betroffenen Rechten und Interessen erfordert zwangsläufig ein breites Spektrum an Fachwissen, das traditionell bei verschiedenen Regulierungsakteuren angesiedelt ist.

#### 2.2.2.4.3. Die Notwendigkeit einer strukturellen Zusammenarbeit

Die Kommission unterstreicht das horizontale Spektrum der Verpflichtungen des DSA und betont die Notwendigkeit, dass der Koordinator für digitale Dienste sich mit allen (anderen) zuständigen nationalen Behörden abstimmt und mit ihnen zusammenarbeitet.<sup>46</sup> Zur Anwendung und Durchsetzung der vorgeschlagenen Regeln steht es jedem Mitgliedstaat frei, eine oder mehrere zuständige Behörden mit spezifischen Aufsichts- oder Durchsetzungsaufgaben zu benennen (wie zum Beispiel die Regulierungsbehörden für elektronische Kommunikation, die Medienregulierungsbehörde oder die Verbraucherschutzbehörde).<sup>47</sup> Die Rolle des Koordinators für digitale Dienste (der wahrscheinlich eine dieser Behörden wäre) würde darin bestehen, die Zusammenarbeit zwischen allen (anderen) zuständigen nationalen Behörden zu koordinieren und zu gewährleisten und als zentrale Kontaktstelle (SPOC) zu fungieren.<sup>48</sup>

Für eine effiziente Durchsetzung der Verordnung sind wahrscheinlich strukturelle Kooperationsmechanismen erforderlich, um einen reibungslosen Kommunikationsfluss zwischen den zuständigen Behörden zu gewährleisten. Dies könnte bedeuten, dass alle

---

<sup>45</sup> Artikel 26 DSA: Alle diese Risiken sind in die jährliche Risikobewertung sehr großer Plattformen einzubeziehen.

<sup>46</sup> Erwägungsgrund 73 und Art. 38 Abs. 2 DSA.

<sup>47</sup> Erwägungsgrund 72 und 73 sowie Art. 38 DSA.

<sup>48</sup> Zum Beispiel: Anordnungen zum Vorgehen gegen rechtswidrige Inhalte oder Bereitstellen von Informationen werden an alle Koordinatoren für digitale Dienste in der EU übermittelt (Art. 8 und Art. 9 Abs. 3). Der Koordinator für digitale Dienste erstellt jedes Jahr einen Gesamtbericht über die Tätigkeiten aller zuständigen Behörden (Art. 44 Abs. 3).



zuständigen nationalen Behörden verpflichtet werden, den Koordinator für digitale Dienste über die von ihnen umgesetzten Rechtsakte und Entscheidungen zu informieren.

Der DSA-Entwurf und die darin aufgeworfenen Fragen haben einige Regulierungsbehörden bereits dazu veranlasst, Arbeitsgruppen oder Foren einzurichten, in denen Behörden aus angrenzenden Regulierungsbereichen mitwirken, um diese Herausforderungen zu bewältigen.<sup>49</sup> In jedem Fall dürfte dieser Vorschlag als Beschleuniger für die im Entstehen begriffene sektorübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Regulierungsbehörden wirken.

Eine große Herausforderung für das Gesetz über digitale Dienste wird sein, wie die Einhaltung der Vorschriften im Online-Bereich effektiv durchgesetzt werden kann. Kooperationsmechanismen werden dabei eine zentrale Rolle spielen. Die Ausgestaltung der institutionellen Modalitäten zu diesem Zweck (föderalistische *versus* zentralistische Struktur) sowie die Aufgabenverteilung und das Zusammenspiel zwischen der nationalen, europäischen, sektoralen und horizontalen Ebene sind sehr umstrittene Themen.

#### 2.2.2.5. Die Regulierung sehr großer Online-Plattformen

Sehr große Online-Plattformen (SGOP) werden in Artikel 25 DSA definiert als „Online-Plattformen, die ihre Dienste für aktive Nutzer in der Union erbringen, deren durchschnittliche monatliche Zahl sich auf mindestens 45 Mio. Personen beläuft“.<sup>50</sup> Die Begründung des DSA erkennt deren besonderen Einfluss auf Wirtschaft und Gesellschaft an und setzt daher einen höheren Standard an Transparenz und Rechenschaftspflicht für die Art und Weise, wie die Anbieter solcher Plattformen Inhalte moderieren, für Werbung und für algorithmische Prozesse. Sie verpflichtet darüber hinaus dazu, für die Bewertung der von ihren Systemen ausgehenden Risiken geeignete Instrumente für das Risikomanagement zu entwickeln, um die Integrität ihrer Dienste vor manipulativen Techniken zu schützen.

Artikel 50 DSA sieht eine erweiterte Beaufsichtigung für den Fall vor, dass SGOP gegen die ihnen durch das DSA auferlegten zusätzlichen Verpflichtungen verstoßen.<sup>51</sup> Ferner ist vorgesehen, dass die Kommission in Bezug auf SGOP tätig werden kann, wenn die Zuwiderhandlungen anhalten (Artikel 51 DSA). In diesen Fällen kann die Kommission Untersuchungen durchführen, unter anderem mithilfe von Auskunftsverlangen, Befragungen und Nachprüfungen vor Ort, sie kann einstweilige Maßnahmen ergreifen und Verpflichtungszusagen der sehr großen Online-Plattformen für bindend erklären, und sie kann deren Einhaltung der Verordnung überwachen (Artikel 52-57 DSA). Im Falle der Nichteinhaltung kann die Kommission Beschlüsse wegen Nichteinhaltung erlassen sowie Geldbußen und Zwangsgelder (Artikel 58-60 DSA) für Verstöße gegen die Verordnung durch SGOP sowie für die Erteilung unrichtiger, unvollständiger oder irreführender Informationen

---

<sup>49</sup> Siehe das Beispiel der schwedischen Presse- und Rundfunkbehörde in Kapitel 3

<sup>50</sup> Da dieser Schwellenwert in einem angemessenen Verhältnis zu den Risiken steht, die sich aus der Reichweite der Plattformen in der Union ergeben, wird die Kommission die Zahl der Nutzer, die für den Schwellenwert berücksichtigt wird, so anpassen, dass sie im Einklang mit der in den delegierten Rechtsakten gemäß Art. 25 Abs. 3 DSA festgelegten Methodik stets 10 % der Bevölkerung der Union entspricht.

<sup>51</sup> Siehe Kapitel III, Abschnitt 4 DSA.



im Rahmen der Untersuchung verhängen. In der Verordnung ist sowohl für die Verhängung von Sanktionen als auch für ihre Durchsetzung eine Verjährungsfrist festgelegt (Artikel 61-62 DSA). Schließlich werden in der Verordnung die Verfahrensgarantien, an die die Kommission gebunden ist, festgelegt, insbesondere der Anspruch auf rechtliches Gehör und das Recht auf Akteneinsicht sowie die Veröffentlichung von Beschlüssen (Artikel 63-64 DSA). Der Abschnitt regelt ferner die Zusammenarbeit der Kommission mit nationalen Gerichten und den Erlass von Durchführungsrechtsakten über die praktischen Modalitäten der Verfahren (Artikel 65-66 DSA).

## 2.2.3. Weitere aktuelle Entwicklungen

### 2.2.3.1. Europäischer Aktionsplan zur Unterstützung der Medien und des audiovisuellen Sektors

Am 3. Dezember 2020 verabschiedete die Kommission einen Aktionsplan zur Unterstützung der Erholung und des Wandels des Medien- und audiovisuellen Sektors.<sup>52</sup> Der Aktionsplan zur Unterstützung der Medien und des audiovisuellen Sektors (MAAP) konzentriert sich auf drei Tätigkeitsbereiche und zehn konkrete Maßnahmen mit dem übergeordneten Ziel, dem Mediensektor zu helfen, sich von der Krise zu erholen, indem er den Zugang zu finanzieller Unterstützung erleichtert und erweitert, den Wandel durch Investitionsanreize fördert, um den zweifachen, das heißt den digitalen und den grünen Wandel zu bewältigen und gleichzeitig die zukünftige Resilienz des Sektors zu gewährleisten, und die europäischen Bürger und Unternehmen zu mündigem Handeln befähigt. Es gibt drei Tätigkeitsbereiche: Erholung, Wandel sowie Befähigung und Stärkung.

Der dritte Tätigkeitsbereich beinhaltet die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Regulierungsbehörden innerhalb der Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA), um die praktische Anwendung der Bestimmungen und Verpflichtungen zur Medienkompetenz im Rahmen der überarbeiteten AVMD-Richtlinie, insbesondere im Online-Bereich, sicherzustellen. Konkret formuliert der Aktionsplan die Forderung nach einem Medienkompetenz-Instrumentarium<sup>53</sup> für die Mitgliedstaaten, „um das Bewusstsein der Nutzer zu schärfen, ihre kritischen Fähigkeiten und Wahlmöglichkeiten zu verbessern und den Nutzern zu helfen, eine größere Vielfalt an Medieninhalten zu erreichen, die auf Video-Sharing-Plattformen verfügbar sind“.

Nach Angaben der Kommission geht dieser Aktionsplan zur Unterstützung der Medien und des audiovisuellen Sektors Hand in Hand mit dem Europäischen Aktionsplan für Demokratie und steht zudem uneingeschränkt im Einklang mit den Vorschlägen der Kommission zum Gesetz über digitale Dienste und zum Gesetz über digitale Märkte. Die

---

<sup>52</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/media-and-audiovisual-action-plan>.

<sup>53</sup> Siehe Bericht der ERGA Aktionsgruppe 3, verabschiedet am 2. Dezember 2021, <https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/12/ERGA-AG3-2021-Report-on-Media-Literacy.pdf>



verschiedenen Maßnahmen werden in den Jahren 2021 und 2022 eingeleitet und umgesetzt.<sup>54</sup>

Die Kommission hat bereits eine Reihe von Initiativen zur Bekämpfung von Desinformation durch Selbst- und Ko-Regulierung sowie eine Reihe von Grundsätzen entwickelt, die als Orientierungshilfe und Maßstab für die Annahme wirksamer Verhaltenskodizes dienen sollen.

2018 war in dieser Hinsicht mit der Verabschiedung verschiedener unverbindlicher Rechtsinstrumente (*Soft Law*) ein besonders aktives Jahr:

- die Mitteilung „Bekämpfung von Desinformation im Internet: ein europäisches Konzept“,<sup>55</sup> die eine Sammlung von Instrumenten zur Bekämpfung der Verbreitung von Desinformation und zur Gewährleistung des Schutzes der EU-Werte darstellt;
- der Aktionsplan zur Bekämpfung von Desinformation,<sup>56</sup> der darauf abzielt, die Fähigkeiten und die Zusammenarbeit der EU im Kampf gegen Desinformation zu stärken;
- der Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation,<sup>57</sup> der eine Reihe von weltweiten Selbstregulierungsstandards für die Industrie festlegt.

Das DSA schafft eine Ko-Regulierungssicherung für die Maßnahmen, die in einem überarbeiteten und verstärkten Verhaltenskodex enthalten sein werden, um die Verbreitung von Falsch- und Desinformationen im Internet zu bekämpfen. Genauer gesagt enthält Artikel 35 DSA Bestimmungen über die Ausarbeitung von Verhaltenskodizes auf EU-Ebene, wobei die besonderen Herausforderungen bei der Bekämpfung verschiedener Arten rechtswidriger Inhalte und systemischer Risiken, wie zum Beispiel im Zusammenhang mit Desinformation, über Artikel 26 DSA berücksichtigt werden.

Gemäß den Leitlinien der Kommission<sup>58</sup> vom Mai 2021 werden die nationalen Medienregulierungsbehörden aktiv in die Überwachung des Kodex einbezogen, ein Vorgang, der ein Vorspiel für die Umsetzung des DSA in diesem spezifischen Bereich sein könnte.

### 2.2.3.2. Europäischer Aktionsplan für Demokratie

Am 3. Dezember 2020 stellte die Europäische Kommission einen Europäischen Aktionsplan für Demokratie (EDAP) vor, der darauf abzielt, die Bürger zu mündigem Handeln zu befähigen und dazu beizutragen, krisenfestere Demokratien in der gesamten Europäischen

---

<sup>54</sup> Zu weiteren Einzelheiten zu spezifischen Maßnahmen, Etappen, Fortschritten und Zeitrahmen siehe: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/maap-implementation>.

<sup>55</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52018DC0236>.

<sup>56</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/action-plan-against-disinformation>.

<sup>57</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/code-practice-disinformation>.

<sup>58</sup> Leitlinien der Europäischen Kommission für die Stärkung des Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation, COM (2021) 262 final, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/guidance-strengthening-code-practice-disinformation>.



Union aufzubauen.<sup>59</sup> Der EDAP ist eine der wichtigsten Initiativen des Arbeitsprogramms der Kommission für 2020 entsprechend der Ankündigung in den politischen Leitlinien von Präsidentin von der Leyen. Die Kommission geht davon aus, dass der EDAP zusammen mit dem neuen europäischen Rechtsstaatlichkeitsmechanismus,<sup>60</sup> der neuen Strategie für eine verstärkte Anwendung der Grundrechtecharta,<sup>61</sup> dem Aktionsplan zur Unterstützung der Medien und des audiovisuellen Sektors sowie dem Maßnahmenpaket zur Förderung und zum Schutz der Gleichstellung in der gesamten EU eine wichtige Triebkraft für einen neuen Schub für die europäische Demokratie sein wird, um den Herausforderungen des digitalen Zeitalters zu begegnen.

Der Aktionsplan sieht Maßnahmen rund um drei zentrale Bereiche vor:

- Freie und faire Wahlen fördern
- Freiheit und Pluralismus der Medien ausbauen
- Desinformation bekämpfen

Die Kommission wird den Europäischen Aktionsplan für Demokratie schrittweise bis 2023 umsetzen - ein Jahr vor den Wahlen zum Europäischen Parlament. Sie wird dann zudem die erzielten Fortschritte bewerten und entscheiden, ob weitere Schritte erforderlich sind.

Im Hinblick auf Gleichbehandlung und ausgewogene Medienberichterstattung bei Wahlen betonte die Kommission, wie wichtig es ist, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den zuständigen Regulierungsbehörden zu verstärken, da traditionelle Medien und Online-Plattformen nicht den gleichen Verpflichtungen unterliegen. Der EDAP unterstreicht die Vorteile, die sich aus der Bündelung des Fachwissens der ERGA, der Selbstregulierungseinrichtungen der Medien und anderer einschlägiger Organisationen wie dem Europäischen Kooperationsnetzwerk für Wahlen und dem Schnellwarnsystem der EU ergeben.

In ihrem Beitrag zur öffentlichen Konsultation zum Europäischen Aktionsplan für Demokratie<sup>62</sup> vom September 2020 forderte die ERGA eine „verstärkte Zusammenarbeit der Medienregulierungsbehörden auf EU-Ebene, um eine nahtlose Regulierung über die Grenzen hinweg zu gewährleisten“, und kündigte die Ausarbeitung einer entsprechenden Absichtserklärung an.

---

<sup>59</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/european-democracy-action-plan\\_de](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/european-democracy-action-plan_de).

<sup>60</sup> Der europäische Rechtsstaatlichkeitsmechanismus ist ein präventives Instrument, das darauf abzielt, die Rechtsstaatlichkeit zu fördern und zu verhindern, dass Herausforderungen entstehen oder sich verschärfen, siehe [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law\\_de](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law_de).

<sup>61</sup> Die Strategie zur verstärkten Anwendung der Charta der Grundrechte gibt die Richtung für die Umsetzung der Charta in den nächsten 10 Jahren vor, siehe [https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/eu-strategy-strengthen-application-charter\\_de](https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/eu-strategy-strengthen-application-charter_de).

<sup>62</sup> ERGA-Position zum EDAP (September 2021): [https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/10/ERGA\\_Position\\_EDAP-Consultation\\_Summary.pdf](https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/10/ERGA_Position_EDAP-Consultation_Summary.pdf)



### 2.2.3.3. Auf dem Weg zu einem europäischen Medienfreiheitsgesetz?

In einer Rede vor dem Ausschuss des Europäischen Parlaments für Kultur und Bildung brachte Kommissar Thierry Breton am 19. April 2021 seine Überzeugung zum Ausdruck, dass die EU „ein europäisches Medienfreiheitsgesetz ausarbeiten sollte, um unser legislatives Arsenal zu ergänzen und sicherzustellen, dass Medienfreiheit und Pluralismus die Pfeiler unserer Demokratien sind“.<sup>63</sup>

Während die Pandemie die Anfälligkeit und die strukturellen Herausforderungen dieses Sektors verstärkt hat, der sich in einem fragmentierten Markt einem verstärkten Wettbewerb mit großen Plattformen gegenüber sieht, sieht Kommissar Breton auch eine Vielzahl von Chancen, insbesondere durch den digitalen Wandel. Nachdem er die EU-Unterstützungsmaßnahmen für den Sektor und den Stand der Dinge im Hinblick auf die Verabschiedung des Gesetzespakets zu digitalen Diensten beschrieben hatte, ging er auf das „zentrale Thema“ der Medienfreiheit und -vielfalt in Europa und die im vergangenen Dezember verabschiedeten Aktionspläne der Kommission für Demokratie und Medien ein. Er erklärte, er sei „sehr umsichtig“, was die Einhaltung der EU-Vorschriften zur Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörden angehe, und äußerte die Notwendigkeit eines ergänzenden Instruments, um im Bereich der Medienfreiheit einzugreifen, da das derzeitige Instrumentarium der Kommission begrenzt sei.

Nach Ansicht Bretons braucht die EU einen Mechanismus zur Verbesserung der Transparenz, Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht bei Maßnahmen, die Kontrolle und Freiheit der Presse betreffen. Dies wäre auch eine Gelegenheit, die Widerstandsfähigkeit kleiner Akteure und ihre innovativen Finanzierungsmodelle zu betrachten. Darüber hinaus schlug er vor, darüber nachzudenken, wie die Governance der öffentlich-rechtlichen Medien auf der Grundlage eines gemeinsamen Rahmens am besten gestärkt werden kann, um den Risiken einer Politisierung besser vorzubeugen und Vielfalt und Pluralismus zu gewährleisten. Und schließlich regte er an, über die Finanzierung von Pluralismus und Medienfreiheit sowie über die Strukturen, die diese Finanzierung tragen, nachzudenken.

In ihrem Arbeitsprogramm für 2022<sup>64</sup> hat die ERGA einen Arbeitsablauf für die möglichen Vorbereitungsarbeiten zum europäischen Medienfreiheitsgesetz vorgesehen, um sicherzustellen, dass die Rolle und die Zuständigkeiten der Medienregulierungsbehörden berücksichtigt werden. Dazu gehört auch die Ausarbeitung eines Benchmarks für die Zuständigkeiten der verschiedenen Behörden, die in Fragen der Regulierung von Inhalten/Medien sowie der Sicherungsmaßnahmen zum Schutz ihrer Unabhängigkeit interagieren.

---

<sup>63</sup> [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/breton/announcements/european-media-freedom-act\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/breton/announcements/european-media-freedom-act_en).

<sup>64</sup> ERGA-Arbeitsprogramm 2022: <https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/08/ERGA-Work-Programme-2022-as-adopted.pdf>.



## 3. Nationale Beispiele

Die folgenden Abschnitte geben anhand von sechs Beispielen einen Einblick in die Vielfalt der Regulierungssysteme in Europa, und zwar in der Tschechischen Republik, in Frankreich, Griechenland, Irland, Luxemburg und im Vereinigten Königreich.

### 3.1. CZ - Tschechische Republik<sup>65</sup>

#### 3.1.1. Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde

Der *Rada pro rozhlasové a televizní vysílání* (Hörfunk- und Fernsehrat, RRTV)<sup>66</sup> der Tschechischen Republik ist die zentrale Verwaltungs- und Regulierungsbehörde, die die öffentliche Verwaltung im Bereich des Rundfunks und der audiovisuellen Abrufmediendienste, die in anderen Rechtsvorschriften geregelt sind, wahrnimmt. Er beaufsichtigt zudem die Wahrung und Entwicklung der Programm- und Informationsvielfalt im Bereich der Hörfunk- und Fernsehübertragung sowie der Weiterverbreitung. Der RRTV garantiert das Recht der Rundfunkveranstalter auf freie und unabhängige Ausstrahlung von Programmen und nimmt weitere Aufgaben wahr, die im Gesetz Nr. 231/2001<sup>67</sup> und anderen speziellen Verordnungen festgelegt sind.

#### 3.1.2. Weitere Regulierungsstellen mit Bedeutung für die Regulierung von Online-Plattformen

Da die Tschechische Republik die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie) noch nicht umgesetzt hat, gibt es noch keinen Überblick über die anderen relevanten Regulierungsstellen, die an der Regulierung von Online-Plattformen beteiligt sind. Je nach ihrer derzeitigen Spezialisierung können jedoch folgende Behörden betroffen sein:

- Amt für den Schutz personenbezogener Daten;<sup>68</sup>
- tschechisches Amt für Telekommunikation;<sup>69</sup>

---

<sup>65</sup> Dieser Abschnitt basiert auf Beiträgen von Kateřina Lojíková (RRTV).

<sup>66</sup> <https://www.rrtv.cz/>

<sup>67</sup> *Zákon č. 231/2001 Sb. - Zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů*, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-231>.

<sup>68</sup> <https://www.uoou.cz/>

<sup>69</sup> <https://www.ctu.eu>



- tschechisches Gewerbeaufsichtsamt.<sup>70</sup>

Wie bereits erwähnt, ist noch nicht bekannt, welche Behörden an den verschiedenen Aspekten der Regulierung von Online-Plattformen beteiligt sein werden, welche Interventions-/Durchsetzungsmechanismen sie anwenden und wie sie zusammenarbeiten werden.

### 3.1.3. Bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Online-Plattformen

Der RRTV arbeitet als Mitglied der Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA) mit anderen Mitgliedern zusammen. 2021 führte der RRTV den Vorsitz in der Aktionsgruppe 1 zur Umsetzung der ERGA-Absichtserklärung.

Stärkung der Zusammenarbeit bei grenzübergreifenden Fällen ist eine der wichtigsten strategischen Prioritäten der ERGA für den Zeitraum 2020-2023, mit der eine der wichtigsten Verpflichtungen der ERGA erfüllt werden soll: Förderung gemeinsamer Regulierungsansätze und wirksamer Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern sowie mit den Interessenträgern.

## 3.2. FR - Frankreich<sup>71</sup>

### 3.2.1. Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde

Der *Conseil supérieur de l'audiovisuel* (CSA) hat Befugnisse und Zuständigkeiten in Bezug auf die traditionellen Medien (Fernsehen, Hörfunk, Abrufdienste, Vertreiber audiovisueller Mediendienste) und in bestimmten Bereichen auch in Bezug auf Online-Plattformen. Er hat keine Befugnisse gegenüber Telekommunikationsbetreibern.

Die vorrangige Aufgabe des CSA besteht darin, die Kommunikationsfreiheit zu gewährleisten.

Im Bereich der traditionellen Medien überwacht der CSA den Zugang zum Markt für Hörfunk- und Fernsehdienste sowie für audiovisuelle Mediendienste auf Abruf entsprechend ihrer Ausstrahlungs- und Verbreitungsart (zum Beispiel durch Verwaltung der

---

<sup>70</sup> <https://www.coi.cz>.

<sup>71</sup> Dieser Abschnitt basiert auf Beiträgen von Raphaël Honoré (Arcom).



Nutzung der dem audiovisuellen Sektor zugewiesenen Frequenzen). Er stellt sicher, dass die Interessenträger und Betreiber ihren Verpflichtungen nachkommen, die den Zielen des Gemeinwohls entsprechen: erstens demokratische Ziele, um Gedanken- und Meinungsvielfalt sowie politischen Pluralismus zu gewährleisten, zweitens kulturelle Ziele - die Finanzierung von Film- und audiovisuellen Werken hängt von den Beiträgen der Fernsehsender und Video-on-Demand-Dienste ab, und drittens gesellschaftliche Ziele - Schutz von Kindern und Jugendlichen, Gewährleistung der Gleichstellung der Geschlechter, Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen, angemessene Darstellung der Vielfalt und Förderung der Medien- und Informationskompetenz. Darüber hinaus sorgt der CSA dafür, dass in den von ihm regulierten Sektoren ein wirtschaftliches und wettbewerbliches Gleichgewicht herrscht.

Der CSA verfügt über Sanktionsbefugnisse, die sich aus dem Gesetz über die Kommunikationsfreiheit vom 30. September 1986 ableiten.<sup>72</sup> Wenn ein Betreiber nach einer Verwarnung die gleiche Art von Zuwiderhandlung erneut begeht, kann der CSA vorbehaltlich der Eröffnung eines Sanktionsverfahrens durch einen unabhängigen Berichterstatter beschließen, eine Strafe zu verhängen. Dabei kann es sich um eine Geldbuße, die Aufforderung zur Ausstrahlung einer Erklärung, den Entzug, die Aussetzung oder die Verkürzung der Dauer der Lizenz, die Aussetzung eines Programms oder die Anrufung eines Gerichts handeln.

Der CSA übt systemische Aufsicht über Online-Plattformen aus, die darauf abzielt, die von den Akteuren getroffenen Maßnahmen und deren Effizienz zu überwachen. Er hat Befugnisse in verschiedenen Bereichen wie Manipulation von Informationen im Internet, Hass im Internet oder Jugendschutz. Seine Befugnisse variieren je nach dem betreffenden Bereich.

All diese Aufgaben werden von einem siebenköpfigen Verwaltungsrat und rund 300 Mitarbeitern wahrgenommen, die in Paris sowie in den Großstädten und Überseegebieten über 16 territoriale audiovisuelle Ausschüsse (CTA) tätig sind.

Die Regulierungsbefugnisse des CSA haben sich weiterentwickelt, um der digitalen Realität Rechnung zu tragen:

- Das Gesetz zur Bekämpfung der Manipulation von Informationen<sup>73</sup> gibt dem CSA die Befugnis, Empfehlungen<sup>74</sup> an Online-Plattformen im Rahmen ihrer Pflicht zur Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Verbreitung von Falschinformationen zu geben und einen regelmäßigen Bericht über die von den Plattformen getroffenen

---

<sup>72</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000512205/>.

<sup>73</sup> *Loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information*, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000037847559/>.

<sup>74</sup> Siehe *Recommandation n° 2019-03 du 15 mai 2019 du Conseil supérieur de l'audiovisuel aux opérateurs de plateforme en ligne dans le cadre du devoir de coopération en matière de lutte contre la diffusion de fausses informations*, <https://www.csa.fr/Reguler/Espace-juridique/Les-textes-adoptes-par-le-CSA/Les-deliberations-et-recommandations-du-CSA/Recommandations-et-deliberations-du-CSA-relatives-a-d-autres-sujets/Recommandation-n-2019-03-du-15-mai-2019-du-Conseil-superieur-de-l-audiovisuel-aux-operateurs-de-plateforme-en-ligne-dans-le-cadre-du-devoir-de-cooperation-en-matiere-de-lutte-contre-la-diffusion-de-fausses-informations>.



Maßnahmen zur Bekämpfung von Desinformation und deren Effizienz zu veröffentlichen.<sup>75</sup>

- Das Gesetz zur Bekämpfung von Hass im Internet<sup>76</sup> überträgt dem CSA die Aufgabe, eine „Informationsstelle für Hassreden im Internet“<sup>77</sup> einzurichten und zu betreiben, die Plattformen, die Zivilgesellschaft, Wissenschaftler und öffentliche Einrichtungen zusammenbringt.
- Das Gesetz zur verstärkten Achtung der Grundsätze der Republik<sup>78</sup> verpflichtet die Online-Plattformen, durch Ad-hoc-Maßnahmen (geeignete personelle und technische Mittel und Verfahren, Beschwerdemechanismen, Benennung einer zentralen Kontaktstelle usw.) zum Kampf gegen die öffentliche Verbreitung von Hass beizutragen und mit Verwaltungs- und Justizbehörden zusammenzuarbeiten. Es gibt dem CSA die Befugnis, Leitlinien zu erlassen, die von den Plattformen eingeführten Moderationsverfahren zu überwachen (zum Beispiel durch Festlegung der Informationen und Indikatoren, die die Plattformen gemäß dem Gesetz veröffentlichen müssen), jährliche Berichte über die von den Plattformen ergriffenen Maßnahmen zu veröffentlichen und die Plattformen zu sanktionieren, wenn der CSA feststellt, dass die im Gesetz festgelegten Verfahrens-, Mittel- oder Transparenzpflichten nicht eingehalten werden. Die Sanktion kann nur nach einer förmlichen Mitteilung verhängt werden und die Form einer Geldbuße haben (bis zu EUR 20 Mio. oder 6 % des weltweiten Umsatzes).
- Das Gesetz zum Schutz von Opfern häuslicher Gewalt<sup>79</sup> gibt dem CSA die Befugnis, Minderjährige vor dem Zugriff auf pornografische Inhalte im Internet zu schützen.
- Das Gesetz zur Regelung der kommerziellen Verwertung von Bildern von Kindern unter sechzehn Jahren auf Online-Plattformen<sup>80</sup> ruft die Online-Plattformen auf, die vom CSA und den Interessenträgern ausgearbeiteten Chartas bewährter Verfahren zu unterzeichnen. Darüber hinaus müssen Plattformen dem CSA alle Informationen zur Verfügung stellen, die für eine regelmäßige Überprüfung der Anwendung und Wirksamkeit dieser Chartas erforderlich sind.
- Die Umsetzung der AVMD-Richtlinie durch die Verordnung vom 21. Dezember 2020<sup>81</sup> kann hier ebenfalls angeführt werden. Diesem Rechtstext zufolge müssen

---

<sup>75</sup> Siehe <https://www.csa.fr/Informer/Toutes-les-actualites/Actualites/Lutte-contre-la-manipulation-de-l-information-le-CSA-publie-le-bilan-des-mesures-mises-en-oeuvre-par-les-plateformes-en-ligne-en-2020>.

<sup>76</sup> Loi n° 2020-766 du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042031970>.

<sup>77</sup> Siehe <https://www.csa.fr/Informer/Toutes-les-actualites/Actualites/Observatoire-de-la-haine-en-ligne-analyser-pour-mieux-lutter>.

<sup>78</sup> Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043964778>.

<sup>79</sup> Loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042176652>.

<sup>80</sup> Loi n° 2020-1266 du 19 octobre 2020 visant à encadrer l'exploitation commerciale de l'image d'enfants de moins de seize ans sur les plateformes en ligne, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042439054>.

<sup>81</sup> Ordonnance n° 2020-1642 du 21 décembre 2020 portant transposition de la directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels, compte tenu de l'évolution des réalités du marché, et modifiant la loi du 30 septembre 1986



Video-Sharing-Plattformen geeignete Maßnahmen zum Schutz Minderjähriger, zur Verhinderung von Aufstachelung zum Hass und zu kommerziellen Kommunikationen ergreifen.

Eine weitere wichtige gesetzgeberische Entwicklung für die französische Regulierungsbehörde ist die Verabschiedung des Gesetzes über die Regulierung und den Schutz des Zugangs zu kulturellen Werken im digitalen Zeitalter<sup>82</sup>, das am 26. Oktober 2021 in Kraft trat. Mit diesem Rechtstext wurde die Arcom (Regulierungsbehörde für audiovisuelle und digitale Kommunikation) geschaffen, die aus der Fusion zwischen dem CSA und der *Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet* (Hohe Behörde für die Verbreitung von Werken und den Schutz von Rechten im Internet [Hadopi]) hervorgegangen ist.<sup>83</sup> Die neue Behörde nimmt ihre Arbeit zum 1. Januar 2022 auf. Mit Arcom wird eine integrierte Regulierungsbehörde mit erweiterten Zuständigkeiten geschaffen, die von der Festlegung von Verpflichtungen bis hin zum Schutz des Urheberrechts und der Bekämpfung von Piraterie reichen. Diese neue Behörde wird sich insbesondere mit einem breiten Spektrum von Fragen zu digitalen Inhalten befassen.

### 3.2.2. Weitere Regulierungsstellen mit Bedeutung für die Regulierung von Online-Plattformen

In Frankreich gibt es mehrere Regulierungsstellen, die für die Regulierung von Online-Inhalten maßgeblich sind.

#### 3.2.2.1. CSA

Wie bereits erläutert, verfügt der CSA über Befugnisse durch die Umsetzung der AVMD-Richtlinie, aber auch durch eine beträchtliche Anzahl nationaler Gesetze in Bereichen wie dem Kampf gegen die Manipulation von Informationen, dem Kampf gegen Hass im Internet, dem Schutz Minderjähriger vor pornografischen Inhalten oder dem Schutz minderjähriger Influencer im Internet.

#### 3.2.2.2. Hadopi

Hadopi will die Entwicklung legaler Angebote fördern und die legale und illegale Nutzung von Werken beobachten. Sie schützt diese Werke und regelt und überwacht die technischen

---

*relative à la liberté de communication, le code du cinéma et de l'image animée, ainsi que les délais relatifs à l'exploitation des œuvres cinématographiques,*

<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000042778215/>.

<sup>82</sup> *Loi n° 2021-1382 du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique,* <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044245615/>.

<sup>83</sup> <https://hadopi.fr>.



Schutzmaßnahmen sowie die Identifizierung der urheberrechtlich oder durch ein verwandtes Schutzrecht geschützten Werke.

### 3.2.2.3. ARCEP

Die *Autorité de régulation des communications électroniques* (Regulierungsbehörde für elektronische Kommunikation, Post und Printmedien [ARCEP])<sup>84</sup> ist ebenfalls im Bereich der Online-Regulierung tätig und befasst sich unter anderem mit Themen wie Netzneutralität und dem Internet der Dinge.

### 3.2.2.4. CNIL

Die *Commission National Informatique et Libertés* (CNIL)<sup>85</sup> ist die Datenschutzbehörde in Frankreich. Die CNIL antwortet auf Anfragen von Privatpersonen und Fachleuten. Sie kommuniziert mit der breiten Öffentlichkeit und Fachkreisen.

### 3.2.2.5. Autorité de la concurrence

Andere Stellen wie die *Autorité de la concurrence* (französische Wettbewerbsbehörde)<sup>86</sup> können ebenfalls in diesem Bereich tätig werden.

### 3.2.2.6. Wie arbeiten sie untereinander zusammen?

Das Vorhandensein mehrerer zuständiger Stellen fördert die Entwicklung von Zusammenarbeit. Um nur ein Beispiel zu nennen, haben der CSA und die ARCEP gemeinsam einen digitalen Mittelpunkt (*pôle numérique commun*) geschaffen, um die technische und wirtschaftliche Analyse der digitalen Märkte im Zuständigkeitsbereich der beiden Behörden zu vertiefen und sie bei der Umsetzung ihrer Regulierungsaufgaben in diesem Bereich zu unterstützen. Die Arbeit des Netzwerks stützt sich auf vier Säulen: die Einrichtung einer „Informationsstelle für digitale Anwendungen“, ein gemeinsames Studienprogramm, ein gemeinsames Team, das sich mit dem Schutz Minderjähriger vor Online-Pornografie befasst, sowie die Ausrichtung von gemeinsamen Workshops. Je nach Thema können auch Personen, die nicht den oben genannten Einrichtungen oder dem akademischen Bereich angehören, im Netzwerk arbeiten.

Der CSA kooperiert auch mit anderen Einrichtungen, um Forschungsergebnisse zu erarbeiten und zu veröffentlichen. So veröffentlichten der CSA und die Hadopi 2019 einen Bericht über „Sprachassistenten und vernetzte Lautsprecher“<sup>87</sup> und 2021 veröffentlichten

---

<sup>84</sup> <https://www.arcep.fr>.

<sup>85</sup> <https://www.cnil.fr/>.

<sup>86</sup> <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/>.

<sup>87</sup> <https://www.csa.fr/Informer/Collections-du-CSA/Thema-Toutes-les-etudes-realisees-ou-co-realisees-par-le-CSA-sur-des-themes-specifiques/Les-etudes-corealisees-avec-le-CSA/Etude-HADOPI-CSA-2019-Assistants-vocaux-et-enceintes-connectees>.



der CSA, die Hadopi, die CNC, ARCEP und die *Autorité de la Concurrence* einen Bericht über „Angebote von SVoD-Diensten und die wirtschaftlichen Auswirkungen von Mehrfachabonnements“.<sup>88</sup>

### 3.2.3. Bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Online-Plattformen

Der CSA beteiligt sich an der Arbeit mehrerer Netzwerke von Regulierungsbehörden, die sich mit dem Thema Online-Regulierung befassen (ERGA, EPRA, REFRAM, MNRA, IIC).<sup>89</sup>

Darüber hinaus steht er in ständigem Dialog mit seinen ausländischen Pendanten und trifft sich regelmäßig mit ihnen, um sich über die Regulierung von Online-Plattformen auszutauschen.

## 3.3. GB - Vereinigtes Königreich<sup>90</sup>

### 3.3.1. Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde

Ofcom<sup>91</sup> ist die britische Regulierungsbehörde für den Kommunikationssektor. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, die Interessen der Bürger und Verbraucher in Bezug auf Kommunikationsfragen zu fördern und die Interessen der Verbraucher auf diesen Märkten zu unterstützen, gegebenenfalls durch Stärkung des Wettbewerbs. Ihr Zuständigkeitsbereich umfasst Rundfunk und Video auf Abruf, Telekommunikation, Frequenzen und den Postsektor. Auch ist sie für die Cybersicherheit zuständig. Seit November 2020 wurde die Rolle von Ofcom auf die Aufsicht über bestimmte VSP ausgeweitet. Die britische Regierung hat kürzlich bestätigt, dass Ofcom die Regulierungsbehörde für die künftige Regelung der Online-Sicherheit sein wird.<sup>92</sup>

---

<sup>88</sup> <https://www.csa.fr/Informer/Collections-du-CSA/Thema-Toutes-les-etudes-realisees-ou-co-realisees-par-le-CSA-sur-des-themes-specifiques/Les-etudes-corealisees-avec-le-CSA/Etude-Hadopi-CSA-La-multiplication-des-services-de-video-a-la-demande-par-abonnement>.

<sup>89</sup> Siehe Kapitel 4 dieser Publikation.

<sup>90</sup> Dieser Abschnitt basiert auf Beiträgen von Lewis McQuarrie (Ofcom). Es ist anzumerken, dass die hier angeführten Informationen nach bestem Wissen und Gewissen zusammengetragen wurden und daher nur einen Überblick über die Zuständigkeiten und Befugnisse einer Auswahl der wichtigsten sektoralen Regulierungsbehörden im Vereinigten Königreich geben.

<sup>91</sup> [www.ofcom.org.uk](http://www.ofcom.org.uk).

<sup>92</sup> Siehe <https://www.gov.uk/government/publications/draft-online-safety-bill>.



Ofcom ergreift Durchsetzungsmaßnahmen in einer Reihe von Industriesektoren und kann eine Reihe von Verwaltungsbefugnissen nutzen, die ihr unter anderem durch das Kommunikationsgesetz 2003,<sup>93</sup> das Gesetz über Postdienste 2011,<sup>94</sup> das Wettbewerbsgesetz 1998<sup>95</sup> und durch Verbraucherschutzgesetze eingeräumt werden. Beispiele für die Durchsetzungsmechanismen von Ofcom sind die Erteilung von Weisungen, die die Parteien dazu verpflichten, die Folgen von Regulierungsverstößen zu beheben, sowie gegebenenfalls die Verhängung von Geldstrafen. Im Oktober 2021 veröffentlichte Ofcom ihren Ansatz für ihre neuen Aufgaben im Bereich der VSP-Regulierung, darunter auch ihren Ansatz zur Durchsetzung.<sup>96</sup>

Artikel 30 der AVMD-Richtlinie verweist auf die Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden von den nationalen Regierungen. Ofcom ist eine nach Abschnitt 1 des Gesetzes über die Regulierungsbehörde für das Kommunikationswesen 2002 gegründete Körperschaft des öffentlichen Rechts.<sup>97</sup> Sie ist eine unabhängige, nichtstaatliche Einrichtung, die dem Parlament gegenüber rechenschaftspflichtig ist. Als Körperschaft des öffentlichen Rechts verfügt Ofcom über keine eigenen Befugnisse, so dass (im Gegensatz zu Regierungsbehörden) ihre Funktionen und Befugnisse auf diejenigen beschränkt sind, die ihr durch primäre Gesetzgebung (zum Beispiel Parlamentsgesetze) oder sekundäre Gesetzgebung (zum Beispiel Rechtsverordnungen) übertragen wurden.

Ihre Unabhängigkeit wird beispielsweise durch von der britischen Regierung getrennte Leitungsstrukturen und durch begrenzte und spezifische Bereiche gewährleistet, in denen der Minister Ofcom Weisungen erteilen kann.<sup>98</sup>

### 3.3.2. Weitere Regulierungsstellen mit Bedeutung für die Regulierung von Online-Plattformen

Es sei darauf hingewiesen, dass es im Vereinigten Königreich keine einheitliche Verbraucherschutzbehörde gibt. Vielmehr ist die Zuständigkeit für den Verbraucherschutz auf eine Reihe verschiedener Regulierungsbehörden verteilt, darunter auf Ofcom für Kommunikationsfragen.

---

<sup>93</sup> <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents>.

<sup>94</sup> <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/5/contents>.

<sup>95</sup> <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/41/contents>.

<sup>96</sup> *Video Sharing Platforms: Ofcom's Plan and Approach*, [https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf\\_file/0016/226303/vsp-plan-approach.pdf](https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0016/226303/vsp-plan-approach.pdf).

<sup>97</sup> <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/11/contents>.

<sup>98</sup> Für weitere Informationen über die Beziehung von Ofcom zur britischen Regierung siehe „*DCMS and Ofcom Framework Document*“, 2016, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/542594/Ofcom\\_Framework\\_Document\\_23\\_June\\_2016\\_signed.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/542594/Ofcom_Framework_Document_23_June_2016_signed.pdf).



### 3.3.2.1. Wettbewerbs- und Marktaufsichtsbehörde (CMA)

Die CMA<sup>99</sup> ist die Wettbewerbsbehörde des Vereinigten Königreichs und hat Befugnisse für die gesamte Wirtschaft. Zu ihren Befugnissen gehören die Untersuchung von Fusionen, die den Wettbewerb einschränken könnten, die Untersuchung ganzer Märkte oder Sektoren, in denen Verbraucherprobleme aufgetreten sind, und die Verhängung von Sanktionen gegen Unternehmen und Einzelpersonen, wenn die CMA der Meinung ist, dass diese an Kartellen oder anderen wettbewerbswidrigen Praktiken beteiligt sind. Die CMA hat sowohl zivil- als auch strafrechtliche Durchsetzungsbefugnisse.

Die CMA hat eine Reihe von Marktstudien und Untersuchungen im Zusammenhang mit Online-Plattformen eingeleitet. In jüngster Zeit gehörte dazu eine Untersuchung des Apple AppStore,<sup>100</sup> eine Untersuchung der Datennutzung durch Facebook<sup>101</sup> sowie eine Marktstudie über Online-Plattformen und digitale Werbung.<sup>102</sup> Im Oktober 2021 verhängte die CMA eine Geldbuße in Höhe von GBP 50,5 Mio. gegen Facebook, weil es gegen eine Anordnung verstoßen hatte, die im Rahmen der Untersuchung des Erwerbs von Giphy durch Facebook erlassen worden war.<sup>103</sup>

### 3.3.2.2. Büro des Datenschutzbeauftragten (ICO)

Das ICO<sup>104</sup> ist die britische Aufsichtsbehörde, die für die Wahrung der Datenschutzrechte zuständig ist. Als solche setzt das ICO Rechtsvorschriften durch, die vom Datenschutz (zum Beispiel Datenschutzgesetz und DSGVO)<sup>105</sup> bis hin zu Rechtsvorschriften reichen, die den Zugang der Öffentlichkeit zu schriftlichen Informationen im Besitz von Behörden betreffen (zum Beispiel Gesetz über Informationsfreiheit<sup>106</sup>). Das ICO kann eine Reihe von Durchsetzungsmaßnahmen ergreifen, darunter die Zustellung von Informations-, Durchsetzungs- und Strafbescheiden sowie die Durchführung von Inspektionen.

### 3.3.2.3. Finanzaufsichtsbehörde (FCA)

Die FCA<sup>107</sup> ist die britische Regulierungsbehörde für Finanzdienstleistungsunternehmen und Finanzmärkte. Die FCA ist für den Schutz der Verbraucher und der Finanzmärkte zuständig und arbeitet mit der CMA zusammen, um den Wettbewerb zu fördern. Die FCA verfügt über ein breites Spektrum an straf-, zivil- und regulierungsrechtlichen Durchsetzungs-

---

<sup>99</sup> <https://www.gov.uk/government/organisations/competition-and-markets-authority>.

<sup>100</sup> CMA, Untersuchung des Apple AppStore, <https://www.gov.uk/cma-cases/investigation-into-apple-appstore>.

<sup>101</sup> CMA, Untersuchung der Datennutzung durch Facebook, <https://www.gov.uk/cma-cases/investigation-into-facebooks-use-of-data>.

<sup>102</sup> CMA, Marktstudie über Online-Plattformen und digitale Werbung, <https://www.gov.uk/cma-cases/online-platforms-and-digital-advertising-market-study>.

<sup>103</sup> CMA-Pressemitteilung, „CMA fines Facebook over enforcement order breach“, 20. Oktober 2021, <https://www.gov.uk/government/news/cma-fines-facebook-over-enforcement-order-breach>.

<sup>104</sup> <https://ico.org.uk/>.

<sup>105</sup> Siehe <https://www.gov.uk/data-protection>.

<sup>106</sup> <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/contents>.

<sup>107</sup> <https://www.fca.org.uk>.



befugnissen, die vom Entzug der Zulassung eines Unternehmens bis zur strafrechtlichen Verfolgung von Finanzkriminalität reichen.

Wie unten näher erläutert, ist die FCA vor kurzem dem Forum für die Zusammenarbeit digitaler Regulierungsstellen (DRFC) beigetreten,<sup>108</sup> was ihre verstärkte Konzentration auf die Online-Sicherheit für Verbraucher von Finanzdienstleistungen widerspiegelt.

#### 3.3.2.4. Behörde für Werbestandards (ASA)

Im Rahmen eines Systems der Selbstregulierung (nur für Nicht-Rundfunkwerbung) fungiert die ASA<sup>109</sup> als unabhängige britische Regulierungsbehörde für Werbung in allen Medien (einschließlich Online-Medien) und setzt die vom Ausschuss für Werbepaxis (CAP) aufgestellten Werbekodizes durch.<sup>110</sup> Die ASA kann die Änderung oder Rücknahme von Werbeanzeigen verlangen, die gegen den CAP-Kodex verstoßen.

Für Rundfunkwerbung besteht eine Ko-Regulierungsvereinbarung mit Ofcom. Die ASA ist der Ofcom gegenüber rechenschaftspflichtig, die als „Backstop“-Regulierungsbehörde für Rundfunkwerbung fungiert. Die ASA kann Rundfunkveranstalter, die wiederholt gegen den BCAP verstoßen, an Ofcom verweisen, die ihrerseits Geldstrafen verhängen oder Sendelizenzen entziehen kann.

#### 3.3.2.5. Wie arbeiten sie untereinander zusammen?

Im Juli 2020 wurde das Forum für die Zusammenarbeit digitaler Regulierungsstellen (DRFC)<sup>111</sup> von Ofcom, der CMA und der ICO gegründet, um angesichts der besonderen Herausforderungen bei der Regulierung von Online-Plattformen ein höheres Maß an Zusammenarbeit zu gewährleisten. Die FCA trat im April 2021 als Vollmitglied bei (zuvor hatte sie Beobachterstatus). Das DRFC veröffentlichte im März 2021 einen Arbeitsplan<sup>112</sup>, in dem dargelegt wird, wie Ofcom, die FCA, die CMA und das ICO zusammenarbeiten werden, um strategisch auf Entwicklungen in der Branche und der Technologie zu reagieren und gemeinsame Fähigkeiten/Möglichkeiten aufzubauen. Gill Whitehead wurde kürzlich zur Geschäftsführerin der Einrichtung ernannt. Im Mai 2021 veröffentlichten die CMA und das ICO darüber hinaus eine gemeinsame Erklärung, in der sie ihre gemeinsamen Ansichten zum Verhältnis zwischen Wettbewerb und Datenschutz in der digitalen Wirtschaft darlegen.<sup>113</sup>

---

<sup>108</sup> Siehe unten.

<sup>109</sup> <https://www.asa.org.uk>.

<sup>110</sup> Siehe <https://www.asa.org.uk/codes-and-rulings/advertising-codes.html>.

<sup>111</sup> Siehe <https://www.gov.uk/government/collections/the-digital-regulation-cooperation-forum>.

<sup>112</sup> CMA-Grundsatzpapier, „*Digital Regulation Cooperation Forum workplan 2021/22*“, 10. März 2021, <https://www.gov.uk/government/publications/digital-regulation-cooperation-forum-workplan-202122>.

<sup>113</sup> Gemeinsame Erklärung von CMA und ICO zum Wettbewerbs- und Datenschutzrecht, 19. Mai 2021, <https://www.gov.uk/government/publications/cma-ico-joint-statement-on-competition-and-data-protection-law>.



Über das DRCF hinaus beteiligt sich Ofcom neben anderen britischen Regulierungsbehörden aus einer Vielzahl von Sektoren, darunter Finanzdienstleistungen, Datenschutz, Versorgungsunternehmen, Verkehr und Wohnungswesen, am Netzwerk britischer Regulierungsbehörden (UKRN)<sup>114</sup>.

Der 2021 veröffentlichte mehrjährige Arbeitsplan des UKRN<sup>115</sup> legt drei strategische Prioritäten für das Netzwerk fest: 1) Verbesserung der Ergebnisse für Verbraucher in vulnerabler Lage oder mit zusätzlichen Bedürfnissen, 2) gegebenenfalls Anpassung von Regulierungskonzepten, um die für den wirtschaftlichen Aufschwung erforderlichen Innovationen und Investitionen zu fördern, und 3) Stärkung der gemeinsamen Regulierungsmöglichkeiten zur Bewältigung gemeinsamer aktueller und künftiger Herausforderungen.

### 3.3.3. Bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Online-Plattformen

Ofcom arbeitet bei der Regulierung von Rundfunk- und Abrufdiensten sowie bei dem kürzlich geschaffenen Rahmen für die Regulierung von Video-Sharing-Plattformen eng mit anderen EU- und sonstigen europäischen Regulierungsbehörden zusammen, insbesondere in Bezug auf Fragen der Rechtsprechung. Darüber hinaus hält sie regelmäßige Treffen und „Mini-Gipfel“ mit wichtigen europäischen Partnern (insbesondere Irland, Deutschland und Frankreich) ab, bei denen die künftige Regulierung von Online-Plattformen im Mittelpunkt steht.

Ofcom ist seit vielen Jahren ein aktives Mitglied von EPRA und war in den letzten 12 Jahren im EPRA-Vorstand vertreten.<sup>116</sup>

2020 bildete Ofcom eine informelle Gruppe, um die Herausforderungen der Online-Regulierung mit Kollegen aus Australien, Irland und Kanada zu diskutieren. Ofcom ist zudem in globalen Foren aktiv, in denen Fragen der Online-Politik und Regulierungsfragen diskutiert werden, insbesondere im UN *Internet Governance Forum* (IGF)<sup>117</sup> und anderen angeschlossenen Gruppen: EuroDIG<sup>118</sup> auf europäischer regionaler Ebene und IGF im Vereinigten Königreich.<sup>119</sup> Ofcom hat auch an Multi-Stakeholder-Foren wie *RightsCon* teilgenommen,<sup>120</sup> einem von der Zivilgesellschaft organisierten globalen Treffen zur Erörterung von Fragen der Menschenrechte im Internet, an dem globale Plattformen und viele nationale Regierungen teilnehmen, und hat sich in einer Multi-Stakeholder-Gruppe

---

<sup>114</sup> <https://www.ukrn.org.uk>.

<sup>115</sup> UKRN-Jahresbericht und Mehrjahresarbeitsplan 2021, <https://www.ukrn.org.uk/publications/ukrn-annual-report-and-multi-year-work-plan-2021/>.

<sup>116</sup> Siehe Kapitel 4 dieser Publikation.

<sup>117</sup> <https://www.intgovforum.org/en>.

<sup>118</sup> <https://www.eurodig.org>.

<sup>119</sup> <https://ukigf.org.uk>.

<sup>120</sup> <https://www.rightscon.org>.



dem Content-Workstream des *Internet & Jurisdiction Project* angeschlossen, das Fragen der Interoperabilität bei der Regulierung von Inhalten und Plattformen untersucht.<sup>121</sup>

### 3.4. GR - Griechenland<sup>122</sup>

#### 3.4.1. Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde

Griechenland hat die AVMD-Richtlinie im Februar 2021 per Gesetz 4779/2021 umgesetzt.<sup>123</sup> Art. 33 Abs. 1 setzt Artikel 30 der AVMD-Richtlinie um und sieht vor, dass, sofern nichts anderes bestimmt ist, alle Zuständigkeiten des Gesetzes 4779/2021 sowie die Überwachung der Anwendung seiner Vorschriften und die Verhängung von Sanktionen bei Verstößen dem Nationalen Hörfunk- und Fernsehrat (NCRTV)<sup>124</sup> übertragen werden, der eine unabhängige Behörde ist und in seiner Tätigkeit völlig unabhängig von der Regierung und allen anderen öffentlichen und privaten Einrichtungen ist. Art. 32 Abs. 9 desselben Gesetzes sieht vor, dass der NCRTV mit der Durchsetzung der Bestimmungen der Absätze 1 und 2 (Art. 28b Abs. 1 und 2 der neuen AVMD-Richtlinie) zu Video-Sharing-Plattformen (VSP) betraut ist.

Die Behörde hatte bis vor kurzem nur wenig Erfahrung nicht nur mit Video-Sharing-Plattformen, sondern auch mit audiovisuellen Mediendiensten, die über das Internet angeboten werden, da dieser Markt (mit Ausnahme von IPTV-Diensten) in Griechenland noch nicht reguliert war. Mit diesen neuen Zuständigkeiten ist der NCRTV nun verantwortlich für die Lizenzierung und Beaufsichtigung frei empfangbarer Fernseh- und Hörfunkdienste, die Registrierung und Überwachung anderer linearer und nichtlinearer audiovisueller Dienste, die Lizenzierung und Beaufsichtigung von Pay-TV-Plattformen, die Registrierung und Beaufsichtigung von VSP, die Durchsetzung von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie zu AVMD-Anbietern auf Abruf, die in anderen Mitgliedstaaten niedergelassen sind

---

<sup>121</sup> Siehe <https://www.internetjurisdiction.net>.

<sup>122</sup> Dieser Abschnitt basiert auf Beiträgen von Persa Lampropoulou (ESR).

<sup>123</sup> ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 4779 ΦΕΚ Α 27/20.2.2021 - Ενσωμάτωση στην εθνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2010/13 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 10ης Μαρτίου 2010 για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την παροχή υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων, όπως έχει τροποποιηθεί με την Οδηγία (ΕΕ) 2018/1808 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14ης Νοεμβρίου 2018 και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας της Γενικής Γραμματείας Επικοινωνίας και Ενημέρωσης, (Gesetz Nr. 4779 Regierungsanzeiger A 27 / 20.2.2021 - Umsetzung der Richtlinie (EU) 2010/13 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Erbringung audiovisueller Mediendienste in der Fassung der Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 und anderer Bestimmungen, die in die Zuständigkeit des Generalsekretariats für Kommunikation und Information fallen, in nationales Recht, [https://www.kodiko.gr/nomologia/download\\_fek?f=fek/2021/a/fek\\_a\\_27\\_2021.pdf&t=b9fc0db9c8c3b3c09f1b91723b46186b](https://www.kodiko.gr/nomologia/download_fek?f=fek/2021/a/fek_a_27_2021.pdf&t=b9fc0db9c8c3b3c09f1b91723b46186b).

<sup>124</sup> <https://www.esr.gr/>.



und auf Griechenland abzielen, die Führung eines aktualisierten Verzeichnisses aller oben genannten Dienste und darüber hinaus von Werbetreibenden, die ihre Dienste auch dem öffentlichen Sektor anbieten, von Anbietern von Zuschauerermessungen, Verlegern und anderen.

Art. 33 Abs. 2 des Gesetzes 4779/2021 sieht vor: „Der NCRTV übt seine Befugnisse unparteiisch und transparent aus und dient dabei den Grundsätzen des Pluralismus, der kulturellen Vielfalt, der Gleichbehandlung und der Wahrung des Verbraucherschutzes, der Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen, des ordnungsgemäßen Funktionierens des Binnenmarktes und der Förderung eines gesunden Wettbewerbs in diesem Sektor. Bei der Ausübung der ihm übertragenen Befugnisse ist es ihm untersagt, von einer anderen Stelle Weisungen einzuholen oder entgegenzunehmen. Erforderlichenfalls kann er mit anderen zuständigen Stellen zusammenarbeiten, um seine Aufgaben wirksam wahrzunehmen. Der NCRTV unterliegt der parlamentarischen Kontrolle im Einklang mit der Geschäftsordnung des Parlaments.“ Der Gesetzgeber hat sich für eine fast wortgetreue Umsetzung von Art. 30 AVMD-Richtlinie entschieden, und es ist anzumerken, dass dem NCRTV keine besonderen Befugnisse zur Anwendung des Wettbewerbsrechts in Bezug auf audiovisuelle Mediendienste oder VSP übertragen wurden und dass Verbraucherschutz nur im Rahmen der einschlägigen Mediengesetzgebung wahrgenommen werden kann.

Die Artikel 7, 7a und 7b der AVMD-Richtlinie gelten nur für AVMD-Anbieter. Das griechische Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie hat diese Verpflichtungen nicht auf VSP ausgedehnt. Es gibt jedoch weitere Rechtsvorschriften, die Verpflichtungen zur Barrierefreiheit von Online-Diensten vorsehen. Die Richtlinie 2019/882/EU über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen, die auch für AVMD und für Dienste, die den Zugang zu AVMD ermöglichen, gilt, ist noch nicht in griechisches Recht umgesetzt worden. Die Frist ist auf 2022 festgesetzt, und die Durchsetzung des Gesetzes wird 2025 beginnen. Der NCRTV ist noch nicht für die Überwachung der Einhaltung der Verpflichtungen der Online-Anbieter in Bezug auf Barrierefreiheit zuständig.

Der NCRTV ist eine relativ kleine nationale Regulierungsbehörde, die derzeit 34 Mitarbeiter zählt. Das letzte Einstellungsverfahren liegt mehr als 10 Jahre zurück. Es gibt einen Mangel an Mitarbeitern: 18 sind im Laufe der Jahre in den Ruhestand getreten, haben ihr Amt niedergelegt oder wurden in andere öffentliche Einrichtungen versetzt, ohne dass sie ersetzt wurden.<sup>125</sup> Erst kürzlich genehmigte das Parlament die Einstellung von fünf Personen und die Ersetzung der übrigen durch „Ausleihungen“ von anderen öffentlichen Stellen. Es liegt auf der Hand, dass es schwierig ist, die Erwartungen zu erfüllen, wenn die Zahl der Mitarbeiter ständig sinkt und die Arbeitsbelastung steigt. Es ist auch schwierig, die Erwartungen zu erfüllen, wenn die Mitarbeiter nicht über das notwendige Fachwissen verfügen, um das neue Umfeld zu verstehen.

Der Personalmangel ist jedoch nicht der einzige Grund zur Sorge. Die Behörde muss ihre Arbeit auch an ihre neuen Zuständigkeiten anpassen, da das Gesetz, das ihre Abteilungsstruktur und Zuständigkeiten festlegt, aus dem Jahr 2000 stammt, als die Bedürfnisse anders waren und der NCRTV mit weniger Zuständigkeiten hauptsächlich zu frei empfangbarem Fernsehen und Hörfunk betraut war

---

<sup>125</sup> Während der Schuldenkrise gab es Beschränkungen bei der Einstellung von Personal.



### 3.4.2. Weitere Regulierungsstellen mit Bedeutung für die Regulierung von Online-Plattformen

Online-Plattformen (einschließlich VSP) fallen in die Zuständigkeit einer Reihe nationaler Regulierungsbehörden und staatlicher Stellen. Neben dem NCRTV können die griechische Wettbewerbskommission,<sup>126</sup> die Datenschutzbehörde,<sup>127</sup> die griechische Behörde für Kommunikation und Datenschutz,<sup>128</sup> die griechische Organisation für Urheberrecht,<sup>129</sup> die Direktion für Verbraucherschutz des Entwicklungsministeriums,<sup>130</sup> die Polizeidirektion für Cyberkriminalität<sup>131</sup> und die griechische Behörde für Telekommunikation und Post<sup>132</sup> (deren Zuständigkeit etwas unklar ist) im Rahmen ihres Aufgabenbereichs für die Überwachung von Online-Plattformen zuständig sein. Es gibt keine gesetzlichen Bestimmungen, die das Zusammenspiel dieser Behörden regeln. Jede Behörde handelt innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs, wobei Überschneidungen nicht selten sind. So ist die Wettbewerbskommission (CC) in erster Linie für die Anwendung und Durchsetzung der Wettbewerbsregeln zuständig. Sie untersucht unter anderem wettbewerbswidrige Vereinbarungen und Fälle von Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung, verhängt gegebenenfalls Sanktionen und erlässt einstweilige Maßnahmen, wenn eine Zuwiderhandlung *prima facie* vermutet wird. Die Direktion für Verbraucherschutz des Entwicklungsministeriums ist unter anderem für den Verbraucherschutz, aber auch für das ordnungsgemäße Funktionieren des Marktes und die Unterbindung unlauterer Geschäftspraktiken zuständig, was sowohl den Verbrauchern als auch einem gesunden Wettbewerb zugute kommt. Es gibt also augenscheinlich eine Überschneidung der Zuständigkeiten von Wettbewerbsbehörde und Direktion für Verbraucherschutz. Es wird eine neue Gesetzesvorlage erwartet, um diese Probleme zu lösen und die Zuständigkeiten der beiden Stellen zu klären, die in jedem Fall unter dem Dach desselben Ministeriums angesiedelt sind und miteinander kooperieren. In einem anderen Zusammenhang könnten die Bestimmungen der AVMD-Richtlinie in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten von Minderjährigen auch zu rechtlichen und sonstigen Problemen zwischen dem NCRTV und der Datenschutzbehörde führen, falls Ersterer beschließen sollte, die Einhaltung der Vorschriften durch die Plattformen in dieser Frage zu überprüfen.

Sich überschneidende Zuständigkeiten und/oder unklare Bestimmungen über die Zuständigkeiten „angeschlossener“ Behörden sind die Hauptursachen für Spannungen zwischen den nationalen Regulierungsbehörden und/oder anderen staatlichen Stellen, vor allem wenn es um die Regulierung problematischer Bereiche des Marktes geht. Verantwortlich sind diese Behörden für diese Situation nicht, da die Lösung politischen Willen zur Neudefinition ihrer Zuständigkeiten erfordert. Darüber hinaus können auch Unterschiede in der Organisation der nationalen Regulierungsbehörden und ihrer

---

<sup>126</sup> <https://www.epant.gr>.

<sup>127</sup> <https://www.dpa.gr>.

<sup>128</sup> <http://www.adae.gr>.

<sup>129</sup> <https://www.opi.gr/>.

<sup>130</sup> Siehe <https://www.mindev.gov.gr/?lang=en>.

<sup>131</sup> Siehe

[http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo\\_content&perform=view&id=8194&Itemid=378&lang=EN](http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=8194&Itemid=378&lang=EN).

<sup>132</sup> [https://www.eett.gr/opencms/opencms/EETT\\_EN/index.html](https://www.eett.gr/opencms/opencms/EETT_EN/index.html).



Ausrichtung zu Kommunikationsproblemen führen. So konzentriert sich der NCRTV weniger auf den Medienmarkt als vielmehr auf die Wahrung der Grundsätze, die der Medienregulierung zugrunde liegen. Der griechische Telekom-Ausschuss oder die griechische Wettbewerbskommission sind hingegen marktorientierte Behörden, deren Hauptziel es ist, den Wettbewerb auf dem griechischen Markt zu gewährleisten. Bisweilen ist es schwierig, eine Brücke zwischen den verschiedenen Kulturen zu schlagen.

### 3.4.3. Bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Online-Plattformen

Trotz des Mangels an strukturierter Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden gab es Fälle, in denen ein effektives Zusammenwirken erreicht und rechtliche Hindernisse teilweise überwunden werden konnten.

Auf EU-Ebene hat die Umsetzung der auf der ERGA-Plenarsitzung 2020 angenommenen Absichtserklärung den ERGA-Mitgliedern geholfen, die zeitaufwändigen Verfahren der AVMD-Richtlinie zu umgehen und auf einfache und direkte Weise mit anderen nationalen Regulierungsbehörden über alle Angelegenheiten zu kommunizieren, die die in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassenen Anbieter betreffen. Da einige Mitgliedstaaten die Richtlinie noch nicht umgesetzt haben, ist es verfrüht, den Erfolg dieses Kommunikationskanals zu bewerten. Der NCRTV hat ihn genutzt, um sowohl Informationen von anderen Behörden zu erhalten als auch mit ihnen zu kooperieren. Der noch nicht abgeschlossene Umsetzungsprozess war jedoch ein Hindernis für eine befriedigende Antwort auf eine Anfrage, die einen im Hoheitsgebiet der empfangenden Partei ansässigen VSP betraf.

## 3.5. IE - Irland<sup>133</sup>

### 3.5.1. Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde

Die überarbeitete Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD) muss noch in irisches Recht umgesetzt werden. Im Januar 2021 veröffentlichte die irische Regierung den allgemeinen Entwurf für die Gesetzesvorlage zu Online-Sicherheit und Medienregulierung

---

<sup>133</sup> Dieser Abschnitt stützt sich auf Beiträge von Deborah Molloy, irische Rundfunkbehörde (BAI), der gesetzlichen Regulierungsbehörde für den Rundfunk in Irland.



(OSMR).<sup>134</sup> Dieser allgemeine Entwurf sieht die Umsetzung der AVMD-Richtlinie und Vorschriften für die Online-Sicherheit in Irland vor. Außerdem soll die BAI aufgelöst und eine neue Medienkommission eingesetzt werden. Die Medienkommission wird für die Regulierung von Hörfunk- und Fernsehveranstaltern, Abrufdiensten und Video-Sharing-Plattformen sowie für die Online-Sicherheit im weiteren Sinne zuständig sein.

Der parlamentarische Medienausschuss der irischen Regierung, der Gemeinsame Ausschuss für Tourismus, Kultur, Kunst, Sport und Medien,<sup>135</sup> hat sich verpflichtet, den vorgeschlagenen allgemeinen Entwurf für die OSMR-Gesetzesvorlage im Vorfeld der Gesetzgebung zu prüfen, und dieser Prozess begann im März dieses Jahres, als der Ausschuss zu schriftlichen Stellungnahmen aufrief.<sup>136</sup> Die BAI beteiligte sich an diesem Prozess und legte dem Ausschuss zwei Stellungnahmen vor.<sup>137</sup> Darüber hinaus führte der Ausschuss auch mündliche Anhörungen verschiedener Regierungsstellen (einschließlich der BAI<sup>138</sup>), Gruppen der Zivilgesellschaft, Freiwilligenorganisationen und anderer Regulierungsbehörden für Online-Sicherheit durch. Die Prüfung im Vorfeld der Gesetzgebung wurde Ende Juli abgeschlossen und der endgültige Bericht des Ausschusses<sup>139</sup> am 2. November 2021 veröffentlicht.

Die irische Regierung sieht die Einrichtung einer Medienkommission für das Jahr 2022 vor und hat kürzlich eine Mittelzuweisung von EUR 5,5 Mio. für die Einrichtung der Kommission einschließlich der Ernennung eines Beauftragten für Online-Sicherheit angekündigt.<sup>140</sup>

Da die Medienkommission noch nicht eingerichtet wurde, führt die BAI ihren derzeitigen Regulierungsauftrag fort, der die Regulierung öffentlich-rechtlicher, kommerzieller und kommunaler Hörfunk- und Fernsehdienste, die Erarbeitung von Rundfunkkodizes und -regeln sowie die Mittelbereitstellung für Programme und Archivierung im Zusammenhang mit Kultur, Erbe und Erfahrung Irlands umfasst. Auf nationaler Ebene ist die BAI für die Regulierung von Fernsehdiensten gemäß der AVMD-Richtlinie von 2010 zuständig.

---

<sup>134</sup> Gesetzesvorlage zu Online-Sicherheit und Medienregulierung, <https://www.gov.ie/en/publication/d8e4c-online-safety-and-media-regulation-bill/>.

<sup>135</sup> <https://www.oireachtas.ie/en/committees/33/tourism-culture-arts-sport-and-media/>.

<sup>136</sup> Schriftliche Stellungnahmen an den Gemeinsamen Parlamentsausschuss, <https://www.oireachtas.ie/en/publications/?datePeriod=all&term=%2Fie%2Foireachtas%2Fhouse%2Fdail%2F33&committee=%2Fen%2Fcommittees%2F33%2Ftourism-culture-arts-sport-and-media%2F&resultsPerPage=20&topic%5B0%5D=correspondence&topic%5B1%5D=opening-statements-submissions>.

<sup>137</sup> Siehe

[https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/committee/dail/33/joint\\_committee\\_on\\_tourism\\_culture\\_arts\\_sport\\_and\\_media/submissions/2021/2021-11-02\\_submission-broadcasting-authority-of-ireland\\_en.pdf](https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/committee/dail/33/joint_committee_on_tourism_culture_arts_sport_and_media/submissions/2021/2021-11-02_submission-broadcasting-authority-of-ireland_en.pdf) und [https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/committee/dail/33/joint\\_committee\\_on\\_tourism\\_culture\\_arts\\_sport\\_and\\_media/submissions/2021/2021-11-02\\_submission-2-independent-broadcasters-of-ireland\\_en.pdf](https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/committee/dail/33/joint_committee_on_tourism_culture_arts_sport_and_media/submissions/2021/2021-11-02_submission-2-independent-broadcasters-of-ireland_en.pdf).

<sup>138</sup> Video hier abrufbar, <https://www.oireachtas.ie/en/oireachtas-tv/video-archive/committees/4097>.

<sup>139</sup> Bericht des Gemeinsamen Ausschusses für die Prüfung im Vorfeld der Gesetzgebung des allgemeinen Entwurfs der Gesetzesvorlage über Online-Sicherheit und Medienregulierung <https://www.gov.ie/en/publication/d8e4c-online-safety-and-media-regulation-bill/>

<sup>140</sup> Siehe <https://www.gov.ie/en/press-release/86fff-budget-2022-a-powerful-programme-of-supports-for-tourism-culture-and-arts-gaeltacht-sport-and-media-sectors/>.



### 3.5.2. Weitere Regulierungsstellen mit Bedeutung für die Regulierung von Online-Plattformen

Im Bereich des Verbraucherschutzes ist die Kommission für Wettbewerb und Verbraucherschutz (CCPC)<sup>141</sup> für die Durchsetzung der Verbraucherschutzverordnungen<sup>142</sup> in Bezug auf Online-Plattformen zuständig. Die Datenschutzkommission<sup>143</sup> ist für die Durchsetzung der DSGVO in Bezug auf Online-Plattformen zuständig.

### 3.5.3. Bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Online-Plattformen

Die BAI ist Irlands benannte Stelle bei der Gruppe der europäischen Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA) und trägt weiterhin zur Umsetzung des jährlichen Arbeitsprogramms bei. 2020 hatte die BAI gemeinsam mit dem französischen CSA den Vorsitz der Untergruppe inne, die die Absichtserklärung der ERGA ausgearbeitet hat.<sup>144</sup> Die Absichtserklärung schafft einen Rahmen für die Zusammenarbeit bei der Umsetzung der überarbeiteten Richtlinie.

## 3.6. LU - Luxemburg<sup>145</sup>

### 3.6.1. Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde

Die *Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel* (ALIA),<sup>146</sup> die unabhängige luxemburgische Medienbehörde, überwacht die Inhalte der in Luxemburg lizenzierten oder angemeldeten Fernsehdienste, um sicherzustellen, dass diese den geltenden Rechtsvorschriften entsprechen. Bei bestimmten Verstößen kann die ALIA Sanktionen verhängen (Verweise oder Geldbußen bis zu EUR 25.000), und bei Nichteinhaltung der entsprechenden Anordnungen oder im Wiederholungsfall kann die Strafe erhöht werden (zum Beispiel Verdoppelung der Geldbuße, Anordnung einer vorübergehenden Aussetzung,

---

<sup>141</sup> <https://www.ccpc.ie/>.

<sup>142</sup> <https://eur-lex.europa.eu/eli/req/2017/2394/oj>.

<sup>143</sup> <https://www.dataprotection.ie/>.

<sup>144</sup> [http://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/12/ERGA\\_Memorandum\\_of\\_Understanding\\_adopted\\_03-12-2020\\_L.pdf](http://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/12/ERGA_Memorandum_of_Understanding_adopted_03-12-2020_L.pdf).

<sup>145</sup> Dieser Abschnitt basiert auf Beiträgen von Georges Jacoby, Carole Kickert und Loredana Rinaldis (ALIA).

<sup>146</sup> <https://www.alia.lu/>.



dauerhafter Entzug der Genehmigung oder Konzession oder anderes). Die ALIA ist jedoch nicht befugt, ihre Entscheidungen eigenständig durchzusetzen, da die Zuständigkeit für die Einziehung von Bußgeldern bei der *Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA* (Registrierungs- und Domänenbehörde) liegt.<sup>147</sup>

Daneben gehen die Zuständigkeiten der ALIA über die Regulierung audiovisueller Medien im traditionellen Sinne hinaus. Seit Inkrafttreten der nationalen Umsetzung der überarbeiteten AVMD-Richtlinie am 12. März 2021 überwacht die ALIA auch die Video-Sharing-Plattformen (VSP), die der luxemburgischen Rechtshoheit unterliegen. Darüber hinaus überwacht die ALIA den Inhalt der nationalen Hörfunksender, der regionalen Hörfunksender (Übertragungsnetze) und der lokalen Hörfunksender und sie überwacht und bewertet die Filmklassifizierung der Kinobetreiber. Schließlich hat die ALIA die Aufgabe, alle relevanten Informationen, die als Grundlage für die Durchführung politischer Meinungsumfragen dienen, vorzuhalten und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Mit den am 26. Februar 2021 eingeführten Änderungen hebt das Gesetz über elektronische Medien nun in Art. 35 Abs. 1 ausdrücklich den Grad der Unabhängigkeit der ALIA hervor, indem es heißt, dass die Behörde „von keiner anderen Stelle Weisungen für die Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben einholt oder entgegennimmt. Sie übt ihre Befugnisse auf unparteiische, unabhängige und transparente Weise aus.“ Darüber hinaus wird die ALIA in Art. 35 Abs. 2 Buchst. j beauftragt, „die Entwicklung der Medienerziehung für Bürger jeden Alters und in allen Bereichen der Gesellschaft zu fördern“, wodurch der ALIA eine wichtige Rolle bei der Koordinierung der nationalen Bemühungen um Medienkompetenz zukommt.

### 3.6.2. Weitere Regulierungsstellen mit Bedeutung für die Regulierung von Online-Plattformen

Online-Plattformen sind ein komplexes technisches, gesellschaftliches und regulatorisches Phänomen. Daher kann ihre Beaufsichtigung je nach Art der potenziellen Zuwiderhandlung Maßnahmen verschiedener Regulierungsbehörden oder verschiedener Konstellationen und Gremien der Ko-Regulierung erfordern. Neben der ALIA sind einige der luxemburgischen Regulierungsbehörden mit potenzieller Zuständigkeit für die Überwachung verschiedener Aspekte von Online-Plattformen die *Commission nationale pour la protection des données* (Nationale Kommission für Datenschutz [CNPD]),<sup>148</sup> das *Institut luxembourgeois de régulation* (Regulierungsinstitut [ILR])<sup>149</sup> für elektronische Kommunikation, Elektrizität, Funkfrequenzen und sonstiges, der *Conseil de la concurrence* (Wettbewerbsrat) und die *Société des Auteurs, Compositeurs et Éditeurs Musicaux* (Gesellschaft der Musikautoren, -komponisten und -verleger [SACEM]) für die Überwachung des Urheberrechts.

Unter den verschiedenen Arten von Online-Plattformen sind Video-Sharing-Plattformen (VSP) diejenigen, die für ALIA von unmittelbarer Bedeutung sind. Ihre

---

<sup>147</sup> <https://aed.gouvernement.lu/fr.html>.

<sup>148</sup> <https://cnpd.public.lu/fr.html>.

<sup>149</sup> <https://web.ilr.lu/FR/ILR>.



Beaufsichtigung ist gemäß der Umsetzung der überarbeiteten AVMD-Richtlinie im Gesetz vom 26. Februar 2021 zur Änderung des geänderten Gesetzes vom 27. Juli 1991 über elektronische Medien (Gesetz über elektronische Medien) zu einer der Hauptaufgaben der ALIA geworden.<sup>150</sup> Die ALIA überwacht zwar die Inhalte, die über VSP bereitgestellt werden nicht grundsätzlich, die VSP-Anbieter, die in den Zuständigkeitsbereich des Großherzogtums Luxemburg fallen, müssen jedoch geeignete Maßnahmen ergreifen, um die Einhaltung aller einschlägigen gesetzlichen Anforderungen zu gewährleisten. Die ALIA bewertet die Angemessenheit der von den VSP-Anbietern ergriffenen Maßnahmen unter Berücksichtigung der Art der betreffenden Inhalte, des Schadens, den sie verursachen können, der Merkmale der zu schützenden Personengruppe sowie der Rechte und legitimen Interessen, die auf dem Spiel stehen, einschließlich derjenigen der VSP-Anbieter und derjenigen der Nutzer, die die Inhalte erstellt oder online gestellt haben, sowie der Interessen der Allgemeinheit.

Für potenzielle Ko-Regulierungsfälle hat Luxemburg weder eine spezielle nationale Stelle noch ein festes Format für Ko-Regulierung eingerichtet. Vielmehr ermöglichen dynamische kooperative Rahmenbedingungen den verschiedenen zuständigen Regulierungsbehörden eine gezielte Zusammenarbeit.

### 3.6.3. Bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Online-Plattformen

Die ALIA ist zwar in die Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA) integriert und arbeitet uneingeschränkt mit ihren europäischen und internationalen Partnern bei der Lösung grenzübergreifender Regulierungsangelegenheiten zusammen, sie verfügt jedoch über keine übermäßige praktische Erfahrung bei der Lösung grenzübergreifender Fälle, die Online-Plattformen betreffen. Dementsprechend ist ALIA derzeit nicht in der Lage, bewährte Verfahren weiterzugeben, die sich von dem innerhalb der ERGA ausgearbeiteten allgemeinen Rahmen für die Zusammenarbeit unterscheiden.

---

<sup>150</sup> *Loi du 26 février 2021 portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques*, <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2021/02/26/a174/jo>.



## 3.7. SE - Schweden<sup>151</sup>

### 3.7.1. Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörde

In Schweden wurde die überarbeitete AVMD-Richtlinie am 1. Dezember 2020 vollständig in nationales Recht umgesetzt. Da die *Myndigheten för press, radio och tv* (Schwedische Presse- und Rundfunkbehörde, SPBA)<sup>152</sup> die Hauptverantwortung für die Aufsicht im Rahmen der Richtlinie trägt, wurde sie als nationale Regulierungsbehörde gemäß Artikel 30 der überarbeiteten Richtlinie benannt, sofern die Regulierungsaufgaben nicht bei einer anderen nationalen Behörde oder Stelle liegen. Die *Granskningsnämnden för radio och tv* (Schwedische Rundfunkkommission, SBC),<sup>153</sup> ein unabhängiges Entscheidungsgremium innerhalb der SPBA, überwacht, unter anderem durch nachträgliche Überprüfungen, ob Hörfunk- und Fernsehinhalte mit dem schwedischen Hörfunk- und Fernsehgesetz und den programmbezogenen Bedingungen in den Sendelizenzen übereinstimmen.

Je nach den anstehenden Regulierungsaufgaben haben die SPBA und die SBC unterschiedliche Durchsetzungsbefugnisse und -kompetenzen, um sicherzustellen, dass die nationalen Vorschriften und Regelungen eingehalten werden. Diese Durchsetzungsbefugnisse und -kompetenzen ähneln denen anderer schwedischer Regulierungsbehörden und umfassen Anordnungen (zum Beispiel zur Vorlage von Informationen oder Unterlagen oder zur Einhaltung bestimmter Vorschriften und Bedingungen), die mit bedingten Geldbußen, Sondergebühren (Strafgebühren) und schließlich Lizenzentzug kombiniert werden können.

### 3.7.2. Weitere Regulierungsstellen mit Bedeutung für die Regulierung von Online-Plattformen

Weitere nationale Behörden und Stellen mit (Regulierungs-)Aufgaben im Rahmen der AVMD-Richtlinie sind der *Justitiekanslern* (schwedischer Justizkanzler),<sup>154</sup> der *Konsumentverket* (schwedischer Verbraucher-Ombudsmann, innerhalb der schwedischen Verbraucherschutzbehörde),<sup>155</sup> die *Läkemedelsverket* (schwedische Arzneimittelbehörde),<sup>156</sup> die *Integritetsskyddsmyndigheten* (schwedische Behörde für Datenschutz)<sup>157</sup> und der *Statens medieråd* (schwedischer Medienrat).<sup>158</sup> Die verschiedenen Behörden arbeiten im Rahmen der

---

<sup>151</sup> Dieser Abschnitt basiert auf Beiträgen von Rebecca Parman (PMRT).

<sup>152</sup> <https://www.government.se/government-agencies/swedish-broadcasting-authority/>.

<sup>153</sup> <https://www.mprt.se/om-oss/om-verksamheten/vara-namnder/>.

<sup>154</sup> <https://www.jk.se/>.

<sup>155</sup> <https://www.konsumentverket.se/>.

<sup>156</sup> <https://www.lakemedelsverket.se/>.

<sup>157</sup> <https://www.imy.se/>.

<sup>158</sup> <https://www.statensmedierad.se/>.



AVMD-Richtlinie in mehreren Bereichen zusammen, darunter auch in Fragen audiovisueller kommerzieller Kommunikationen und der Medienkompetenz.

Nach der Einbringung des DSA-Vorschlags durch die Europäische Kommission sahen die SPBA und mehrere andere nationale Behörden die Notwendigkeit weiterer Zusammenarbeit bei der Regulierung von Online-Plattformen. Die Behörden waren der Ansicht, dass ein intensiverer Dialog über den Inhalt des Vorschlags und die Auswirkungen, die das DAS nach Inkrafttreten in der Praxis haben könnte, von großem Nutzen wäre. Am 26. April 2021 wurde daher das sogenannte DSA-Netzwerk als freiwilliges Forum für die Zusammenarbeit zwischen interessierten Behörden in Angelegenheiten, die in erster Linie das DSA betreffen, gegründet. Die Mitglieder des Netzwerks sehen die Notwendigkeit einer ähnlichen Zusammenarbeit auch bei anderen horizontalen EU-Rechtsvorschriften im Bereich der Digitalisierung in den kommenden Jahren. Die Zusammenarbeit im Rahmen des Netzwerks kann daher in Zukunft auch andere Rechtsvorschriften umfassen.

Das Netzwerk, das Bereiche wie Medienregulierung, Telekommunikation, Datenschutz, Wettbewerb, Verbraucherschutz und grenzüberschreitenden Handel abdeckt, besteht derzeit aus Vertretern der SPBA, des schwedischen Medienrats, der *Post- och telestyrelsen* (Schwedische Post- und Telekommunikationsbehörde, PTS),<sup>159</sup> der schwedischen Behörde für Datenschutz, der *Konkurrensverket* (Schwedische Wettbewerbsbehörde),<sup>160</sup> der schwedischen Verbraucherschutzbehörde, des *Kommerskollegium* (Nationale Handelskammer Schweden)<sup>161</sup> und der *Myndigheten för digital förvaltning* (Schwedische Behörde für digitale Verwaltung).<sup>162</sup> Das Netzwerk kann seine Mitgliederliste in Zukunft erweitern, entweder auf ständiger oder auf Ad-hoc-Basis, um andere Behörden einzubeziehen, die an der Regulierung von Online-Plattformen beteiligt sind. Die Durchsetzungsbefugnisse und -zuständigkeiten der einzelnen Mitglieder in ihren jeweiligen Bereichen sind unterschiedlich, da nicht alle teilnehmenden Behörden Regulierungsbehörden sind. Zu den Durchsetzungsbefugnissen gehören Anordnungen, die mit bedingten Geldbußen, Strafgebühren und Kontrollen vor Ort kombiniert werden können.

Innerhalb des Netzwerks gibt es eine hochrangige Gruppe, die sich hauptsächlich aus den Generaldirektoren zusammensetzt, sowie eine Arbeitsgruppe, die aus Beamten der verschiedenen Behörden besteht. Das Netzwerk als solches hat keine formellen Befugnisse, sondern soll die Zusammenarbeit und den Austausch von Wissen und Erfahrung zwischen seinen Mitgliedern ermöglichen. Alle teilnehmenden Behörden können Probleme innerhalb des Netzwerks ansprechen und austauschen, jedoch die anderen Behörden nicht zum Handeln verpflichten. Die Bemühungen und Ergebnisse des Netzwerks richten sich nach den operativen Bedürfnissen, Zuständigkeiten, Ressourcen usw. der Behörden. Ausschließlich die Mitglieder selbst bringen Ressourcen in das Netzwerk ein, die sie einbringen können und wollen.

Ziel des Netzwerks ist es, durch den Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen den beteiligten Behörden sowie anderen nationalen und internationalen Behörden,

---

<sup>159</sup> <https://www.pts.se/>.

<sup>160</sup> <https://www.konkurrensverket.se/>.

<sup>161</sup> <https://www.kommerskollegium.se/>.

<sup>162</sup> <https://www.digg.se/>.



Netzwerken und Interessenträgern Erkenntnisse darüber zu gewinnen, wie sich das DSA sowohl auf die schwedische Demokratie als auch auf den schwedischen Markt und die schwedische Rechtslandschaft auswirken kann, einschließlich der Frage, wie das Gesetz andere Rechtsvorschriften und andere relevante EU-Kooperationen beeinflussen kann. Durch diesen Austausch erhofft sich das Netzwerk auch einen Wissenszuwachs darüber, wie die besten Voraussetzungen für eine wirksame Zusammenarbeit zwischen den Behörden bei Rechtsakten mit breitem Anwendungsbereich, an denen mehrere Behörden beteiligt sind, geschaffen werden können.

Das Netzwerk kann, je nach seinen Ressourcen und in dem Maße, in dem es darum gebeten wird, die Regierung bei der Analyse und Kartierung der Verantwortungsbereiche der beteiligten Behörden und des möglichen Bedarfs an zusätzlichen Aufsichtsaufgaben, Marktkontrolle, Informationsbemühungen und Lobbyarbeit unterstützen. Das Netzwerk kann darüber hinaus wichtige Fragen identifizieren, die allen beteiligten Behörden gemeinsam sind und denen die Regierung während der DSA-Verhandlungen besondere Aufmerksamkeit widmen sollte. Schließlich kann das Netzwerk, wenn es von seinen Mitgliedern als angemessen erachtet wird, wichtige behördenspezifische Themen ansprechen, die die Regierung während der Verhandlungen im Auge behalten oder vorrangig behandeln sollte.

### 3.7.3. Bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Online-Plattformen

Das DSA-Netzwerk ist seit seiner Gründung mit verschiedenen Foren für die Zusammenarbeit mit Schwerpunkt auf Online-Plattformen und Digitalisierung in Kontakt gekommen. Zwei Beispiele sind das britische Forum für die Zusammenarbeit bei der digitalen Regulierung (DRCF)<sup>163</sup> und die niederländische Plattform für die Zusammenarbeit bei der digitalen Regulierung (SDT)<sup>164</sup>, die viele gleiche Bereiche abdecken und eine ähnliche Anzahl von beteiligten nationalen Behörden haben wie das schwedische DSA-Netzwerk.

Ein weiteres Beispiel ist das europäische *Digital Clearinghouse*,<sup>165</sup> das Regulierungsbehörden, politische Entscheidungsträger, Interessenträger und Wissenschaftler zusammenbringt, um bewährte Verfahren und neuartige Ideen zum Schutz von Personen auf digitalen Märkten über verschiedene Rechtssysteme hinweg auszutauschen.

---

<sup>163</sup> Siehe

<https://www.gov.uk/government/publications/digital-regulation-cooperation-forum-workplan-202122/digital-regulation-cooperation-forum-plan-of-work-for-2021-to-2022#foreword>.

<sup>164</sup> Siehe <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/en/news/dutch-regulators-strengthen-oversight-digital-activities-intensifying-cooperation>.

<sup>165</sup> <https://www.digitalclearinghouse.org>.



Über die schwedische Verbraucherschutzbehörde hat das Netzwerk kürzlich auch von einem norwegischen Kooperationsforum erfahren, das die norwegische Verbraucherschutzbehörde<sup>166</sup> derzeit einrichtet, um die Aufsicht im digitalen Bereich in Norwegen zu stärken. Für das schwedische DSA-Netzwerk wird es interessant sein, die Tätigkeit dieser anderen Netzwerke in Zukunft zu verfolgen und von ihnen zu lernen.

---

<sup>166</sup> <https://www.forbrukertilsynet.no/>.





## 4. Netzwerke der Medienregulierungsbehörden

In den Wirtschaftswissenschaften ist der Netzwerkeffekt ein Phänomen, bei dem eine größere Anzahl von Menschen oder Teilnehmern den Wert einer Ware oder Dienstleistung erhöht.<sup>167</sup> Übertragen auf Regulierung führt eine größere Zahl an nationalen Regulierungsbehörden, die sich zur Zusammenarbeit und zum Informationsaustausch zusammenschließen, zu einem besseren Umgang mit grenzübergreifenden Fällen und zu einer besseren Kenntnis des Marktes und der geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen. In der EU hat die Gründung der ERGA der Zusammenarbeit nationaler Regulierungsbehörden eine neue Qualität verliehen; andere Netzwerke in und um Europa streben Ähnliches an. Im Folgenden werden die wichtigsten - formellen und informellen - Netzwerke der in Europa tätigen Medienregulierungsbehörden beschrieben. Ihre Zahl ist im Laufe der Jahre ständig gestiegen, was den Wunsch nach verstärkter Zusammenarbeit und Koordinierung beweist. Dieser Überblick zeigt, dass Zusammenarbeit zwischen den Medienregulierungsbehörden viele verschiedene Formen annimmt und unterschiedliche Zwecke erfüllt, die sich gegenseitig ergänzen können.

### 4.1. Europäische Kooperationsnetzwerke

#### 4.1.1. ERGA

Wie in Kapitel 2 dieser Publikation erläutert, besteht die Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA) aus den nationalen Regulierungsbehörden der EU im Bereich der audiovisuellen Mediendienste; sie berät die Europäische Kommission und fördert die Zusammenarbeit zwischen den Regulierungsstellen in der EU. In Bezug auf die Lenkungsstruktur sieht die Geschäftsordnung<sup>168</sup> einen Vorstand vor, der sich aus einem Vorsitzenden, einem

---

<sup>167</sup> <https://www.investopedia.com/terms/n/network-effect.asp>.

<sup>168</sup> ERGA-Geschäftsordnung, <http://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/04/ERGA-Rules-of-Procedure-10-12-2019-ver-1.pdf>.



stellvertretenden Vorsitzenden und bis zu drei weiteren Mitgliedern aus dem Kreis der stimmberechtigten Mitglieder zusammensetzt, die alle für 12 Monate im Amt sind.

In ihrer Zweckerklärung<sup>169</sup> unterstreicht die ERGA das Bekenntnis ihrer Mitglieder, die in der AVMD-Richtlinie verankerten Werte voranzubringen, und verweist auf die sich daraus ergebende Verantwortung der ERGA-Mitglieder für die Zusammenarbeit bei der Anwendung der überarbeiteten AVMD-Richtlinie und die Entwicklung von Rahmenbedingungen zur Unterstützung dieser Zusammenarbeit.

Ein erklärtes strategisches Ziel ist die Erarbeitung konkreter Lösungen für grenzübergreifende Herausforderungen, die sich insbesondere durch die Ausweitung des sachlichen Geltungsbereichs der AVMD-Richtlinie auf Video-Sharing-Plattformen, durch die Bestimmung der Dienste, die unter die Rechtshoheit der Mitgliedstaaten fallen, und durch die Bestimmungen über die grenzübergreifende Finanzierung europäischer Werke ergeben. Zu diesem Zweck wird in der Erklärung die Ausarbeitung von Absichtserklärungen vorgeschlagen, die die nationalen Regulierungsbehörden auf freiwilliger Basis anwenden, um eine solche Zusammenarbeit zwischen nationalen Regulierungsbehörden zu ermöglichen.

Am 3. Dezember 2020 haben die ERGA-Mitglieder<sup>170</sup> auf ihrer Dezember-Plenarsitzung eine neue ERGA-Absichtserklärung verabschiedet.<sup>171</sup> Nach jahrelanger Zusammenarbeit auf Ad-hoc-Basis legt diese Absichtserklärung einen Rahmen für Zusammenarbeit und Informationsaustausch zwischen den beteiligten nationalen Regulierungsbehörden fest, um praktische Fragen, die sich aus der Umsetzung der überarbeiteten AVMD-Richtlinie ergeben, einheitlich zu lösen.

Darüber hinaus werden Mechanismen festgelegt, die den Austausch von Informationen, Erfahrungen und bewährten Verfahren bei der Anwendung des Rechtsrahmens für audiovisuelle Mediendienste und Video-Sharing-Plattformen ermöglichen. Die Absichtserklärung ändert jedoch weder die bestehenden Zuständigkeiten der Beteiligten noch schafft sie neue, die den institutionellen Rahmen in den jeweiligen Mitgliedstaaten beeinflussen würden. In Punkt 4.4. wird klargestellt, dass die Absichtserklärung nicht rechtsverbindlich sein soll, und in Punkt 4.6. wird darauf hingewiesen, dass die Beteiligten auf bilateraler Ebene detailliertere oder zusätzliche Kooperationsvereinbarungen treffen können.

In der Absichtserklärung werden abgestufte Mechanismen der Zusammenarbeit und Bereiche der Zusammenarbeit festgelegt, zu deren Umsetzung und Unterstützung sich die

---

<sup>169</sup> ERGA-Zweckerklärung,

[http://erga-online.eu/wp-content/uploads/2019/06/ERGA-2019-02\\_Statement-of-Purpose-adopted.pdf](http://erga-online.eu/wp-content/uploads/2019/06/ERGA-2019-02_Statement-of-Purpose-adopted.pdf).

<sup>170</sup> Die nationalen Regulierungsbehörden Islands, Liechtensteins und Norwegens nehmen in vollem Umfang an der ERGA teil, haben allerdings kein Stimmrecht. Siehe ERGA, „*Media regulators adopt new framework for cooperation to strengthen cross-border law enforcement*“, Pressemitteilung vom 3. Dezember 2020, [https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/12/2020-12-03-Press-Release-14th-ERGA-Plenary\\_final.pdf](https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/12/2020-12-03-Press-Release-14th-ERGA-Plenary_final.pdf).

<sup>171</sup> Absichtserklärung zwischen den nationalen Regulierungsbehörden, die Mitglieder der Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste sind, 3. Dezember 2020, [https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/12/ERGA\\_Memorandum\\_of\\_Understanding\\_adopted\\_03-12-2020\\_l.pdf](https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/12/ERGA_Memorandum_of_Understanding_adopted_03-12-2020_l.pdf).



nationalen Regulierungsbehörden verpflichten. Erstens erklärt sich jede nationale Regulierungsbehörde bereit, eine zentrale Kontaktstelle (SPOC) einzurichten und zu unterhalten, die Kooperationsanfragen entgegennimmt und die dafür zuständig ist, den anderen nationalen Regulierungsbehörden auf Anfrage aktuelle Informationen über die Zuständigkeiten und Befugnisse der Regulierungsbehörde und über die einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften zur Verfügung zu stellen.

Darüber hinaus erklären sich die nationalen Regulierungsbehörden bereit, anderen nationalen Regulierungsbehörden bei der Lösung einer Angelegenheit, die über die bloße Bereitstellung von Informationen hinausgeht, Amtshilfe zu leisten, wenn sie ein Ersuchen erhalten, in dem die Form der von der empfangenden nationalen Regulierungsbehörde gewünschten Amtshilfe angegeben ist. Diese Art von Ersuchen setzt die Bereitstellung von (personellen und technischen) Ressourcen voraus, um einer anderen nationalen Regulierungsbehörde praktische Hilfe zu leisten.

Amtshilfeersuchen können sich auf jeden Bereich beziehen, der von der überarbeiteten AVMD-Richtlinie koordiniert wird und für den die empfangende nationale Regulierungsbehörde zuständig ist.<sup>172</sup> Dazu können insbesondere Fragen gehören, die sich auf Folgendes beziehen:

- Rechtshoheit (Art. 2 und 28a);
- Empfangsfreiheit und Fälle von Umgehung (Art. 3 und 4);
- Fälle, in denen ein grenzübergreifender Schaden entstehen könnte (zum Beispiel Art. 6, 6a, 9-11 und 19-24);
- Barrierefreiheit (Art. 7);
- grenzübergreifende Finanzbeiträge (Art. 13 Abs. 2);
- Video-Sharing-Plattform-Dienste (Art. 28a und 28b).

Die Absichtserklärung enthält zudem zusätzliche spezifische Kooperationsvereinbarungen zu Artikel 28b<sup>173</sup> und Art. 13 Abs. 2 AVMD-Richtlinie.<sup>174</sup> In Bezug auf Artikel 28b wird in der Absichtserklärung auf dessen Neuheit hingewiesen und betont, dass die nationalen Regulierungsbehörden erheblich davon profitieren können, wenn sie Wissen, Ressourcen und ihre Erfahrungen miteinander teilen, indem sie insbesondere auf der Makroebene zusammenarbeiten und sich mit großen Themen von erheblichem öffentlichen Interesse befassen.

In Bezug auf Art. 13 Abs. 2 AVMD-Richtlinie wird in der Absichtserklärung unter anderem anerkannt, dass die Einführung finanzieller Beiträge seitens Zielmitgliedstaaten sowohl für die Regulierungsbehörden als auch für die Anbieter audiovisueller

---

<sup>172</sup> Die nationalen Regulierungsbehörden können auch vereinbaren, in Fragen zusammenzuarbeiten, die nicht in den Anwendungsbereich der von der überarbeiteten AVMD-Richtlinie koordinierten Bereiche fallen, für die der empfangenden nationalen Regulierungsbehörde die Zuständigkeit zugewiesen wurde.

<sup>173</sup> Artikel 28b AVMD-Richtlinie verpflichtet die EU-Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass die in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassenen Video-Sharing-Plattform-Dienste geeignete Maßnahmen in Bezug auf bestimmte Arten von schädlichen und rechtswidrigen Inhalten ergreifen.

<sup>174</sup> Nach Art. 13 Abs. 2 AVMD-Richtlinie können EU-Mitgliedstaaten Abgaben von audiovisuellen Mediendiensten erheben, die außerhalb ihres Hoheitsgebiets niedergelassen sind.



Mediendienste besondere Herausforderungen mit sich bringt, da Letztere möglicherweise die Vorschriften mehrerer EU-Mitgliedstaaten gleichzeitig einhalten müssen. Darüber hinaus erfordert eine effektive Einführung finanzieller Beiträge seitens der Zielmitgliedstaaten leicht zugängliche und genaue Informationen über die Aktivitäten eines Diensteanbieters; geeignete Vereinbarungen über Informationsaustausch und Zusammenarbeit zwischen nationalen Regulierungsbehörden können den Aufwand einiger Diensteanbieter verringern, ihre Einnahmen, Investitionen und gezahlten Abgaben in mehreren Ländern deklarieren zu müssen.

Um die Umsetzung der Absichtserklärung zu erleichtern, ist eine spezielle ERGA-Aktionsgruppe, die sich aus den von den nationalen Regulierungsbehörden eingerichteten zentralen Kontaktstellen (SPOC) zusammensetzt, für folgende Aufgaben zuständig:

- Führung des Registers der SPOC,
- Führung des Registers über die Einzelheiten der nationalen Finanzierungsregelungen auf der Grundlage der von den nationalen Regulierungsbehörden bereitgestellten Informationen (soweit verfügbar),
- Organisation vierteljährlicher Sitzungen der nationalen SPOC zum Meinungsaustausch über die Umsetzung der Absichtserklärung,
- Einholung von Informationen von nationalen SPOC und Berichterstattung an das ERGA-Plenum über die Umsetzung der Absichtserklärung,
- gegebenenfalls die Entwicklung von Standardformularen, die die Beteiligten der Absichtserklärung im Kontext der allgemeinen und spezifischen Kooperationsrahmen, welche in der Absichtserklärung vorgesehen sind, verwenden sollen;
- Empfehlungen, wie die Absichtserklärung geändert werden kann, um die von den Beteiligten festgestellten Herausforderungen anzugehen, und
- Führung einer Liste von Vermittlern, die von den nationalen Regulierungsbehörden herangezogen werden können.

Die Aktionsgruppe hat zudem die Aufgabe, auf jeder ERGA-Plenarsitzung über die Umsetzung der Absichtserklärung zu berichten.

Der Kampf gegen Desinformation ist ein weiteres Thema, das in diesem Zusammenhang hervorzuheben ist, da dieser ERGA-Arbeitsbereich die Zusammenarbeit und die Entwicklung von Arbeitsabläufen zwischen den Medienregulierungsbehörden in dem weitgehend unbekanntem Gebiet der Regulierung von Online-Plattformen gefördert hat. Ab 2018 wurde die ERGA als beratendes Gremium der Europäischen Kommission gebeten, die Kommission bei der Überwachung des Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation zu unterstützen. Der Kodex wurde 2018 als Selbstregulierungsinstrument von mehreren Interessenträgern ins Leben gerufen, einem Forum, dem globale Online-Plattformen wie Google, Facebook und Twitter angehören, welche sich verpflichten, Maßnahmen gegen die Verbreitung von Desinformationen umzusetzen. Nach der Einsetzung einer speziellen Untergruppe haben die ERGA-Mitglieder eine Reihe von



Überwachungsberichten<sup>175</sup> erstellt und kürzlich Empfehlungen<sup>176</sup> für einen gestrafften Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation herausgegeben.

Besonders erwähnenswert ist, dass der Informations- und Wissensaustausch zwischen den nationalen Medienregulierungsbehörden die Entwicklung von Fachwissen, Methoden und gemeinsamer Forschung sowie Erfahrungen bei Verhandlungen mit großen Online-Plattformen ermöglicht.

Gemäß der Überwachungsbestimmung des Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation ist es erforderlich, den beteiligten Medienregulierungsbehörden ein besseres Verständnis der für die Durchführung solcher Aufgaben erforderlichen Fähigkeiten möglich zu machen.

Vor dem Hintergrund des Vorschlags für ein Gesetz über digitale Dienste (DSA) sieht die ERGA den strengeren Kodex „als Gelegenheit, einige der Vorschläge im DSA in Bezug auf Datenzugang, Audits, externe Aufsicht oder Risiko mindernde Maßnahmen zu überprüfen“.

#### 4.1.2. Europäische Plattform der Regulierungsbehörden

Die Europäische Plattform der Regulierungsbehörden (EPRA) wurde 1995 als Reaktion auf die Notwendigkeit einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen den europäischen Regulierungsbehörden eingerichtet. Mit ihrer 25-jährigen Erfahrung und einem soliden Netzwerk von Kontakten auf Arbeitsebene ist die EPRA das älteste und größte Netzwerk von Rundfunkregulierungsbehörden. Derzeit gehören ihr 55 Regulierungsbehörden aus 47 Ländern an, darunter alle nationalen Regulierungsbehörden der EU-27, der EFTA, der EU-Beitrittskandidaten<sup>177</sup> und der potenziellen EU-Beitrittskandidaten<sup>178</sup> sowie die nationalen Regulierungsbehörden von fünf Ländern der Östlichen Partnerschaft der EU.<sup>179</sup> Die Europäische Kommission, der Europarat, die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle sowie das Büro des OSZE-Beauftragten für Medienfreiheit haben ständigen Beobachterstatus. Die EPRA steht darüber hinaus mit anderen regionalen Netzwerken nationaler Regulierungsbehörden in Europa wie ERGA, MNRA, REFRAM, CERF usw. in regelmäßigem Kontakt.

---

<sup>175</sup> [https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2019/06/ERGA-2019-06\\_Report-intermediate-monitoring-Code-of-Practice-on-disinformation.pdf](https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2019/06/ERGA-2019-06_Report-intermediate-monitoring-Code-of-Practice-on-disinformation.pdf).

<sup>176</sup> ERGA-Empfehlungen für den neuen Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation (Oktober 2021), [https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/11/ERGA-RECOMMENDATIONS-2021\\_11.pdf](https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/11/ERGA-RECOMMENDATIONS-2021_11.pdf).

<sup>177</sup> das heißt Albanien, Montenegro, Nordmazedonien, Serbien und die Türkei.

<sup>178</sup> Bosnien und Herzegowina und Kosovo.

<sup>179</sup> Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Moldawien und die Ukraine.



#### 4.1.2.1. Organisation und Ziele der EPRA

In der EPRA-Satzung sind die Regeln für die Arbeitsweise des Netzwerks und die Mitgliedschaft festgelegt.<sup>180</sup> Der Verwaltungsrat ist das strategische Gremium zur Lenkung der EPRA. Unter anderem vertritt er die EPRA bei externen Veranstaltungen, schlägt eine Dreijahresstrategie vor, legt die jährlichen Arbeitsprogramme und die damit verbundenen Aktivitäten fest und trifft Entscheidungen zum Betrieb der EPRA. Die EPRA-Verwaltungsratsmitglieder vertreten nicht ihre jeweiligen Behörden, sondern werden auf individueller Basis gewählt; sie sind keine Kandidaten, sondern Nominierte und nehmen ihre Aufgaben auf philanthropischer Grundlage wahr.

Das EPRA-Sekretariat wird ausschließlich von den Mitgliedern finanziert und von der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle beherbergt, um Stabilität und Unabhängigkeit zu gewährleisten, natürliche Synergien mit dem Gastgeber zu nutzen und den Verwaltungsaufwand und die Kosten zu minimieren.

Die EPRA-Satzung verbietet ausdrücklich die Verabschiedung gemeinsamer Standpunkte oder Erklärungen, und die EPRA hat sich verpflichtet, einen informellen Charakter zu wahren, um einen freimütigen und offenen Meinungs austausch über Fragen der praktischen Medienregulierung zu fördern.

Wie in ihrer Strategie 2021-2023 *Sharing knowledge to embrace change*<sup>181</sup> hervorgehoben wird, ist das Ziel der EPRA, ihre Mitglieder in dem sich verändernden Medienparadigma zu begleiten. Dazu bietet sie ein unabhängiges, informelles und transparentes Forum für die Regulierungsbehörden des audiovisuellen Sektors, um relevante Informationen, bewährte Verfahren, Erfahrungen und Fachwissen auszutauschen und sich über neue technische und politische Entwicklungen zu informieren, die das audiovisuelle Ökosystem betreffen. Auf den regelmäßigen Sitzungen für ihre Mitglieder sondiert die EPRA innovative Möglichkeiten zur Regulierung und Analyse des audiovisuellen Sektors sowie zur Stärkung der Medien- und Informationskompetenz des Publikums und zur Weitergabe dieser Erkenntnisse an einen weiteren Kreis von Interessenträgern.

#### 4.1.2.2. EPRA und Zusammenarbeit

In der aktuellen Strategie und den jüngsten Ergebnissen des EPRA-Netzwerkes wird dem Verständnis der sich entwickelnden Online-Medienlandschaft und der zunehmenden Notwendigkeit einer horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit zwischen den Regulierungsbehörden besondere Bedeutung beigemessen. Neben den seit langem

---

<sup>180</sup> Am 20. Mai 2021 wurde die EPRA-Satzung im Rahmen der Strategie für 2021-2023 *“Sharing knowledge to embrace change”* und des damit verbundenen Arbeitsplans einstimmig geändert, um den aktuellen Rahmenbedingungen des Netzwerks Rechnung zu tragen und die Rechenschaftspflicht und Transparenz der EPRA als Organisation zu verbessern. Siehe [https://www.epra.org/news\\_items/53rd-epra-meeting-adoption-of-new-statutes](https://www.epra.org/news_items/53rd-epra-meeting-adoption-of-new-statutes).

<sup>181</sup> EPRA-Strategie für 2021-2023 *Sharing knowledge to embrace change* in der von den EPRA-Mitgliedern am 7. Dezember 2020 verabschiedeten Fassung, <https://www.epra.org/articles/epra-statement-of-strategy>.



bestehenden speziellen Kooperationsinstrumenten - wie der interaktiven Website, auf der die Mitglieder Informationsumfragen erstellen und beantworten können - ist die EPRA bestrebt, Beziehungen zu einem weiten Kreis von Interessenträgern aufzubauen; vor Kurzem hat sie verschiedene Kooperationsprojekte zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern gestartet.

2021 hat die EPRA zwei thematische Taskforces zu den Themen Künstliche Intelligenz<sup>182</sup> und Medienkompetenz (EMIL)<sup>183</sup> ins Leben gerufen. Diese Taskforces bieten den nationalen Medienregulierungsbehörden eine Möglichkeit zu regelmäßiger Zusammenarbeit, um die Herausforderungen und Initiativen in diesen Themenbereichen praktisch anzugehen. Die EMIL-Taskforce, die auf der langjährigen Arbeit des EPRA-Netzwerks zur Medienkompetenz aufbaut und externen europäischen Akteuren offensteht, hilft dabei, Kontakte zwischen nationalen Medienregulierungsbehörden und maßgeblichen, aktiven Organisationen im Bereich Medienkompetenz in Europa herzustellen.

Darüber hinaus werden nationale Regulierungsbehörden aus angrenzenden Sektoren regelmäßig zu EPRA-Treffen eingeladen, um sich mit nationalen Medienregulierungsbehörden über gemeinsame Herausforderungen auszutauschen.<sup>184</sup> Ein zentrales Thema des EPRA-Arbeitsprogramms 2021<sup>185</sup> ist die Zusammenarbeit mit Regulierungsbehörden aus angrenzenden Sektoren, die kürzlich auf einer gemeinsamen Veranstaltung<sup>186</sup> mit der Gruppe der unabhängigen (Telekommunikations-) Regulierungsbehörden und auf einer Plenarsitzung zum Thema „Sektorübergreifende Zusammenarbeit zwischen Regulierungsbehörden“ im Oktober 2021 behandelt wurde. Die Überschneidungen der rechtlichen Rahmenbedingungen im Online-Umfeld und die Notwendigkeit einer stärkeren und strukturierteren Koordinierung zwischen den politischen Maßnahmen und den Regulierungsakteuren wurden besonders hervorgehoben, und es wurden praktische Beispiele der Zusammenarbeit vorgestellt. Ganz allgemein arbeitet die EPRA regelmäßig mit ihren ständigen Beobachtern, externen Interessenträgern und der Wissenschaft zusammen. So unterstützte die EPRA beispielsweise die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle bei der Zusammenarbeit mit ihren Mitgliedern und bei der Entwicklung von Vorlagen und Verfahren zur Bereitstellung von Daten für MAVISE, die frei zugängliche Datenbank für audiovisuelle Dienste.<sup>187</sup> Die EPRA hat außerdem vor Kurzem eine Zusammenarbeit mit der Universität Wien begonnen, um den Regulierungsbedarf und die Herausforderungen im audiovisuellen Bereich besser zu verstehen, einen fundierten,

---

<sup>182</sup> Der Runde Tisch zu KI und Regulierungsbehörden: Eine Reihe von informellen Gesprächen zwischen EPRA-Mitgliedern zum Austausch über die Instrumente und Technologien, die die Regulierungsbehörden für den audiovisuellen Sektor zur Unterstützung ihrer Arbeit nutzen könnten, sowie über die Auswirkungen von KI auf ihren Auftrag.

<sup>183</sup> EMIL: Eine Task Force mit derzeit 36 Mitgliedern, die darauf abzielt, Medienkompetenznetzwerke in Europa zu fördern und bewährte Verfahren und Wissen zum Thema Medienkompetenz auszutauschen. Zu weiteren Einzelheiten siehe das Mandat, <https://www.epra.org/attachments/emil-terms-of-reference>.

<sup>184</sup> Datenschutzbehörden zur Frage zum Beispiel des Jugendschutzes oder Wettbewerbsbehörden zu den bestehenden Zusammenhängen mit Medienregulierung und Pluralismus.

<sup>185</sup> EPRA-Arbeitsprogramm 2021: <https://www.epra.org/attachments/epra-s-work-programme-for-2021>.

<sup>186</sup> Gemeinsame Veranstaltung von EPRA und IRG, 9. Juli 2021: "Working together: Why does it matter?", [https://www.epra.org/news\\_items/working-together-irg-and-epra-organised-a-joint-event-for-their-members](https://www.epra.org/news_items/working-together-irg-and-epra-organised-a-joint-event-for-their-members).

<sup>187</sup> Die MAVISE-Datenbank der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle: <https://mavise.obs.coe.int/>.



evidenzbasierten Ansatz für die Regulierung zu fördern und die praktischen Fähigkeiten und Kapazitäten nationaler Regulierungsbehörden zu unterstützen.

## 4.2. Andere Plattformen mit kulturellem und sprachlichem Schwerpunkt

### 4.2.1. Mittelmeer-Netzwerk der Regulierungsbehörden (MNRA)

Das Mittelmeer-Netzwerk der Regulierungsbehörden (MNRA)<sup>188</sup> wurde auf Vorschlag des französischen *Conseil supérieur de l'audiovisuel* (CSA) und des *Consell de l'Audiovisual de Catalunya* (CAC) am 29. November 1997 gegründet. Es zielt darauf ab, die historischen und kulturellen Verbindungen zwischen den Mittelmeerländern (im weitesten Sinne) zu stärken und den unabhängigen Regulierungsbehörden des Mittelmeerraums die Möglichkeit zu geben, sich über gemeinsame Herausforderungen auszutauschen.

Das MNRA ist eine Diskussionsplattform und ein Ort für den regelmäßigen Informationsaustausch zu Fragen der audiovisuellen Regulierung. Es setzt sich für Transparenz und gegenseitige Kenntnis unter seinen Mitgliedern ein, insbesondere durch den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Regulierungsbehörden. Es tritt für eine freie und verantwortungsvolle Kommunikation im Mittelmeerraum ein, gestützt auf eine Reihe von Grundprinzipien für die Regulierung audiovisueller Inhalte. Es unterhält Kooperationsbeziehungen zu internationalen Organisationen und Plattformen ähnlicher Einrichtungen.

Dem Netzwerk gehören 27 Mitgliedsbehörden an, die 24 Staaten und Gebiete des Mittelmeerraums vertreten. Das Netzwerk steht allen unabhängigen Regulierungsbehörden im Mittelmeerraum offen, die sich an seinen Aktivitäten und seinem Austausch beteiligen möchten.

Die Arbeitsweise des MNRA ist in seiner Satzung geregelt.<sup>189</sup> Die Vollversammlung ist das oberste Organ des Netzwerks. Beschlüsse werden im Konsens oder, sollte ein solcher nicht erreicht werden, mit einfacher Mehrheit der anwesenden Mitglieder gefasst. Das MNRA tritt einmal im Jahr zu einer Vollversammlung zusammen. Diese Sitzung findet in dem Land der Mitgliedseinrichtung statt, die den künftigen Vizevorsitz des Netzwerks innehat. Die Übertragung der Befugnisse von der Präsidentschaft auf die künftige Vizepräsidentschaft erfolgt zu Beginn der Vollversammlung. Der scheidende Präsident ist für die Dauer eines Jahres Vizepräsident. Der Vizepräsident wird jeweils am Ende der Jahresversammlung gewählt. Die Technische Kommission setzt sich aus der

---

<sup>188</sup> <https://www.rirm.org/en/the-mnra/>.

<sup>189</sup> <https://www.rirm.org/wp-content/uploads/2018/02/Charte-du-RIRM-en-vigueur.pdf>.



Präsidenschaft, den beiden Vizepräsidenschaften, dem Exekutivsekretariat und den Gründungsmitgliedern des Netzwerks zusammen. Sie tritt mindestens einmal im Jahr zwischen zwei Vollversammlungen zusammen. Das Exekutivsekretariat des Netzwerks wird gemeinsam vom CSA (Frankreich) und der HACA (Marokko) gestellt.

Unter den Kooperationsplattformen hat das Mittelmeer-Netzwerk der Regulierungsbehörden mit Berichten über Geschlechterstereotypen in der Werbung<sup>190</sup>, die Gleichstellung von Männern und Frauen in Sportsendungen<sup>191</sup> und in jüngster Zeit mit Berichterstattung über geschlechtsspezifische Gewalt im Mittelmeerraum<sup>192</sup> eine Vorreiterrolle bei der Sensibilisierung von Medienaufsichtsbehörden und bei der Forschung zu Fragen der Geschlechterdarstellung auf dem Bildschirm gespielt.

## 4.2.2. Netzwerk der französischsprachigen Medienregulierungsbehörden (REFRAM)

Das Netzwerk der französischsprachigen Medienregulierungsbehörden (REFRAM)<sup>193</sup> wurde am 1. Juli 2007 in Ouagadougou gegründet. Ihm gehören 30 Mitglieder aus Europa, Afrika und Nordamerika an.<sup>194</sup>

Die Aufgabe von REFRAM besteht darin, auf die Konsolidierung von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechten hinzuwirken. Es zielt darauf ab, die Solidarität und den Austausch zwischen seinen Mitgliedern zu fördern und zu stärken, einen Raum für Debatten und Informationsaustausch zu Themen von gemeinsamem Interesse zu bieten und zu den Ausbildungs- und Kooperationsbemühungen seiner Mitglieder beizutragen.

Zu diesem Zweck ist REFRAM ermächtigt, alle zur Verfolgung seiner Ziele erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, und zwar insbesondere

- die gegenseitige Kenntnis der Mitglieder über die Art und Weise, wie sie ihre jeweiligen Aufgaben erfüllen, zu fördern, insbesondere durch den Austausch bewährter Verfahren,
- Arbeitsseminare zur Medienregulierung für seine Mitglieder zu organisieren und
- hilfreiche Beziehungen zu Organisationen oder Netzwerken mit ähnlichen oder ergänzenden Zielen zu unterhalten und sonstige Aktivitäten im Einklang mit den Zielen des Netzwerks durchzuführen.

---

<sup>190</sup>[https://www.rirm.org/wp-content/uploads/2018/02/Etude-stereotypes-de-genre-PUBLICITE-2016\\_FRANCAIS\\_FRENCH-1.pdf](https://www.rirm.org/wp-content/uploads/2018/02/Etude-stereotypes-de-genre-PUBLICITE-2016_FRANCAIS_FRENCH-1.pdf).

<sup>191</sup>[https://www.rirm.org/wp-content/uploads/2018/02/Study-Gender-Equallity-in-SPORTS-PROGRAMMES\\_2017\\_ENGLISH\\_ANGLAIS.pdf](https://www.rirm.org/wp-content/uploads/2018/02/Study-Gender-Equallity-in-SPORTS-PROGRAMMES_2017_ENGLISH_ANGLAIS.pdf).

<sup>192</sup>[https://www.rirm.org/wp-content/uploads/2021/10/Study-on-the-news-coverage-of-gender-based-violence-in-the-Mediterranean-audiovisual-area-english\\_DEF.pdf](https://www.rirm.org/wp-content/uploads/2021/10/Study-on-the-news-coverage-of-gender-based-violence-in-the-Mediterranean-audiovisual-area-english_DEF.pdf).

<sup>193</sup> <https://www.refram.org/>.

<sup>194</sup> <https://www.refram.org/Les-membres>.



Die *Organisation internationale de la francophonie* (OIF)<sup>195</sup> hat Beobachterstatus im Netzwerk.

Das Sekretariat des Netzwerks ist dem französischen *Conseil supérieur de l'audiovisuel* anvertraut. Das Sekretariat arbeitet unter der Verantwortung des Präsidenten des Netzwerks.

Zu den aktuellen Schwerpunktthemen der REFRAM-Roadmap<sup>196</sup> gehören der Umgang mit Desinformation, die Unterstützung der Erstellung von Inhalten und Inhalte von öffentlichem Interesse, der Schutz Minderjähriger im Online-Umfeld, Hassreden und die Behandlung von Migrationsfragen in den Medien.

### 4.2.3. Informelle regionale Diskussionsforen

Neben den oben beschriebenen größeren Kooperationsplattformen gibt es eine Reihe kleinerer, meist informeller Foren, die den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren zwischen den Regulierungsbehörden der Nachbarländer erleichtern sollen.

#### 4.2.3.1. Zentraleuropäisches Regulierungsforum (CERF)

Das Zentraleuropäische Regulierungsforum (CERF)<sup>197</sup> wurde am 15. Dezember 2009 von den Regulierungsbehörden für elektronische Medien Polens,<sup>198</sup> Rumäniens,<sup>199</sup> Serbiens,<sup>200</sup> der Slowakei,<sup>201</sup> der Tschechischen Republik<sup>202</sup> und Ungarns<sup>203</sup> mit dem Ziel gegründet, die Zusammenarbeit zwischen den Regulierungsbehörden in Zentraleuropa zu verbessern.

Die Absichtserklärung zur Einrichtung des Zentraleuropäischen Regulierungsforums zielt nicht darauf ab, Rechtsbeziehungen zwischen den Unterzeichnern zu schaffen, sondern dient als Instrument zur Bewältigung der Herausforderungen, die sich aus der Digitalisierung ergeben, insbesondere im Hinblick auf grenzüberschreitende Sendungen. Der regelmäßige Austausch von Ideen und bewährten Verfahren sind wichtige Elemente der Zusammenarbeit, doch das zentrale Ziel des Regulierungsforums ist die Bearbeitung von Beschwerden gegen grenzüberschreitende Sendungen.

Das CERF hält auf Einladung einer Regulierungsbehörde eine Sitzung pro Jahr ab.

---

<sup>195</sup> <https://www.francophonie.org/>.

<sup>196</sup> <https://www.refram.org/Ressources/Feuilles-de-route/Feuille-de-route-2020-2021>.

<sup>197</sup> <http://cerfportal.org/>.

<sup>198</sup> Nationaler Rundfunkrat (KRRiT), <https://www.gov.pl/web/krrit>.

<sup>199</sup> Nationaler Audiovisueller Rat (CNA), <https://www.cna.ro/>.

<sup>200</sup> Regulierungsbehörde für elektronische Medien (REM), <http://www.rem.rs/>.

<sup>201</sup> Rundfunk- und Weiterverbreitungsrat der Slowakischen Republik (RVR), <http://www.rvr.sk/>.

<sup>202</sup> Rat für Hörfunk und Fernsehen (RRTV), <https://www.rrtv.cz/>.

<sup>203</sup> Nationale Medien-, Informations- und Kommunikationsbehörde (NMHH), <https://nmhh.hu/>.



#### 4.2.4. Baltische Zusammenarbeit

2005 wurde ein Kooperationsabkommen zwischen den Regulierungsbehörden in Estland,<sup>204</sup> Lettland<sup>205</sup> und Litauen<sup>206</sup> unterzeichnet, um den Gemeinsamkeiten der kleinen audiovisuellen Märkte der baltischen Staaten Rechnung zu tragen. Seitdem treffen sich die drei Behörden einmal im Jahr.

Auf ihrer letzten Jahrestagung, die am 11. und 12. November 2021 in Tallinn stattfand, tauschten sich die Vertreter der nationalen Regulierungsbehörden über Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung der AVMD-Richtlinie und ihrer Anwendung in den drei baltischen Staaten aus; sie berichteten über grundlegende Änderungen in der Struktur ihrer Institutionen, erörterten Maßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung rechtswidriger Inhalte im Internet und diskutierten die regulatorischen Herausforderungen und Möglichkeiten, die sich durch Video-Sharing-Plattform-Dienste und audiovisuelle Abrufmediendienste ergeben. Vertreter der drei Regulierungsbehörden nahmen auch an der internationalen Jahreskonferenz der Universität Tallinn teil, die sich mit dem Auftrag und den Werten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten befasste.<sup>207</sup>

#### 4.2.5. Nordische Zusammenarbeit

Die Regulierungsbehörden in den nordischen Ländern, das heißt Island,<sup>208</sup> Dänemark,<sup>209</sup> Finnland,<sup>210</sup> Norwegen<sup>211</sup> und Schweden,<sup>212</sup> haben ebenfalls eine regionale Zusammenarbeit aufgebaut. Seit 1996 treffen sie sich einmal im Jahr auf Einladung eines der Mitglieder, um aktuelle Medienthemen zu diskutieren und Erfahrungen auszutauschen.

Die nordischen Länder haben viele Gemeinsamkeiten, so dass es sinnvoll ist, sich über bewährte Verfahren in diesem Bereich auszutauschen. Die Vorschriften, die sich weitgehend auf die AVMD-Richtlinie stützen, sind ähnlich, die Entwicklung der Medien ist vergleichbar, und darüber hinaus sind mehrere der Medienmarktakteure auf dem gesamten nordischen Markt tätig.<sup>213</sup>

---

<sup>204</sup> Behörde für Verbraucherschutz und technische Regulierung (TTJA), <https://www.ttja.ee/>.

<sup>205</sup> Nationaler Rat für elektronische Massenmedien (NEPLP), <https://www.neplpadome.lv/>.

<sup>206</sup> Hörfunk- und Fernsehkommission (RTCL), <https://www.rtk.lt/>.

<sup>207</sup> <https://www.rtk.lt/lt/naujienos/aptarta-audiovizualines-ziniasklaidos-paslaugu-reguliavimo-problematika>.

<sup>208</sup> Isländische Medienkommission (Fjölmiðlanefnd), <https://fjolmidlanefnd.is/>.

<sup>209</sup> Rundfunk- und Fernsehrat, c/o Agentur für Kultur und Paläste (Radio og tv-nævnet), <https://slks.dk/omraader/medier/>.

<sup>210</sup> Finnische Behörde für Verkehr und Kommunikation (Traficom), <https://www.traficom.fi/>.

<sup>211</sup> Norwegische Medienbehörde (Medietilsynet), <https://www.medietilsynet.no/>.

<sup>212</sup> Schwedische Presse- und Rundfunkbehörde (Myndigheten för press, radio och tv), <https://www.mprt.se/>.

<sup>213</sup> [https://www.mprt.se.translate.goog/om-oss/vara-natverk-eu-och-norden/?\\_x\\_tr\\_sl=auto&\\_x\\_tr\\_tl=en&\\_x\\_tr\\_hl=de](https://www.mprt.se.translate.goog/om-oss/vara-natverk-eu-och-norden/?_x_tr_sl=auto&_x_tr_tl=en&_x_tr_hl=de).



## 4.2.6. Trilaterale Treffen FR-DE-UK

Seit 1996 finden regelmäßige sogenannte trilaterale Treffen zwischen der französischen,<sup>214</sup> deutschen<sup>215</sup> und britischen<sup>216</sup> Regulierungsbehörde, den drei größten nationalen Regulierungsbehörden in Europa statt

Diese zweimal jährlich stattfindenden Treffen in kleinem Rahmen bieten die Gelegenheit, die Regulierungsansätze konkret zu vergleichen und aktuelle europäische Fragen im audiovisuellen Bereich zu erörtern.<sup>217</sup>

Die fortgesetzten trilateralen Treffen zeigen den Mehrwert informellen Austauschs und persönlicher Beziehungen zwischen den Medienregulierungsbehörden in Ergänzung zu eher formellen Formen der Interaktion.

---

<sup>214</sup> Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA), <https://www.csa.fr/>.

<sup>215</sup> Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM), <https://www.die-medienanstalten.de/>.

<sup>216</sup> Ofcom, <https://www.ofcom.org.uk/>.

<sup>217</sup> <https://www.csa.fr/Reguler/Regulation-europeenne-et-internationale/Des-relations-bilaterales-constructives>.



## 5. Sektorübergreifende Zusammenarbeit

Das digitale Umfeld hat politische Entscheidungsträger und Regulierungsbehörden dazu veranlasst, die Grenzen von Zusammenarbeitsmodellen zu überprüfen, um nicht nur den grenzübergreifenden, sondern auch den sektorübergreifenden Herausforderungen Rechnung zu tragen.

### 5.1. Neu auftretende Gefährdungen, politische Wechselwirkungen und die Notwendigkeit einer sektorübergreifenden Zusammenarbeit bei der Regulierung

Die digitale Wirtschaft bringt zwar viele Vorteile mit sich, doch der globale und konzentrierte Charakter von Online-Plattformen birgt auch Risiken für den Einzelnen und die Gesellschaft, einschließlich neuer Arten von Gefährdungen. Dazu können die Einwirkung schädlicher Inhalte oder Verhaltensweisen, der Verlust der Privatsphäre, Daten- und Sicherheitsverletzungen, mangelnder Wettbewerb, unlautere Geschäftspraktiken und Online-Betrug oder die Beeinträchtigung des Wohlbefindens gehören.<sup>218</sup> Darüber hinaus können Plattformen auch eine wichtige Rolle im breiteren gesellschaftlichen Diskurs über Wahlen und für das reibungslose Funktionieren demokratischer Prozesse spielen.<sup>219</sup>

Eine Folge dieser neuen Gefährdungen ist, dass vormals getrennte Politikbereiche zunehmend miteinander verknüpft sind und diese neuen Gefährdungen bedeuten, dass verschiedene Behörden ein breiteres Spektrum von Fragen unter dem Gesichtspunkt potenziell kollidierender politischer Ziele und Vorgaben berücksichtigen müssen. Eine solche Überschneidung findet sich zum Beispiel zwischen den politischen Zielen von Förderung und Schutz des Wettbewerbs auf digitalen Märkten und der Sicherheit personenbezogener Daten der Nutzer digitaler Plattformen.

Traditionell besteht ein natürliches Spannungsverhältnis zwischen der verstärkten Nutzung von Daten zur Förderung von Wettbewerb und Innovation einerseits und andererseits der Notwendigkeit, personenbezogene Daten unter Verschluss zu halten, um die Persönlichkeitsrechte des Einzelnen zu schützen. Wie in einem Papier von 2020 des

---

<sup>218</sup> Ofcom, „Online market failures and harm: an economic perspective on the challenges and opportunities in regulating online services“, 2019, [https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf\\_file/0025/174634/online-market-failures-and-harms.pdf](https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0025/174634/online-market-failures-and-harms.pdf).

<sup>219</sup> The Sustainable Computing Lab, „The 2021 German Federal Election on Social Media: An Analysis of Systemic Electoral Risks Created by Twitter and Facebook Based on the Proposed EU Digital Services Act“, 2021, [https://www.sustainablecomputing.eu/wp-content/uploads/2021/10/DE\\_Elections\\_Report\\_Final\\_17.pdf](https://www.sustainablecomputing.eu/wp-content/uploads/2021/10/DE_Elections_Report_Final_17.pdf).



*Digital Clearinghouse* jedoch hervorgehoben wird, können diese unterschiedlichen Ansätze durchaus zu komplementären Analysen, Arbeitsweisen und Abhilfemaßnahmen führen.<sup>220</sup>

Zum Beispiel könnte eine Datenschutzbehörde von einem besseren Verständnis der Wettbewerbskonzepte von Marktmacht profitieren, um festzustellen, ob die Datenverarbeitung durch einen mächtigen für die Datenverarbeitung Verantwortlichen in einem fairen Gleichgewicht zu den Interessen der betroffenen Personen steht. Eine Wettbewerbsbehörde muss zudem die Datenschutzvorschriften kennen, um zu verhindern, dass Abhilfemaßnahmen bei Datenaustausch Datenschutzprobleme verursachen. Anfang dieses Jahres haben die britische Wettbewerbsbehörde (CMA) und die Datenschutzbehörde (ICO) eine gemeinsame Erklärung veröffentlicht, in der sie die Vorteile einer engeren Zusammenarbeit und die Synergien zwischen den Interessen im Bereich des Datenschutzes und des Wettbewerbs hervorheben. In ähnlicher Weise könnten Datenschutz- und Verbraucherschutzrecht genutzt werden, um einen ergänzenden Schutz in vertraglichen Beziehungen zu bieten.

In dem Maße, wie sich der Konsum von Medien und Inhalten in den digitalen Raum verlagert, werden auch verschiedene Formen der Wettbewerbsregulierung zunehmend eingesetzt, um sowohl wirtschafts- als auch sozialpolitische Ziele zu erreichen - allein oder in Verbindung mit neuen Ansätzen zur Regulierung von Online-Inhalten und Content-Sharing-Plattformen.<sup>221</sup>

Im Vereinigten Königreich stellte beispielsweise die CMA in ihrer jüngsten Marktstudie zu Online-Werbung fest, dass „Sorgen im Zusammenhang mit Online-Plattformen, die sich über digitale Werbung finanzieren, zu einem größeren sozialen, politischen und kulturellen Schaden führen können, und zwar durch den Niedergang maßgeblicher und zuverlässiger Nachrichtenmedien, die daraus resultierende Verbreitung von ‚Fake News‘ und den Niedergang der lokalen Presse, die oft eine wichtige Kraft für den Erhalt von Gemeinwesen ist“.<sup>222</sup>

In Frankreich ist es dagegen die Wettbewerbsbehörde, die die Verhandlungen zwischen Verlegern und Plattformen im Zusammenhang mit der Anwendung der Anforderungen des französischen Gesetzes zur Umsetzung der EU-Urheberrechtsrichtlinie überwacht hat; und in Australien hat die Wettbewerbs- und Verbraucherkommission (ACCC) einen Kodex für Vergütungsverhandlungen zwischen eben diesen Akteuren ausgearbeitet. Und was vielleicht am wichtigsten ist: Die EU hat in ihrer Digitalen Strategie, die sich auf das Gesetz über digitale Dienste und das Gesetz über digitale Märkte stützt, sowohl die Moderation von Inhalten und eine Überprüfung der Haftungsbestimmungen für Plattformen

---

<sup>220</sup> *Digital Clearing House*, „Interplay between EU competition law, consumer protection and data protection law: Strengthening institutional cooperation to increase enforcement effectiveness of EU laws in the digital economy“, 2020; Eine Zusammenfassung ist abrufbar unter <https://www.digitalclearinghouse.org/s/Background-note-DCH-dec-2020.pdf>.

<sup>221</sup> EPRA-Hintergrundpapier, erstellt von Barbov K., Donde M., und McNulty B., „Teach-in on Competition Law and ex ante market intervention“, 2020, <https://www.epra.org/attachments/ad-hoc-working-group-2-competition-background-paper>.

<sup>222</sup> *Online platforms and digital advertising: Market study final report*, CMA, Juli 2020



als auch Vorschläge zur Überarbeitung des Wettbewerbsrahmens für digitale Plattformen zusammengefasst.

Es liegt auf der Hand, dass Maßnahmen in diesem Bereich sorgfältig geplant werden müssen, um Synergien zu fördern und unerwünschte Folgen zu vermeiden. Zum Teil erfordert dies eine effektive Auseinandersetzung mit den neuen Wechselwirkungen zwischen Wettbewerb, Daten, Inhalten und Verbraucherfragen; die enormen Herausforderungen zeigen, dass effektive Regulierung nicht mehr passgenau auf den Zuständigkeitsbereich einer einzigen Regulierungsbehörde zugeschnitten werden kann.

Für die Leistungsfähigkeit von Vorschriften und letztlich zum Nutzen der Verbraucher und Bürger ist es von entscheidender Bedeutung, dass die zuständigen Behörden effizient zusammenarbeiten. Zusammenarbeit an sich ist jedoch nicht immer einfach und kann viele Formen annehmen, die von der Entwicklung einer stärkeren Kohärenz zwischen sektorübergreifenden Regelungen bis hin zu praktischeren Formen der Kooperation und des Engagements zwischen verschiedenen nationalen und internationalen Regulierungsbehörden reichen.

## 5.2. Die Bedeutung der Entwicklung effizienter Kooperationsmodelle

Die Debatte über Zusammenarbeit hat sich ausgeweitet, und es ist anerkannt, dass Regulierungsbehörden durch ein stärkeres gemeinsames Vorgehen in die Lage versetzt werden, Kompetenzen und Fähigkeiten aufzubauen, strategisch auf Entwicklungen in der Branche und in der Technologie zu reagieren und wirksamere Durchsetzungsmaßnahmen zu ergreifen.

Die OECD beispielsweise unterstreicht seit Langem die Bedeutung internationaler Regulierungszusammenarbeit, um eine wirksame Regulierung im Zeitalter der Digitalisierung zu erreichen, und veröffentlichte im Juli 2021 ihre Grundsätze bewährter Verfahren in internationaler Regulierungszusammenarbeit.<sup>223</sup> Die OECD-Empfehlungen konzentrieren sich vor allem auf grenzübergreifende Zusammenarbeit; drei herausragende Beispiele zeigen, wie effiziente Zusammenarbeit einen Wandel bewirkt hat: 1) Begrenzung der Steuerhinterziehung dank einer engen Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden, 2) Erhalt der Ozonschicht dank eines Protokolls zwischen 46 Ländern und 3) Ausrottung der Pocken durch kollektive Maßnahmen unter Leitung der WHO.

Darüber hinaus ist es wichtig, die Folgen zu bedenken, wenn bei der Entwicklung von Kooperationsmodellen umfassendere internationale Aspekte nicht wirksam berücksichtigt werden. Wie Wagner und Ferro in einem Papier aus dem Jahr 2020 hervorheben, hat das Multi-Stakeholder-Modell der Internet-Governance, das IGF, bisher keine wirkliche Governance hervorgebracht, da es nicht gelungen ist, repräsentative

---

<sup>223</sup> OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/international-regulatory-co-operation-5b28b589-en.htm>.



Akteure aus verschiedenen Ländern und Sektoren effektiv einzubeziehen und gemeinsame Entscheidungsbefugnisse unter Experten zu entwickeln.<sup>224</sup> Dies wiederum hat verhindert, dass sich andere Institutionen herausbilden, die die bestehenden Governance-Praktiken anfechten und die wichtige Stellung dieser Organisationen in diesem Bereich in Frage stellen.

Wenn es nicht gelingt, effizient zusammenzuarbeiten, kann dies nicht nur dazu führen, dass keine wirksame Governance entwickelt wird, sondern auch, dass die Regeln nicht wirksam durchgesetzt werden können. Dies könnte auf unterschiedliche Auslegungen von Vorschriften, widersprüchliche politische Ziele oder einen Konflikt bei den Rechtsbehelfen zurückzuführen sein.

Wie von *Digital Clearinghouse* hervorgehoben, schafft der gemeinsame digitale Regulierungsraum, in dem verschiedene Bereiche der Regulierung parallel und von verschiedenen Behörden mit manchmal widersprüchlichen politischen Zielen angewandt werden können, Herausforderungen für die praktische Durchsetzung.<sup>225</sup> Die Durchsetzung der Vorschriften ist eine schwierige Aufgabe, da die Asymmetrie der Informationen zwischen Behörden und Online-Plattformen sehr groß ist, Märkte sich schnell verändern und Innovation schnell und oft unvorhersehbar ist. Eine verstärkte Zusammenarbeit kann dazu beitragen, diese Herausforderungen bis zu einem gewissen Grad zu bewältigen.

### **5.3. Verschiedene sektorübergreifende Kooperations- und Durchsetzungsmodelle auf nationaler und europäischer Ebene**

Auf nationaler Ebene erkennen die Regulierungsbehörden mit Zuständigkeiten im digitalen Bereich zunehmend die Relevanz von Zusammenarbeit in Bereichen, die von wechselseitiger Bedeutung sind. In der Vergangenheit fand diese Zusammenarbeit meist *ad hoc* und informell statt und unterlag dem Einfluss breiterer politischer Maßnahmen und externen Drucks.

In den letzten Jahren ist jedoch eine Entwicklung hin zu stärker formalisierten Kooperationsstrukturen zwischen sektorübergreifenden Regulierungsbehörden im digitalen Bereich zu beobachten - insbesondere im Vereinigten Königreich mit dem *Digital Regulators Cooperation Forum* (DRCF) und in Frankreich mit der Gründung von *Le Pôle*

---

<sup>224</sup> Wagner B. und Ferro C., „*Governance of Digitalisation in Europe: A contribution to the exploration sharing digital policy - towards a fair digital society?*“, 2020, [https://benwagner.org/wp-content/plugins/zotpress/lib/request/request.dl.php?api\\_user\\_id=2346531&dlkey=8KUHYZ5M&content\\_type=application/pdf](https://benwagner.org/wp-content/plugins/zotpress/lib/request/request.dl.php?api_user_id=2346531&dlkey=8KUHYZ5M&content_type=application/pdf).

<sup>225</sup> *Digital Clearing House*, „*Interplay between EU competition law, consumer protection and data protection law: Strengthening institutional cooperation to increase enforcement effectiveness of EU laws in the digital economy*“, 2020; Siehe oben.



*numérique*, der gemeinsam von Arcep, der für die Regulierung der Telekommunikation in Frankreich zuständigen Behörde, und dem CSA gegründet wurde.<sup>226</sup>

In den Niederlanden kündigten die ACM, die Medienaufsichtsbehörde CvdM, die Datenschutzbehörde und die Behörde für Finanzmärkte am 13. Oktober 2021 an, dass sie ihre Zusammenarbeit durch die Gründung der Kooperationsplattform für digitale Regulierung (*Samenwerkingsplatform Digitale Toezichhouders* - SDT) intensivieren werden.<sup>227</sup> Die SDT zielt auf den Austausch von Wissen und Erfahrungen in Bereichen wie KI, Algorithmen, Datenverarbeitung, Online-Design, Personalisierung, Manipulation und irreführende Praktiken. Die Mitglieder der Plattform verpflichten sich zu gemeinsamen Investitionen in Wissen, Fachkenntnisse und Fertigkeiten und werden prüfen, wie sie ihre Arbeit bei Durchsetzungsverfahren gegenseitig stärken können, indem sie zum Beispiel Probleme des digitalen Marktes gemeinsam angehen. Im Online-Bereich sind Zusammenarbeit und Koordinierung aus Gründen der Kohärenz und Effizienz wichtiger denn je. Eine gewisse sektorübergreifende Zusammenarbeit hat es auf nationaler und europäischer Ebene zwar schon immer gegeben, sie muss jedoch noch intensiviert werden; das Gesetz über digitale Dienste wird zweifellos als Beschleuniger wirken.

Die jüngsten Diskussionen im Rahmen der EPRA haben gezeigt, dass es in der Tat viele Bereiche gibt, in denen eine verstärkte Koordinierung zwischen den sektoralen Regulierungsbehörden von Vorteil wäre. Dazu gehören insbesondere (aber nicht ausschließlich) gemeinsame Forschung, Zugang zu Daten und ihre Erfassung, Förderung der Medien-/Digitalkompetenz, Wahlordnung und zielgerichtete politische Online-Werbung, Regulierung von Influencern, Medienpluralität, Vorrang von Inhalten von allgemeinem Interesse usw.

---

<sup>226</sup> Siehe Kapitel 3 dieser Publikation.

<sup>227</sup> <https://www.acm.nl/en/publications/dutch-regulators-strengthen-oversight-digital-activities-intensifying-cooperation>.





## 6. Aktueller Stand

### 6.1. Gemeinsame Herausforderungen für nationale Medienregulierungsbehörden in Europa

Es ist nur fair, gleich zu Beginn darauf hinzuweisen, dass Medienregulierungsbehörden in den letzten Jahren aufgrund der zunehmenden Komplexität des Medienökosystems, des sich verändernden Wesens von Regulierung und der sich entwickelnden Beziehungen zu Interessenträgern und Bürgern vor noch nie dagewesene Herausforderungen gestellt wurden.

#### 6.1.1. Das Medienökosystem im Wandel

Die letzten Jahrzehnte haben den Aufstieg von Online-Technologien erlebt, die neuen Akteuren wie Online-Vermittlern - Plattformen - und neuen Möglichkeiten der weltweiten Kommunikation - wie sozialen Medien und Video-Sharing-Plattformen, bei denen der Nutzer zum Produzenten von Inhalten wird - die Türen geöffnet haben. Diese „Plattformisierung“ des Marktes, die von großen globalen Akteuren dominiert wird, und die Zunahme von Nachrichtenportalen<sup>228</sup> haben zu anhaltend sinkenden Fernseh Zuschauerzahlen sowie zu einem starken Rückgang der Werbeeinnahmen geführt,<sup>229</sup> wodurch das Medienökosystem gestört und der Pluralismus der europäischen audiovisuellen Märkte bedroht wird. Die COVID-19-Krise, die 2020 begann, hat bestehende Trends verstärkt, indem sie beispielsweise die Verlagerung von Werbeeinnahmen ins Internet oder die Verbreitung von Abonnement-Video-on-Demand-Diensten (SVoD-Dienste) beschleunigt hat.<sup>230</sup>

Allgemeiner ausgedrückt: Die langfristigen, strukturellen Auswirkungen solcher Veränderungen auf die Gesellschaft und die Grundwerte moderner Demokratien sind heute

---

<sup>228</sup> Rokša-Zubčević A., 51. EPRA-Treffen, Einführungsreferat zu *“Understanding key market trends in times of COVID-19”*, 2020,

<https://www.epra.org/attachments/understanding-key-market-trends-introductory-document>.

<sup>229</sup> Ein Rückgang des Fernsehkonsums um 6 % innerhalb von fünf Jahren (in den nordischen Ländern sogar um 20 %) zugunsten von Video-on-Demand-Abonnements, Bezahldiensten und Video-Sharing-Plattformen; siehe *„Key trends of the European Audiovisual Observatory 2020/2021”*, <https://rm.coe.int/yearbook-key-trends-2020-2021-en/1680a26056>.

<sup>230</sup> Rokša-Zubčević A., a. a. O.



die zentrale Sorge politischer Entscheidungsträger.<sup>231</sup> Microtargeting, algorithmische Kuratierung von Inhalten, datenbasierte Architektur und die Verbreitung von Des- und Fehlinformationen<sup>232</sup> wurden von Experten als vier neuralgische Punkte identifiziert, die wahrscheinlich den Pluralismus beeinträchtigen und die politischen Entscheidungen und das Verhalten der Nutzer beeinflussen werden.<sup>233</sup>

Um dem Ausmaß der Veränderungen gerecht zu werden, findet derzeit auf Ebene der Europäischen Union eine umfassende Überarbeitung der für den Medien- und Kommunikationssektor geltenden Vorschriften statt. Wie bereits erwähnt, haben die Verabschiedung der überarbeiteten AVMD-Richtlinie, der jüngste Aktionsplan für Demokratie und der Aktionsplan für audiovisuelle Medien sowie der Entwurf des Gesetzespakets zu digitalen Diensten bereits Auswirkungen auf den Zuständigkeits- und Aufgabenbereich der Medienaufsichtsbehörden oder werden diese voraussichtlich haben.<sup>234</sup>

## 6.1.2. Der Wandel in der Regulierung

Politische Entscheidungsträger und Regulierungsbehörden stehen vor der akuten Herausforderung, Regulierungsmodelle zu entwerfen und umzusetzen, die an dieses neue technische und finanzielle Ökosystem angepasst sind und gleichzeitig das Recht auf freie Meinungsäußerung angemessen wahren. Eine nationale Regulierungsbehörde, die mit alten Instrumenten und Denkweisen reguliert und die Einhaltung der Vorschriften lediglich durch inländische und traditionelle Sender sicherstellt, ist dazu verdammt, letztendlich nutzlos zu sein und nicht respektiert zu werden.<sup>235</sup>

Als Folge der weitreichenden sektoralen Veränderungen und der wahrscheinlichen Ausweitung der Aufgabenstellungen müssen sich die Medienregulierungsbehörden auf neue Aufgaben und Verantwortlichkeiten einstellen und neue Regulierungsansätze entwickeln. Dieser Prozess erfordert gewisse strategische Planung, die Festlegung von Prioritäten für die Einhaltung und Durchsetzung der Vorschriften, die Entwicklung neuer Instrumente sowie die Einstellung oder Schulung von Personal.

---

<sup>231</sup> Siehe zum Beispiel den Europäischen Aktionsplan für Demokratie der Europäischen Union, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_20\\_2250](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_2250).

<sup>232</sup> Eine kürzlich durchgeführte Eurobarometer-Umfrage in allen EU-Ländern ergab, dass mehr als die Hälfte der Bevölkerung angibt, mindestens einmal pro Woche online auf Fake News zu stoßen. Siehe *Flash Eurobarometer 464: Fake News and Disinformation Online*, 2018, [https://data.europa.eu/data/datasets/s2183\\_464\\_eng?locale=en](https://data.europa.eu/data/datasets/s2183_464_eng?locale=en).

<sup>233</sup> Lewandowsky, S., Smillie, L., Garcia, D., Hertwig, R., Weatherall, J., Egidy, S., Robertson, R.E., O'Connor, C., Kozyreva, A., Lorenz-Spreen, P., Blaschke, Y. und Leiser, M., *Technology and democracy: Understanding the influence of online technologies on political behaviour and decision-making*, EUR 30422 EN, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, 2020, ISBN 978-92-76-24089-1, doi:10.2760/593478, JRC122023, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC122023>.

<sup>234</sup> In der EU hat die AVMD-Richtlinie den Geltungsbereich der Regulierung auf Abrufdienste und in gewissem Umfang auch auf Video-Sharing-Plattformen ausgeweitet. Siehe Kapitel 2 dieser Publikation.

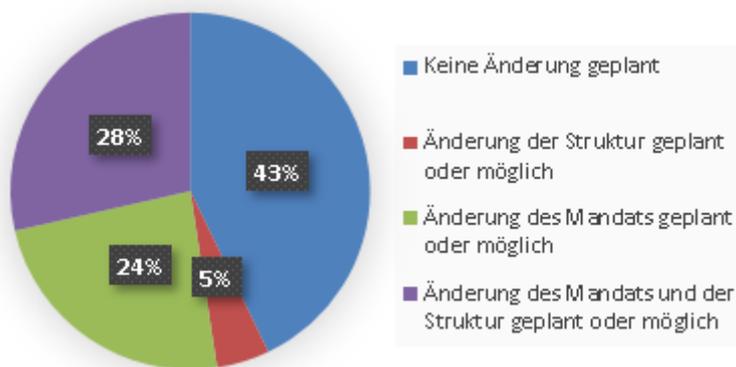
<sup>235</sup> 44. EPRA-Treffen, Eröffnungsrede der Plenarsitzung zu *Compliance & Enforcement, Policies, Strategies & Methods of NRAs put to test* von Jean-François Furnémont, 2016, <https://www.epra.org/attachments/yerevan-plenary-ii-compliance-enforcement-policies-strategies-methods-of-nras-put-to-test-part-ii-keynote-jean-francois-furnemont>.



Gleichzeitig müssen die Medienregulierungsbehörden mit einem Mangel an zugänglichen Daten von Online-Akteuren, einem heterogenen Rechtsrahmen, dem grenzübergreifenden Charakter von Inhalten und - je nach nationalem Kontext - mit einem potenziellen Mangel an finanziellen Ressourcen fertig werden.<sup>236</sup>

Im Allgemeinen – aber nicht nur – aufgrund der Umsetzung der AVMD-Richtlinie erwarten die meisten Medienregulierungsbehörden in Europa eine Änderung ihrer Struktur oder ihres Mandats und einen Wandel in der Art und Weise, wie sie die audiovisuelle Landschaft regulieren. Die Entwicklung von Selbst- oder Ko-Regulierungsmodellen könnte beispielsweise eine Antwort auf einige der Herausforderungen sein, die durch die erhebliche Ausweitung des Regelungsbereichs und die Schwierigkeiten bei der Durchsetzung von Vorschriften in der komplexen und sich entwickelnden Online-Landschaft entstehen.<sup>237</sup> Für viele Regulierungsbehörden ist es jedoch noch zu früh vorherzusagen, wie sich neue Initiativen im Zusammenhang mit der regulatorischen Umstrukturierung in der Praxis auswirken werden. In Irland, dem Hauptsitz großer Online-Akteure, ist beispielsweise unklar, wie die geplante Auflösung der irischen Rundfunkbehörde und die Schaffung einer neuen, mehrköpfigen Medienkommission in der Praxis funktionieren wird, da der Umsetzungsprozess der AVMD-Richtlinie nur langsam voranschreitet.

**Abbildung 5. Voraussichtliche Änderung des Mandats und/oder der Struktur der nationalen Regulierungsbehörde**



Quelle: EPRA-Studie 2020 (22 EPRA-Mitglieder)

<sup>236</sup> 44. EPRA-Treffen, Einführungsreferat der Plenarsitzung zu *Compliance & Enforcement - Policies, Strategies & Methods of NRAs put to test*, vom EPRA-Sekretariat, Juni 2016, <https://www.epra.org/attachments/yerevan-plenary-ii-compliance-and-enforcement-policies-strategies-methods-put-to-test-part-ii-introductory-paper>.

<sup>237</sup> „Basierend auf einer EPRA-Umfrage (22 Teilnehmer): Etwa 70 % der nationalen Regulierungsbehörden planen, erwägen oder haben bereits Selbst- oder Ko-Regulierungsmodelle eingeführt, insbesondere in Bereichen wie Jugendschutz und Regulierung von VSP“. 52. EPRA-Treffen - Hintergrundpapier zu *Great expectations: the changing paradigm of media regulators* von Asja Rokša-Zubčević & Jean-François Furnémont, Oktober 2020, <https://www.epra.org/attachments/epra-webinar-great-expectations-the-changing-paradigm-of-media-regulators-background-paper>.



Mit Blick auf die Regulierung von Online-Inhalteplattformen fordern viele Experten einen Wechsel zu einem *Compliance by Design*-Ansatz. Ein solches Ko-Regulierungssystem würde auf der Anwendung allgemeiner Leitprinzipien auf Interessenträger, einer regelmäßigen Bewertung und Überwachung der Einhaltung dieser Prinzipien durch die Regulierungsbehörden mit Hilfe personeller und technologischer Ressourcen (zum Beispiel KI-Tools, die sie bei ihren Aufgaben unterstützen) und einer stärkeren und wirksamen nationalen und internationalen Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden aus dem audiovisuellen Sektor und angrenzenden Bereichen beruhen.<sup>238</sup> Die Einführung eines solchen systemischen Regulierungsansatzes anstelle der bisher vorherrschenden kleinteiligen Methode, die auf der redaktionellen Verantwortung der Medienanbieter basiert, erfordert weitreichende Änderungen in der Arbeitsweise der Medienregulierungsbehörden.

Die Zusammenarbeit zwischen Regulierungsbehörden aus benachbarten Sektoren auf nationaler und europäischer Ebene in Verbindung mit eingehender Forschung scheint ebenfalls von zentraler Bedeutung zu sein, um mehr Wissen über das Ökosystem zu erlangen - ein Muss, um das Vertrauen von Interessenträgern zu erhalten und die effiziente Gestaltung und Umsetzung von Regulierungsmodellen zu gewährleisten.

### 6.1.3. Der Wandel in den Beziehungen zu den Bürgern

Die Einhaltung von Mechanismen der Rechenschaftspflicht und Transparenz kann die Glaubwürdigkeit der Regulierungsbehörden und das Vertrauen der Öffentlichkeit stärken. Die Rechenschaftspflicht der Regulierungsbehörden gegenüber Verbrauchern und Bürgern trägt zu ihrer Zuverlässigkeit bei und fördert damit indirekt das öffentliche Vertrauen in die Medienlandschaft. Da die Unordnung der Informationen zunimmt und die Welt wahrscheinlich mit Krisen konfrontiert sein wird, bei denen Informationen von entscheidender Bedeutung sind, wie die COVID-19-Pandemie gezeigt hat, scheint es für den Erhalt der Demokratie und der Verbindung zwischen Medien und Gesellschaft von entscheidender Bedeutung zu sein, das Verhalten und die Erwartungen des Publikums zu verstehen und die Öffentlichkeit in die Lage zu versetzen, mit der riesigen Menge an verfügbaren Nachrichten in der Medienlandschaft umzugehen und aktiv zu interagieren. Nur eine vertrauensvolle Beziehung zwischen Regulierungsbehörden und Bürgern kann eine solche Leistung ermöglichen. Dies hat viele nationale Medienregulierungsbehörden dazu veranlasst, ihre Rolle, Kommunikation und Interaktion mit den Bürgern zu überdenken und die Öffentlichkeit sogar direkt in Forschungsprojekte einzubeziehen.<sup>239</sup>

---

<sup>238</sup> De Streef A. und Ledger M., "New ways of oversight for the digital economy", 2021, CERRE Publication, <https://cerre.eu/publications/new-ways-of-oversight-digital-economy/>.

<sup>239</sup> Siehe zum Beispiel das Cartesio-Projekt in Italien von AGCOM und Partnern, <https://cartesio.news/>, und das Projekt "Small screen - Big debate" im Vereinigten Königreich von Ofcom, <https://www.smallscreenbigdebate.co.uk/>



Wie der EPRA-Vorsitzende Ľuboš Kukliš<sup>240</sup> kürzlich hervorhob, hat das digitale Umfeld eine Verschiebung von einem etablierten Zweiermodell (Medien/Regulierer) zu einem Regulierungsdreieck (Medien/Regulierer/Nutzer) bewirkt. Der Nutzer ist nun ein aktiv Handelnder in der audiovisuellen Online-Landschaft, dessen Rechte (Meinungsfreiheit, Datenschutz usw.) und Handlungen (Erstellung von Inhalten, Hinweisgeber, Datenschutzeinstellungen usw.) anerkannt und berücksichtigt werden müssen. Dieses Anerkennen veranlasst die nationalen Regulierungsbehörden, ihre Regulierungsaufgaben weiter anzupassen und auszubauen, was beispielsweise eine stärkere Informationsrolle erfordert.

Unter den Medienregulierungsbehörden herrscht inzwischen weitgehend Einigkeit darüber, dass gesetzliche Regulierung allein nicht ausreichen wird, um einen angemessenen Schutz des Publikums in einem konvergenten audiovisuellen Umfeld zu gewährleisten. Die Förderung von Medienkompetenz wird immer wichtiger, um sicherzustellen, dass die Bürger über angemessene Instrumente und Fähigkeiten verfügen, um sowohl die größere Auswahl und Kontrolle, die dieses Umfeld bietet, zu nutzen als auch sich und ihre Kinder vor schädlichen Inhalten zu schützen.

Infolge des zunehmenden Bewusstseins der nationalen Medienregulierungsbehörden für die Bedeutung von Medienkompetenz und ihres stärkeren Engagements in diesem Bereich hat sich das Verhältnis vieler Medienregulierungsbehörden zu den Bürgern allmählich von einem Top-Down-Ansatz mit dem Anspruch, die Zuschauer zu informieren, das schutzbedürftige Publikum zu schützen und gegenüber den Zuschauern transparent und rechenschaftspflichtig zu sein, hin zu der Erwartung entwickelt, dass auch die Bürger aktiv einbezogen werden beziehungsweise dass sie in die Lage versetzt werden, sich selbst zu beteiligen und zu Partnern bei der Regulierung zu werden.

Eine wachsende Zahl von Medienregulierungsbehörden hat ihren Tätigkeitsbereich auf Medienkompetenz ausgeweitet, die in den nächsten Jahren zu einem der wichtigsten Aufgabenbereiche nationaler Medienregulierungsbehörden werden dürfte.<sup>241</sup> In diesem Bereich ist es besonders wichtig, zusammenzuarbeiten und die Stärken anderer Akteure im Bereich der Medienkompetenz durch Initiativen wie nationale Netzwerke zu nutzen. Davon zeugen zahlreiche Beispiele für nationale und internationale Zusammenarbeit im Rahmen von Netzwerken oder Vereinigungen, an denen Interessenträger und Regulierungsbehörden beteiligt sind, um Initiativen zur Förderung der Medienkompetenz zu unterstützen und Ressourcen gemeinsam zu nutzen (Aufklärungskampagnen, Lehrmaterial usw.).<sup>242</sup>

---

<sup>240</sup> Siehe Kukliš L., EPRA-Vorsitzender, Präsentation, November 2021, <https://www.epra.org/attachments/epra-workshop-with-university-of-vienna-introductory-presentation-by-lubos-kuklis>

<sup>241</sup> Quelle: EMIL, das EPRA-Netzwerk für Medienkompetenz und das 52. EPRA-Treffen, Hintergrundpapier zum Thema *Great expectations: The changing paradigm of media regulators*; Die meisten Medienregulierungsbehörden sind inzwischen für die Medienkompetenz zuständig oder an Maßnahmen zur Medienkompetenz beteiligt.

<sup>242</sup> Zum Beispiel EMIL, EDMO, Media & Learning, Media Literacy Ireland.



## 6.2. Schlussbemerkungen

Trotz ihrer großen Vielfalt stehen nationale Medienregulierungsbehörden in Europa gemeinsam vor beispiellosen Herausforderungen, die durch das neue globale Medienökosystem, den sich rasch entwickelnden Rechtsrahmen und die sich wandelnden Beziehungen zu Bürgern und Interessenträgern entstehen. In vielerlei Hinsicht sind nationale Medienregulierungsbehörden mit einem regelrechten Paradigmenwechsel konfrontiert und müssen sich möglicherweise neu erfinden, um auf diese Herausforderungen angemessen reagieren zu können.

Vor diesem Hintergrund sind formelle und informelle Zusammenarbeit und Erfahrungsaustausch zwischen Medienregulierungsbehörden von entscheidender Bedeutung, wenn sie das veränderte Umfeld antizipieren und sich daran anpassen und gleichzeitig relevant und kohärent bleiben sollen.

Wie von Alexandre de StreeL von CERRE<sup>243</sup> formuliert und in den vorangegangenen Kapiteln dargestellt, kann Zusammenarbeit verschiedene Formen annehmen:

- Horizontale Zusammenarbeit zwischen nationalen Regulierungsbehörden für den audiovisuellen Bereich und anderen nationalen Behörden innerhalb eines Landes muss gestärkt und ausgebaut werden.
- Vertikale Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission sowie zwischen nationalen Regulierungsbehörden aus demselben Bereich, aber aus verschiedenen Ländern (wie bei ERGA). Vertikale Zusammenarbeit ist angesichts des globalen Charakters vieler Online-Plattformen von entscheidender Bedeutung.
- Eine Mischung aus horizontaler und vertikaler Zusammenarbeit (die am weitesten fortgeschrittene Ebene) mit einem komplexen Zusammenspiel zwischen verschiedenen Rechtsinstrumenten und nationalen und europäischen Rahmenwerken.

Auch die Intensität der Zusammenarbeit zwischen Regulierungsbehörden aus angrenzenden Sektoren kann sehr unterschiedlich sein und von einem bloßen Austausch von Informationen und bewährten Verfahren bis hin zu einem vollständigen Zusammenschluss sektoraler Behörden reichen. Alternativ könnte dies in Form der Einrichtung eines sektorübergreifenden Kooperationsforums geschehen (zum Beispiel DRCF im Vereinigten Königreich).

---

<sup>243</sup> Quelle: EPRA, 54. EPRA-Treffen, thematische Plenarsitzung zu *Cross-sectoral cooperation between regulators*; Hintergrundpapier: <https://www.epra.org/attachments/54th-epra-meeting-cross-sectoral-cooperation-background-paper>



Quelle: EPRA/CERRE

Für die Entwicklung eines solch komplexen Kooperationsmodells werden die nationalen Medienregulierungsbehörden und die anderen Regulierungsbehörden, die an der Regulierung von Online-Akteuren beteiligt sind, ihre traditionellen Regulierungsaufgaben, Arbeitsabläufe und Organisationsform wahrscheinlich grundlegend überdenken müssen. Angesichts des sich rasch entwickelnden Markts und Rechtsrahmens ist eine solche Umstellung jedoch unerlässlich, um das notwendige Verständnis, kohärente Regeln und eine effiziente Regulierung der Online-Landschaft sicherzustellen.

Verstärkte Zusammenarbeit ist jedoch möglicherweise nicht die Patentlösung für alle Probleme, die durch einen Mangel an Harmonisierung und politischem Willen auf nationaler Ebene entstehen. Medienregulierungsbehörden müssen auch mit ausreichenden Ressourcen in Form von Finanzmitteln, Personal, Instrumenten und Fähigkeiten ausgestattet werden, damit sie ihre wachsenden Aufgaben zufriedenstellend erfüllen können. Wie im ersten Kapitel dargelegt, handelt es sich bei den meisten nationalen Medienregulierungsbehörden in Europa um mittelgroße Organisationen mit eher bescheidenen Budgets und einer großen Heterogenität in Bezug auf Zuständigkeiten und Befugnisse. Es gibt bereits mehrere Ideen, um den Ressourcenmangel der nationalen Medienbehörden zu beheben, wie zum Beispiel die Einrichtung gemeinsamer Expertenpools auf europäischer Ebene<sup>244</sup> und/oder die Aufstockung der Ressourcen und Befugnisse der ERGA und ihre Umwandlung in eine „ERGA+“.<sup>245</sup> Zusätzliche Pools von Regulierungskapazitäten sowohl auf Ebene der Europäischen Union als auch des Europarats könnten dazu beitragen, einen stärker evidenzbasierten Ansatz zu verfolgen und nationale Medienregulierungsbehörden in ihrem Verständnis des audiovisuellen Ökosystems zu unterstützen, ohne die Ressourcen der Regulierungsbehörden zu gefährden.

<sup>244</sup> Siehe zum Beispiel den Vorschlag von Wagner B., TU Delft, Niederlande, auf dem 54. EPRA-Treffen, <https://www.epra.org/attachments/54th-epra-meeting-cross-sectoral-cooperation-ben-wagner-keynote>

<sup>245</sup> ERGA-Vorschläge zur Stärkung des Gesetzes über digitale Dienste (DSA) in Bezug auf die Regulierung von Online-Inhalten (Juni 2021), <https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/06/2021.06.25-ERGA-DSA-Paper-final.pdf>.





Eine gemeinsame Publikation  
der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle und der EPRA  
im Rahmen der IRIS *Plus*-Reihe

