

Institut für Europäisches Medienrecht (EMR)

# Überblick zu Stand und Entwicklung der Medienregulierung

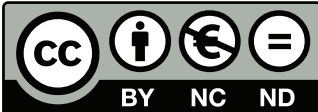
Zusammenspiel zwischen  
EU- und nationalem Recht



Herausgeber:  
Stephan Ory, Mark D. Cole, Jörg Ukrow

Band 9  
EMR /SCRIPT

deco





# **Überblick zu Stand und Entwicklung der Medienregulierung**

## **Zusammenspiel zwischen EU- und nationalem Recht**

Ausarbeitung durch

Prof. Dr. Mark D. Cole  
Wissenschaftlicher Direktor des EMR

Christina Etteldorf  
Wissenschaftliche Referentin beim EMR

Prof. Dr. Stephan Ory  
Direktor des EMR

Dr. Jörg Ukrow, LL.M.Eur.  
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des EMR

**Band 9**



Herausgeber  
Prof. Dr. Stephan Ory  
Prof. Dr. Mark D. Cole  
Dr. Jörg Ukrow, LL.M.Eur.

EMR/Script ist eine Reihe des  
Instituts für Europäisches Medienrechts e.V. (EMR), Saarbrücken  
Band 9

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen  
Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über  
<http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2025 dco-Verlag  
Sommerbergstraße 97, 66346 Püttlingen/Saar, [info@dco-verlag.de](mailto:info@dco-verlag.de)

ISBN: 978-3-910513-24-2

Alle Online-Literatur, die am Ende des Buches aufgeführt ist, ist auf einer Webseite des Verlages zusammengestellt und als Link abrufbar.



[dco-verlag.de/wis/bok/9783910513235.html](http://dco-verlag.de/wis/bok/9783910513235.html)



## Vorwort

Das deutsche Medienrecht schreibt den Medien klassischerweise eine wesentliche Rolle im demokratischen Meinungs- und Willensbildungsprozess zu und sieht sie als Kulturgut. Im Hinblick auf die Europäische Union (EU) wird die Kompetenz der Rechtsetzung hierfür im jeweiligen Mitgliedsstaat gesehen, in Deutschland bei den Bundesländern. Es gilt der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung für die EU, die nur dort Recht setzen darf, wo die Verträge das vorsehen.

Das Medienrecht auf nationaler Ebene ist – basierend auf verschiedenen Verfassungstraditionen – unterschiedlich ausgestaltet. Im Vordergrund standen Regeln für den linearen Rundfunk und – regelmäßig weniger detailliert – Vorgaben für die Presse. Als der Online-Bereich hinzukam, beschäftigten sich die Mitgliedstaaten auch hier in unterschiedlicher Weise damit. Deutschland gehörte dabei zeitlich und inhaltlich in Europa zu den Vorreitern. Die medienrechtlichen Staatsverträge wurden auf die elektronische Presse, Video-on-Demand-Angebote sowie in jüngerer Zeit auch auf weitere medienrelevante Dienste wie Suchmaschinen, Medienplattformen oder Benutzeroberflächen erweitert.

Auf europäischer Ebene wurde bereits 1989 mit der EWG-Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ eine Mindestharmonisierung geschaffen, die sich vorrangig mit wirtschaftlichen Aspekten des freien Verkehrs von Fernsehdienstleistungen befasste. Fernsehen wurde also in seiner Eigenschaft als Wirtschaftsgut in den Blick genommen. Daraus wurde die Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL), die schrittweise an neue technische und wirtschaftliche Gegebenheiten angepasst, dabei aber der Ansatz einer Mindestharmonisierung beibehalten wurde. Heute erfasst die Richtlinie als Herzstück „europäischer Medienregulierung“ nicht nur das Fernsehen und audiovisuelle Mediendienste auf Abruf, sondern auch Regeln – in geringerem Umfang – für Video-Sharing-Plattformen.

Die Konvergenz der Medienangebote, die Änderung von Nutzungsgewohnheiten und die Rolle von Plattformen als Mittler zwischen Anbietern und Rezipienten stellen an das Recht Herausforderungen, die dem klassischen Medienrecht fremd waren. Zudem verschwimmen die Grenzen zwischen professionellen Medien, privaten Nutzern und medienfremden digitalen Vermittlern. Daher machte es sich die Union in den zurückliegenden Jahren zur Aufgabe, den rechtlichen Rahmen für einen funktionierenden „Digitalen Binnenmarkt“ zu schaffen. So entstanden weitere Rechtstexte, die für die Medien entweder mittelbar gelten oder sogar Sonderregeln enthalten. Im Zentrum steht dabei vor allem die Regulierung von Akteuren aus dem Online-Bereich, die (auch) deren Umgang mit Medien- und Kommunikationsinhalten betrifft.

Seit Februar 2024 gelten in den Mitgliedsstaaten der EU alle Normen des Digital Services Act (DSA) unmittelbar. Der DSA beinhaltet einen umfassenden Pflichtenkatalog für Online-Plattformen und enthält ebenfalls medienrelevante Regeln. Die „Schwester-Verordnung“, der Digital Markets Act (DMA), setzt Regeln für „Torwächter“, die auch deren Rolle als Zugangstore für mediale Inhalte betreffen. Mit dem Europäischen Medienfreiheitsgesetz (EMFA), das ebenfalls als unmittelbar geltende EU-Verordnung im Mai 2024 in Kraft trat,



hat die Union schließlich einen selbstbewussten Harmonisierungsschritt in einen Bereich gewagt, der bislang maßgeblich der mitgliedstaatlichen Medienregulierung vorbehalten war. „Unter Wahrung der Unabhängigkeit und des Pluralismus von Mediendiensten“ enthält es eine Reihe von Rechten und Pflichten für Mediendienste sowie Online-Plattformen, die trotz des Ordnungscharakters auf nationaler Ebene ausfüllungsbedürftig sind. Daneben treten auch im medialen Kontext relevante Regelwerke zu Gebieten wie politischer Werbung, Künstlicher Intelligenz und dem Urheberrecht.

Verbunden mit diesen sind jeweils unterschiedliche Aufsichtsstrukturen, wobei relevante Zuständigkeiten an der Schnittstelle zwischen Wirtschafts- und Medienregulierung nicht (mehr) nur von den audiovisuellen oder anderen mitgliedstaatlichen Regulierungsbehörden, sondern auch von der Europäischen Kommission und Kooperationseinrichtungen mitgliedstaatlicher Regulierungsbehörden auf EU-Ebene wahrgenommen werden.

Somit gilt nicht mehr nur eine Rechtsgrundlage für ein bestimmtes Medium oder einen bestimmten Anbieter, vielmehr gibt es Schnittmengen im Adressaten- und Pflichtenkreis. Spätestens im Europäischen Medienfreiheitsgesetz ist eine Tendenz dahingehend zu erkennen, nicht an eine bestimmte Form eines Mediums anzuknüpfen, sondern an dessen Einwirkungsmöglichkeiten auf die öffentliche Meinungsbildung. Diese unterschiedlichen Regeln darzustellen, die für die Medienregulierung auf verschiedenen Ebenen relevant sind, ist Ziel dieses Projekts, das das Institut für Europäisches Medienrecht (EMR) mit Unterstützung der Staatskanzlei des Saarlandes durchgeführt hat. Das Projekt bestand aus mehreren Teilen. In einem ersten Teil werden die relevanten Rechtsgrundlagen im Überblick dargestellt. Landesrecht wird exemplarisch am Beispiel des Saarlandes aufgeführt, dem Sitz des EMR. Ziel ist es, Berührungspunkte und gar Überschneidungen der Regelungen zu verdeutlichen. Dabei geht es auch um die Rechtsdurchsetzung, die recht unterschiedlichen Akteuren übertragen ist. Daraus ergeben sich Fragen der Kohärenz und Konvergenz des nun in einem weiten Sinn zu verstehenden „Medienrechts“.

Der zweite Teil des Forschungsprojekts griff die neuen Regelungen im Europäischen Medienfreiheitsgesetz zum Medienkonzentrationsrechts auf und diskutierte mögliche Weiterentwicklungen auf nationaler Ebene. Diese spezielle Fragestellung ist nicht Gegenstand der vorliegenden Veröffentlichung in der Reihe EMR /Script.

Die Publikation soll für Praktiker aus Medienpolitik und -unternehmen sowie für die Medienrechtswissenschaft als überblickhafte Darstellung relevanter Rechtsgrundlagen und Orientierungshilfe dienen, ohne dabei in die Details des jeweiligen Regulierungsrahmens zu gehen. Wegen dieser Praxisorientierung liegt der Fokus auf dem Sekundärrecht. Nicht dargestellt werden die für das Sekundärrecht relevanten Rahmenbedingungen aus dem EU-Primärrecht in Form der Verträge und der Grundrechtecharta der EU. Diese Zusammenhänge hat das EMR bereits in früheren Projekten ausführlich analysiert (insb. *Cole/Ukrow/Etteldorf*, Zur Kompetenzverteilung zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten im Mediensektor). Diese und weitere Publikationen sind als weiterführende Verweise im Anhang aufgelistet.

<b>Vorwort .....</b>	<b>7</b>
<b>A. Überblick zur Entwicklung des europäischen „Medienrechts“ .....</b>	<b>11</b>
<b>B. Europäische und nationale Medienregulierung .....</b>	<b>14</b>
I. Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste.....	15
II. Medienstaatsvertrag .....	18
III. Gesetze der Länder für private Medien .....	20
1. Überblick der Rechtsgrundlagen .....	20
2. Beispiel: Saarländisches Mediengesetz .....	22
IV. Gesetze der Länder für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten.....	23
1. Überblick .....	23
2. Beispiel: Gesetz über den Saarländischen Rundfunk.....	25
V. Jugendmedienschutz-Staatsvertrag .....	27
VI. Jugendschutzgesetz .....	29
VII. Europäisches Medienfreiheitsgesetz – European Media Freedom Act.....	31
VIII. Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr – e-Commerce-Richtlinie .....	34
IX. Gesetz über digitale Dienste – Digital Services Act .....	36
X. Platform-to-Business-Verordnung.....	39
XI. Digitale-Dienste-Gesetz .....	41
XII. Netzwerkdurchsetzungsgesetz .....	43
XIII. Verordnung zur Bekämpfung terroristischer Online-Inhalte – Terrorist-Content-Online-Verordnung.....	44
XIV. Terroristische-Online-Inhalte-Bekämpfungsgesetz .....	46
XV. Gesetz über digitale Märkte – Digital Markets Act.....	47
XVI. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen .....	50
XVII. Verordnung über die Transparenz und das Targeting politischer Werbung.....	52
XVIII. Richtlinie über das Urheberrecht im Digitalen Binnenmarkt .....	54
XIX. Gesetze zur Umsetzung der Richtlinie über das Urheberrecht im Digitalen Binnenmarkt.....	56
1. Urheberrechtsgesetz.....	56
2. Urheberrechts-Diensteanbieter-Gesetz .....	56
3. Erläuterung.....	56
XX. Verordnung über künstliche Intelligenz – Artificial Intelligence Act.....	58

XXI.	Europäischer Kodex für die elektronische Kommunikation .....	60
XXII.	Telekommunikationsgesetz.....	62
XXIII.	Datenschutz-Grundverordnung .....	64
XXIV.	Datenschutzrechtliches Medienprivileg im Landesrecht .....	66
<b>C.</b>	<b>Übersichten und Analyse.....</b>	<b>68</b>
I.	Schnittmengen der Rechtsakte: Adressaten (Auswahl).....	68
II.	Schnittmengen der Rechtsakten: Pflichten (Auswahl) .....	69
III.	Übersicht zum Verhältnis der Rechtsakte untereinander.....	70
IV.	Analyse der Schnittmengen .....	71
<b>D.</b>	<b>Annex: Auswahl an EMR-Publikationen zur Vertiefung .....</b>	<b>75</b>
	<b>Bisher in der Reihe EMR/Script erschienen.....</b>	<b>79</b>
	<b>Das Institut für Europäisches Medienrecht (EMR) .....</b>	<b>81</b>

## **A. Überblick zur Entwicklung des europäischen „Medienrechts“**

Während die medienbezogene Regulierung der EU zunächst mit unverbindlichen Rechtsakten startete, die auch weiterhin ergänzend zu verbindlicher Regulierung zum Einsatz kommen und diese vielfach vorbereiten, ist die EU (damals noch EWG) ab den 1980er Jahren bei Rechtsakten mit Bezügen zur klassischen Medieninhalteregulierung, namentlich der inzwischen zur Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste fortentwickelten Fernsehrichtlinie, wie auch zur Medieninfrastrukturregulierung, namentlich dem Telekommunikationsrecht der EU, und zur Medienökonomie, namentlich dem Urheber- und Leistungsschutzrecht, zunehmend auch zu rechtsverbindlicher Regulierung übergegangen, wobei sie zunächst jeweils das Instrument der Richtlinie genutzt hat.

Als Vorgänger der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste wurde die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ 1989 (Richtlinie 89/552/EWG) mit dem Ziel geschaffen, Regelungen für die grenzüberschreitende Übertragung von Fernsehsendungen festzulegen, die den Übergang von den nationalen Märkten zu einem gemeinsamen Markt für die Herstellung und Verbreitung von Programmen sichern und die unbeschadet der Funktion des Fernsehens, das Allgemeininteresse zu wahren, faire Wettbewerbsbedingungen gewährleisten sollten. Verfolgt wurde diese Zielsetzung mit dem Ansatz der Mindestharmonisierung auf Basis des tragenden Herkunftslandprinzips als Kernelement der Regulierung. In materieller Hinsicht waren wesentliche Bestimmungen Quotenregelungen zur Förderung europäischer Werke, die Regulierung von Werbung und Sponsoring, Bestimmungen zu Jugendschutz und zu Hass aufstachelnden Inhalten sowie das Recht auf Gegendarstellung. Vielfaltssicherung spielte dabei weniger als eigenständiges Regulierungsziel eine Rolle, sondern vielmehr als Nebeneffekt: Indem Handlungen verhindert werden, die den freien Fluss von Sendungen beeinträchtigen oder die Entstehung von beherrschenden Stellungen begünstigen können, kann ggf. auch potentiellen Gefahren für Pluralismus und Informationsfreiheit begegnet werden. Vielfalt aktiv sicherzustellen, blieb aber als Aufgabe bei den Mitgliedstaaten verortet. Insbesondere die Einführung einer generellen Abweichungsbefugnis erlaubte und erlaubt weiterhin den Mitgliedstaaten, für Veranstalter, die ihrer Rechtshoheit unterworfen sind, strengere oder ausführlichere Bestimmungen in den von der Richtlinie erfassten Bereichen vorzusehen, um etwa kulturpolitische Ziele zu verfolgen.

Diese Linie wurde auch im Rahmen der in der folgenden Zeit stattfindenden Reformen der Richtlinie beibehalten. In der Bestrebung, die Bestimmungen der Richtlinie an ein neues Werbeumfeld und technologische Entwicklungen im Fernsehbereich anzupassen, führte die Richtlinie 97/36/EG wichtige Neuerungen in den Bereichen Teleshopping und der Übertragung von Großereignissen ein und vertiefte die jugendmedienschutzrechtlichen Vorgaben. In prozeduraler Hinsicht wurden die Zuständigkeitsbestimmungen in Form der Kriterien für die Bestimmung der Rechtshoheit konkretisiert und ein Kontaktausschuss eingerichtet. Dieser Ausschuss, der sich aus Vertretern der zuständigen nationalen Behörden der Mitgliedstaaten zusammensetzt, hat auch heute noch die Aufgabe sich mit gegenwärtigen Fragen und Entwicklungen in der audiovisuellen Politik zu befassen, wofür ihm innerhalb der

Richtlinie (und nunmehr auch im Europäischen Medienfreiheitsgesetz) bestimmte Informationsrechte innerhalb der institutionellen Systeme eingeräumt werden.

Erneut maßgeblich in Reaktion auf neue technische Umgebungsbedingungen führte die Reform durch die Richtlinie 2007/65/EG Bestimmungen für Abrufdienste im Rahmen eines abgestuften Regulierungsansatzes mit zumindest ähnlichen Pflichten wie im Bereich des Fernsehens ein. Es gab eine erneute Konkretisierung der Zuständigkeitsbestimmungen, Informationspflichten für Anbieter wurden eingeführt oder überarbeitet, das Recht auf Kurzberichterstattung etabliert, Anpassungen im Bereich der kommerziellen Kommunikation vorgenommen und Ansätze der Selbst- und Koregulierung eingeführt.

Während die Richtlinie 2010/13/EU nur eine Kodifizierung aller bis dahin vorgenommenen Anpassungen vornahm, erfolgte eine bedeutsame inhaltliche Novelle wieder 2018. Die bislang letzte Änderungsrichtlinie (EU) 2018/1808 erweiterte insbesondere den Anwendungsbereich auf Video-Sharing-Plattformen mit einem im Vergleich zum Fernsehen und on-demand-Angeboten abgeschwächten Katalog an Pflichten und glich den Rechtsrahmen für on-demand-Angebote dem für das Fernsehen geltenden weitestgehend an.

Etwa ab 2018 wurde die EU zudem auch auf weiteren Feldern der Förderung eines Digitalen Binnenmarktes besonders aktiv. Reformen insbesondere des Urheberrechts durch die Richtlinie über das Urheberrecht im Digitalen Binnenmarkt sowie wettbewerbsrechtliche Instrumente wie die Plattform-2-Business-Verordnung führten Regeln für verschiedene Arten von Online-Vermittlungsdiensten – darunter Suchmaschinen und Video-Sharing-Plattformen – ein, die auch auf die Online-Medienumgebung wirkten. Mit dem Gesetz über digitale Dienste, eine Verordnung, die eher verbraucherschutzrechtliche Züge hat, und dem Gesetz über digitale Märkte, eine Verordnung, die sich als wettbewerbsrechtsähnlich darstellt, vollzog die EU den Schritt in Richtung einer umfassenden Plattformregulierung. Klassische Mediendienstanbieter sind regelmäßig nicht Adressaten dieser Regelwerke. Allerdings sind sie dennoch für diese von grundsätzlicher Bedeutung: Einerseits stehen Medien mit den adressierten Online-Vermittlungsdiensten im Wettbewerb um das gleiche Publikum und die gleichen Werbetreibenden, haben also auch ein Interesse an vergleichbaren Pflichten und vergleichbarer Effektivität der Durchsetzung der Regeln gegenüber den davon erfassten Anbietern. Andererseits werden Inhalte von Medien über solche Vermittler verbreitet, wofür die genannten Rechtsakte der Plattformregulierung (in geringerem Umfang) Vorgaben treffen.

Spätestens mit den beiden Gesetzen über digitale Dienste und Märkte, die Teil eines Digital-Pakets waren, ist der Unionsgesetzgeber von der auch länderkompetenzschonenden Regulierungstechnik der Richtlinie abgewichen und bedient sich stattdessen des Instruments der Verordnung. Dieser Rechtsakt-Typus hat nach Art. 288 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union allgemeine Geltung, ist in allen seinen Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. Er verdrängt dabei nicht nur entgegenstehendes Recht der Mitgliedstaaten, sondern gebietet sogar, dass die Mitgliedstaaten identische Regelungen abschaffen, um nicht den Eindruck zu erwecken, ihre jeweilige Regelung sei weiterhin parallel zum EU-Recht anwendbar.

Das gilt auch für das jüngste und spezifisch medienrechtliche Regelungswerk, das im vorliegenden Zusammenhang von Relevanz ist: Statt einer erneuten Reform der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste als bislang einzigem Stück von spezifischer Medienregulierung auf EU-Ebene, entschied sich die Europäische Kommission 2020 für den Vorschlag eines neuen und eigenständigen Regelungswerks, das nicht allein den audiovisuellen Bereich betreffen sollte. Das mittlerweile in Kraft getretene Europäische Medienfreiheitsgesetz, das ebenfalls die Gestalt einer Verordnung hat, ändert die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste, ersetzt sie aber nicht, und enthält eine Reihe von Verzweigungen mit dieser, nicht zuletzt was das institutionelle Gefüge betrifft. Es enthält zwar – entsprechend der Kompetenzgrundlage der Binnenmarktklausel des Art. 114 der Verträge über die Arbeitsweise der Europäischen Union, auf die es gestützt wird – die Zielsetzung, zum Funktionieren des Binnenmarkts (für Mediendienste) beizutragen. Allerdings werden der Schutz der Medienfreiheit und des Medienpluralismus als zwei der tragenden Säulen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit auch als wesentliches Merkmal eines gut funktionierenden Binnenmarkts für Mediendienste gesehen. Anders als im Rahmen der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste sind hier also kulturpolitische und grundwertebezogene Ziele mindestens als Sekundärziele der eingeführten Regeln angegeben.

## B. Europäische und nationale Medienregulierung

Im Folgenden werden diejenigen Rechtsgrundlagen dargestellt, die für die Medien unmittelbar oder mittelbar, insbesondere in Bezug auf die Inhaltevermittlung sowie Refinanzierungsgesichtspunkte, relevant sind. Vorangestellt wird jeweils eine Art Datenblatt, das der Übersicht der wichtigsten Eckpunkte dient. Dies beinhaltet:

- Den vollständigen **Titel** des Regelungswerkes.
- Die **Abkürzung** für die Rechtsgrundlage.
- Die Fundstelle samt Verlinkung (Online-Version).
- Bei EU-Rechtsakten **Umsetzungsfrist** und **Umsetzungsgrundlage**:
  - o Aufgeführt werden nur die Rechtsgrundlagen der Umsetzung medienrelevanter Vorschriften;
  - o Bei EU-Verordnungen, die aufgrund ihres unmittelbar verbindlichen Charakters keiner Umsetzung im nationalen Recht bedürfen, wird auf eine „Umsetzungs-“frist und -grundlage nur verwiesen, wenn eine Ausfüllung auf nationaler Ebene erforderlich oder Gestaltungsspielräume vorhanden sind. In Bezug auf die Umsetzungsfrist wird in diesem Fall auf das Datum der Anwendbarkeit abgestellt.
- Der Beginn der **Anwendbarkeit** des Rechtsaktes:
  - o Bezug genommen wird auf die jeweils jüngste Fassung der Rechtsgrundlage, bei Reformen also ggf. die seit ihrem Inkrafttreten geänderte Fassung;
  - o Soweit kein gesonderter Anwendungsbeginn ausgewiesen ist, wird auf das Datum des Inkrafttretens abgestellt;
  - o Berücksichtigt ist die generelle Anwendbarkeit. Besondere Anwendbarkeitsbedingungen, die einen förmlichen Benennungsakt voraussetzen, wie der DMA in Bezug auf Torwächter und der DSA in Bezug auf sehr große Online-Plattformen und -Suchmaschinen, sind im Datenblatt nicht reflektiert.
- Die **Zielsetzung** des Rechtsaktes wie sie in seinen Regelungen angegeben ist.
- Die **Adressaten**, für die der Rechtsakt medienrelevante Vorgaben enthält.
- Angaben zum **territorialen Anwendungsbereich** des Rechtsaktes.
- Angaben zur **Rechtshoheit** (Herkunftslandprinzip oder Marktortprinzip).
- Angaben zur **Zuständigkeit** für die Anwendung/Rechtsdurchsetzung.
- Informationen über Systeme der **institutionellen Zusammenarbeit**.

## I. Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste

**Titel:** 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) in der durch die Richtlinie (EU) 2018/1808 geänderten Fassung

**Abkürzung:** AVMD-RL

**Fundstelle:** EU ABI. L 95, 15.4.2010, S. 1–24, EU ABI. L 303, 28.11.2018, p. 69–92

**Link:** <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02010L0013-20181218>

**Umsetzungsfrist:** 19.09.2020

**Umsetzungsgrundlage:** MStV, Landesmediengesetze, JMStV, JuSchG, DDG

**Zielsetzung:** Gewährleistung des freien Empfangs und der freien Verbreitung audiovisueller Inhalte im EU-Binnenmarkt

**Adressaten:** Audiovisuelle Mediendienste; Video-Sharing-Plattformdienste

**Territorialer Anwendungsbereich:** EU (Herkunftsland)

**Rechtshoheit:** Herkunftsland (Niederlassung oder Satelliten-Uplink/-Kapazität)

**Zuständigkeit:** Nationale unabhängige Regulierungsbehörden oder -stellen

**Institutionelle Zusammenarbeit (supranational):** Europäische Regulierungsgruppe für audiovisuelle Mediendienste (ERGA), abgelöst durch im EMFA geregeltes Europäisches Gremium für Mediendienste

Die AVMD-RL zielt auf die Förderung des Binnenmarktes für audiovisuelle Mediendienste und Video-Sharing-Plattformen, wozu die Gewährleistung des freien Empfangs in der EU zählt. Darüber hinaus wird mit der Richtlinie die kulturelle Vielfalt der Mitgliedstaaten jedenfalls gefördert und eine angemessene Mindestharmonisierung in den Bereichen des Verbraucher- und Jugendschutzes sichergestellt

Für audiovisuelle Mediendienste legt sie das Herkunftslandprinzip fest, wonach Anbieter den gesetzlichen Regelungen ihres Sitzlandes entsprechen müssen und bei Einhaltung dieser grundsätzlich vor etwaigen Beschränkungen durch andere EU-Mitgliedstaaten, in denen ihre Dienste empfangen werden können, geschützt sind. Mitgliedstaaten steht es jedoch unter bestimmten Umständen frei, strengere Regelungen als in der AVMD-RL vorgesehen zu erlassen oder im Einzelfall vom Herkunftslandprinzip abzuweichen. Für Video-Sharing-Plattformen, die gleichsam Dienste der Informationsgesellschaft darstellen, folgt die Geltung des Herkunftslandprinzips bereits aus der von der AVMD-RL unberührt bleibenden e-Commerce-Richtlinie.

Daneben sieht die AVMD-RL Verpflichtungen für Anbieter audiovisueller Mediendienste vor. Definiert werden solche Dienste als Dienstleistungen im Sinne der Artikel 56 und 57 AEUV, deren Hauptzweck oder zumindest ein trennbarer Teil davon darin besteht, unter



der redaktionellen Verantwortung eines Mediendienstanbieters der Allgemeinheit Sendungen zur Information, Unterhaltung oder Bildung über elektronische Kommunikationsnetze bereitzustellen. Unterschieden wird dabei zwischen Fernsehprogrammen, also linearen Diensten, die zum zeitgleichen Empfang von Sendungen auf der Grundlage eines Sendepflichts bereitgestellt werden, und audiovisuelle Mediendienste auf Abruf, also nicht-linearen Diensten, die für den Empfang zu einem vom Nutzer gewählten Zeitpunkt und auf dessen individuellen Abruf hin aus einem vom Mediendienstanbieter festgelegten Programm katalog bereitgestellt werden. Zu den Pflichten der Anbieter dieser Dienste, die weitestgehend zwischen linearen und nicht-linearen Angeboten angeglichen sind, zählen Informationspflichten, das Verbot von aufstachelnden Hassinhalten, die Gewährleistung des Schutzes von Minderjährigen (etwa Schutz vor entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten oder das Verbot der Nutzung von personenbezogenen Daten von Minderjährigen für personalisierte Werbung) und die Förderung der Zugänglichkeit von Mediendiensten für Menschen mit Behinderung. Werbung muss klar als solche erkennbar sein und muss bestimmten qualitativen Anforderungen entsprechen, darf etwa nicht die Menschenwürde verletzen oder gesundheitsschädigende Verhaltensweisen fördern. Ausdrücklich verboten ist Werbung für Tabak oder verschreibungspflichtige Arzneimittel. Zusätzliche Anforderungen im Bereich der kommerziellen Kommunikation gelten für Sponsoring und Produktplatzierungen. Zur Förderung europäischer Werke müssen audiovisuelle Mediendienste auf Abruf mindestens 30% solcher Werke in ihren Katalogen bereitstellen und diese gesondert herausstellen. Fernsehanbieter haben den Hauptteil ihrer Sendezeit für europäische Werke vorzusehen.

Die Aufnahme von Video-Sharing-Plattformen in den Anwendungsbereich erfolgte 2018 mit der Begründung, dass diese Angebote um das gleiche Publikum und um die gleichen Einnahmen wie die audiovisuellen Mediendienste konkurrieren und daher zumindest einem angenäherten Regulierungsrahmen unterliegen sollten. Außerdem übten solche Angebote insofern einen erheblichen Einfluss aus, indem sie dazu beitragen, dass Nutzer die Möglichkeit haben, die Meinungen anderer Nutzer zu formen und zu beeinflussen. Die AVMD-RL definiert Video-Sharing-Plattformen als eine Dienstleistung im Sinne der Artikel 56 und 57 AEUV, deren Hauptzweck oder zumindest ein trennbarer Teil davon oder eine wesentliche Funktion darin besteht, Sendungen oder nutzergenerierte Videos, für die der Video-Sharing-Plattform-Anbieter keine redaktionelle Verantwortung trägt, der Allgemeinheit über elektronische Kommunikationsnetze zur Information, Unterhaltung oder Bildung bereitzustellen, und deren Organisation vom Video-Sharing-Plattform-Anbieter bestimmt wird, auch mit automatischen Mitteln oder Algorithmen, insbesondere durch Anzeigen, Tagging und Festlegung der Abfolge. Die Pflichten, die die AVMD-RL Anbietern solcher Plattformen auferlegt, sind angenähert an die Pflichten audiovisuelle Mediendienstanbieter, knüpfen aber an deren organisatorische und nicht redaktionelle Tätigkeit an. Sie müssen in Bezug auf nutzergenerierte Inhalte ebenfalls geeignete Maßnahmen für den Kinder- und Jugendschutz ergreifen und gegen strafbare und Hassinhalte vorgehen. Dazu können u.a. die Einrichtung eines Beschwerdemanagementsystems, die Bereitstellung von Systemen zur elterlichen Kontrolle oder Altersverifikationsmechanismen gehören. Außerdem müssen sie Maßnahmen treffen, um die Einhaltung der Werbevorgaben der AVMD-RL durch

ihre Nutzer sicherzustellen. Die konkrete Umsetzung der Regelungen für Video-Sharing-Plattformen ist den Mitgliedstaaten vorbehalten, sodass aufgrund des geltenden Herkunftslandprinzips und des Sitzes relevanter Anbieter die irische Umsetzung hier von besonderer Bedeutung ist.

Nach der AVMD-RL haben Mitgliedstaaten unabhängige Regulierungsbehörden einzurichten. In Deutschland sind dies die Landesmedienanstalten. Die Geltung des Herkunftslandprinzips innerhalb der AVMD-RL bedeutet im Rahmen der Rechtsdurchsetzung auch, dass sich nationale Behörden bei festgestellten Verstößen eines Anbieters gegen in der AVMD-RL harmonisierte Regeln grundsätzlich mit entsprechenden Rechtshilfeersuchen an die Behörde des Sitzlandes wenden müssen. Auch vor diesem Hintergrund wurden 2018 Grundregeln zur Kooperation für die Zusammenarbeit mitgliedstaatlicher Regulierungsbehörden auf supranationaler Ebene festgelegt und die Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA) ‚offiziell‘ innerhalb der AVMD-RL eingesetzt; letztere wird jedoch durch das Europäische Gremium für Mediendienste mit dem EMFA ersetzt. Diese Grundregeln zur Kooperation wurden 2020 durch die Mitglieder der ERGA selbst innerhalb eines Memorandum of Understanding detailliert. Dieses ist zwar rechtlich nicht verbindlich, legt aber das gemeinsame Verständnis der Behörden von grenzüberschreitender Zusammenarbeit fest, zu dem diese sich bekennen. Befugnisse der Regulierungsbehörden und Sanktionen für Verstöße gegen die AVMD-RL werden ausschließlich im nationalen Recht festgelegt.

In Deutschland findet sich die Umsetzung überwiegend im MStV, in Bezug auf jugendmedienschutzrechtliche Aspekte im JMStV sowie z.T. auch im JuSchG und in Bezug auf ökonomische Aspekte betreffend audiovisuelle Mediendienste auf Abruf und Video-Sharing-Plattformen teilweise im DDG.

## II. Medienstaatsvertrag

**Titel:** Medienstaatsvertrag in der Fassung des Fünften Staatsvertrags zur Änderung medienrechtlicher Staatsverträge

**Abkürzung:** MStV

**Fundstelle:** Saarl. ABl. 2020 I, S. 820, Saarl. ABl. 2024 I S. 438

**Link:** [https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user\\_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze\\_StaatsvertraegS/Medienstaatsvertrag\\_MStV.pdf](https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_StaatsvertraegS/Medienstaatsvertrag_MStV.pdf)

**Zielsetzung:** Schaffung eines pluralismuserhaltenden und vielfaltsfördernden Rechtsrahmens für bundesweite Medienangebote

**Adressaten:** Rundfunk, Telemedien, Benutzeroberflächen, Medienplattformen, Medienintermediäre, Video-Sharing-Dienste

**Territorialer Anwendungsbereich:** Deutschland (bundesweite Angebote, Herkunftsland)

**Rechtshoheit:** grds. Herkunftsland (Sitzland)

**Zuständigkeit:** Landesmedienanstalt (Sitzland) ggf. handelnd über die Organe ZAK, GVK und KEK

**Institutionelle Zusammenarbeit (national):** die medienanstalten

Der MStV stellt grundlegende Regeln für die Veranstaltung, das Angebot, die Verbreitung und die Zugänglichmachung von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk sowie Telemedien auf. Sonderregeln gelten auch für Video-Sharing-Plattformen, Medienintermediäre, Benutzeroberflächen und Medienplattformen.

Die Regeln für den Rundfunk legen zunächst allgemeine Bestimmungen fest, die sowohl für den öffentlich-rechtlichen als auch privaten Rundfunk gelten, darunter allgemeine Grundsätze wie die Wahrung der Menschenwürde, Informationspflichten und Auskunftsrechte, Bestimmungen zur Einhaltung der journalistischen Sorgfalt und qualitative sowie quantitative Werbegrundsätze. Im Wesentlichen erfolgt hier eine Umsetzung der Vorgaben aus der AVMD-RL. Es gibt aber auch eine Reihe von Besonderheiten wie zum Beispiel die Verbote von Werbung politischer und religiöser Art oder das Verbot (mit Ausnahmeverbehalt) von regionalisierter Werbung im Rundfunk, die sich nicht aus europäischem Recht ableiten. Sonderregeln gelten für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die vor allem dessen Auftrag näher ausgestalten sowie Strukturprinzipien regeln. Sonderbestimmungen für den privaten Rundfunk betreffen einerseits vor allem die Zulassung und Werbung im privaten Rundfunk sowie Regeln über die Zuordnung und Zuweisung von bundesweiten Übertragungskapazitäten. Andererseits enthält der MStV Regeln zur Sicherung der Meinungsvielfalt im privaten Rundfunk, darunter Bestimmungen zu Fensterprogrammen, zu Drittsendezeiten sowie fernsehzentrierte medienkonzentrationsrechtliche Vorgaben.

Telemedien – im Wesentlichen Online-Medien, die nicht als Rundfunk oder Telekommunikation zu qualifizieren sind – haben ebenfalls allgemeine Bestimmungen einzuhalten,

darunter Informationspflichten und Werbegrundsätze. Für rundfunkähnliche Telemedien als Pendant zu den audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf aus der AVMD-RL sind die Pflichten angenähert an diejenigen, die auch für den Rundfunk gelten. Journalistisch redaktionelle Telemedien – im Wesentlichen die elektronische Presse – haben zudem besondere Sorgfaltspflichten einzuhalten, insbesondere anerkannten journalistischen Grundsätzen zu entsprechen. Weitere Sonderregeln gelten für bestimmte Arten von Telemedien: Für Medienplattformen existieren etwa Vorgaben zu deren Belegung und Zugangsbedingungen. Sie haben außerdem Vorgaben zur Signalintegrität einzuhalten, wenn sie Rundfunk oder rundfunkähnliche Telemedien übertragen, und unterliegen Transparenzpflichten. Letztere Vorgaben gelten auch für Benutzeroberflächen, welche außerdem spezielle Vorgaben zu Public-Value-Inhalten einhalten müssen. Medienintermediäre wie Suchmaschinen müssen inländische Zustellungsbevollmächtigte benennen, Transparenzvorgaben insbesondere über ihre Systeme zur Präsentation von Inhalten einhalten und müssen Medieninhalte diskriminierungsfrei behandeln.

Während die Aufsicht im öffentlich-rechtlichen Rundfunk anstaltsintern durch plural besetzte Gremien wie Rundfunk- und Verwaltungsräte erfolgt, liegt die Aufsicht nach dem MStV für privaten Rundfunk und Telemedien bei den Landesmedienanstalten, wobei sich deren örtliche Zuständigkeit nach dem Sitz der Anbieter richtet. Länderübergreifende Angelegenheiten werden dabei in verschiedenen zentralen Organen der Landesmedienanstalten behandelt, wie zum Beispiel der Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK), der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) sowie der Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK). Die Landesmedienanstalten nehmen auch die entsprechenden Aufgaben in der ERGA und in Zukunft im Rahmen des EMFA-Gremiums wahr. Sie können bei Verstößen Maßnahmen wie Beanstandungen, Untersagungen, Sperrungen, Rücknahmen und Widerrufe ergreifen. Erforderlichenfalls arbeiten Landesmedienanstalten mit der Bundesnetzagentur und den Bundes- und Landeskartellbehörden sowie Glückspielaufsichtsbehörden zusammen.

Mit dem Fünften Medienänderungsstaatsvertrag, der am 1. Oktober 2024 in Kraft trat, wurden außerdem notwendige Anpassungen im Hinblick auf das Inkrafttreten des DSA vorgenommen, insbesondere das Verhältnis zwischen MStV sowie JMStV und dem DSA sowie DDG geregelt und Bestimmungen zur Aufsicht innerhalb des DSA getroffen. Danach gelten diese Staatsverträge für Vermittlungsdienste nach Art. 3 Buchst. g DSA nur dann, wenn nicht der DSA Anwendung findet. Da § 12 Abs. 2 DDG festlegt, dass zwar die Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz zuständige Behörde für die Durchsetzung von Art. 14 Abs. 3 DSA und von strukturellen Vorsorgemaßnahmen nach Art. 28 Abs. 1 DSA ist, aber nur, soweit diese nicht Maßnahmen nach dem JMStV betreffen, bestimmt nun der MStV hierfür die Zuständigkeit der Landesmedienanstalten. Für die Zusammenarbeit mit der Koordinierungsstelle für digitale Dienste, den weiteren zuständigen Behörden nach dem DDG, der Europäischen Kommission und anderen Behörden im Anwendungsbereich des DSA ist ein gemeinsamer Beauftragter von den Landesmedienanstalten bestimmt worden.

### III. Gesetze der Länder für private Medien

#### 1. Überblick der Rechtsgrundlagen

Mediengesetze der einzelnen Bundesländer – teilweise unterteilt in Pressegesetze und Rundfunkgesetze, teilweise gebündelt als Mediengesetze – enthalten den MStV ergänzende oder davon abweichende Vorgaben für (lokalen und regionalen) privaten Rundfunk sowie Telemedien und außerhalb des Regelungsbereichs des MStV Bestimmungen für die Presse. Diese sind, trotz ihrer Unterschiede, im Detail ähnlich ausgestaltet, insbesondere Pressegesetze der Länder einander stark in ihren Formulierungen und Inhalten angenähert.

	<b>Landesrundfunkgesetz /Landesmediengesetz</b>	<b>Landespressegesetz</b>
<b>BW</b>	Landesmediengesetz Baden-Württemberg vom 19.07.1999 (GBl. 1999, 273, ber. S. 387) zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 20.11.2023 (GBl. S. 417)	Gesetz über die Presse Baden-Württemberg vom 14.01.1964 (GBl. 1964, 11) zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 24.04.2018 (GBl. S. 129, 131)
<b>BY</b>	Gesetz über die Entwicklung, Förderung und Veranstaltung privater Rundfunkangebote und anderer Telemedien in Bayern vom 22.10.2003 (GVBl. S. 799, BayRS 2251-4-S) zuletzt geändert durch § 1 des Gesetzes vom 24.03.2022 (GVBl. S. 70)	Bayerisches Pressegesetz vom 19. April 2000 (GVBl. S. 340, BayRS 2250-1-I) zuletzt geändert durch § 1 Absatz 256 der Verordnung vom 26.03.2019 (GVBl. S. 98)
<b>BE</b>	Staatsvertrag über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich der Medien vom 29.02.1992 (GVBl.I/92, [Nr. 8], S.142) zuletzt geändert durch Siebten Staatsvertrag vom 13.06.2023 (GVBl.I/23, [Nr. 24], S.1, GVBl.I/23 [Nr. 24] S.2)	Berliner Pressegesetz vom 15.06.1965 (GVBl. 1965, 744) zuletzt geändert durch Art. 9 des Gesetzes vom 27.09.2021 (GVBl. S. 1117).
<b>BB</b>	Staatsvertrag über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich der Medien vom 29.02.1992 (GVBl.I/92, [Nr. 8], S.142) zuletzt geändert durch Siebten Staatsvertrag vom 13.06.2023 (GVBl.I/23, [Nr. 24], S.1, GVBl.I/23 [Nr. 24] S.2)	Pressegesetz des Landes Brandenburg vom 13.05.1993 (GVBl.I/93, [Nr. 10], S.162) zuletzt geändert durch Art. 3 Absatz 7 des Gesetzes vom 16.12.2022 (GVBl.I/22, [Nr. 33], S.6)
<b>HB</b>	Bremisches Landesmediengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 12.01.2021 (Brem.GBl. 2021, S. 42), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 28.02.2023 (Brem.GBl. S. 119)	Bremisches Gesetz über die Presse vom 16.03.1965 (Brem.GBl. S. 63) zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 28.03.2023 (Brem.GBl. S. 305)
<b>HH</b>	Staatsvertrag über das Medienrecht in Hamburg und Schleswig-Holstein vom 14.01.2022 HmbGVBl. 2022, 312.	Hamburgisches Pressegesetz vom 29.01.1965 (HmbGVBl. 1965, 15)

		zuletzt geändert durch Gesetz vom 18.05.2018 (HmbGVBl. S. 184)
<b>HE</b>	Hessisches Gesetz über privaten Rundfunk und neue Medien vom 21.11.2022 (GVBl. 2022, 606; 2023, 45) zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 16.07.2024 (GVBl. 2024 Nr. 35)	Hessisches Gesetz über Freiheit und Recht der Presse in der Fassung der Bekanntmachung vom 12.12.2003 (GVBl. I 2004, 2) zuletzt geändert durch Gesetz vom 03.05.2018 (GVBl. S. 82)
<b>MV</b>	Rundfunkgesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern vom 20.11.2003 (GVOBl. M-V 2003, 510) zuletzt geändert durch Gesetz vom 15.06.2021 (GVOBl. M-V S. 954, ber. S. 1305)	Pressegesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern vom 06.06.1993 (GVOBl. M-V 1993, 541) zuletzt geändert durch Gesetz vom 22.05.2018 (GVOBl. M-V S. 193, 204)
<b>NI</b>	Niedersächsisches Mediengesetz vom 23.02.2022 (Nds. GVBl. S. 136) zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 14.12.2023 (Nds. GVBl. S. 320)	Niedersächsisches Pressegesetz vom 22.03.1965 (Nds. GVBl. S. 9) zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes vom 16.05.2018 (Nds. GVBl. S. 66)
<b>NW</b>	Landesmediengesetz Nordrhein-Westfalen (LMG NRW) vom 02.07.2002 (GV. NRW. 2002 S. 334) zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 30.01.2024 (GV. NRW. S. 82)	Pressegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landespressegesetz NRW) vom 24.05.1966 (GV. NW. 1966 S. 340) zuletzt geändert durch Art. 4 des Gesetzes vom 04.05.2021 (GV. NRW. S. 597)
<b>RP</b>	Landesmediengesetz (LMG) Rheinland-Pfalz vom 19.12.2018 (GVBl. 2018, 431) zuletzt geändert durch Gesetz vom 10.10.2023 (GVBl. S. 262)	
<b>SL</b>	Saarländisches Mediengesetz vom 17.10.2023 (Amtsblatt I 2023, 930, 1065) berichtigt durch Amtsblatt I 2023, 1065.	
<b>SN</b>	Gesetz über den privaten Rundfunk und neue Medien in Sachsen vom 09.01.2001 (SächsGVBl. S. 685) zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.03.2024 (SächsGVBl. S. 282)	Sächsisches Gesetz über die Presse vom 3.04.1992 (SächsGVBl. S. 125) zuletzt geändert durch Art. 13 des Gesetzes vom 11.05.2019 (SächsGVBl. S. 358)
<b>ST</b>	Mediengesetz des Landes Sachsen-Anhalt in der Fassung der Bekanntmachung vom 2.01.2013 (GVBl. LSA 2013, 2, 3) zuletzt geändert durch Gesetz vom 5.04.2024 (GVBl. LSA S. 80)	Pressegesetz für das Land Sachsen-Anhalt in der Fassung der Bekanntmachung vom 02.05.2013 (GVBl. LSA 2013, 198, 199) zuletzt geändert durch Gesetz vom 29.03.2018 (GVBl. LSA S. 22, 23)
<b>SH</b>	Staatsvertrag über das Medienrecht in Hamburg und Schleswig-Holstein vom 14.01.2022 HmbGVBl. 2022, 312.	Gesetz über die Presse Schleswig-Holstein in der Fassung vom 31.01.2005 (GVOBl. 2005, 105) zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.06.2019 (GVOBl. S. 145)
<b>TH</b>	Thüringer Landesmediengesetz vom 15.07.2014 (GVBl. 2014, 385) zuletzt geändert durch Gesetz vom 24.05.2022 (GVBl. S. 284)	Thüringer Pressegesetz vom 31.07.1991 (GVBl. 1991, 271) zuletzt geändert durch Gesetz vom 24.03.2023 (GVBl. S. 128, 129)

## 2. Beispiel: Saarländisches Mediengesetz

**Titel:** Saarländisches Mediengesetz vom 17. Oktober 2023

**Abkürzung:** MedienG SL 2023

**Fundstelle:** Saarl. ABl. 2023 I, S. 1065

**Link:** <https://recht.saarland.de/bssl/document/jlr-MedienGSL2023rahmen/part/X>

**Zielsetzung:** Sicherung der Vielfalt und Ordnung der Medien

**Adressaten:** private Medienunternehmen (Presse, Rundfunk, Telemedien)

**Territorialer Anwendungsbereich:** Saarland

**Rechtshoheit:** Herkunftsland (Sitzland)

**Zuständigkeit:** Landesmedienanstalt Saarland (LMS)

Als Beispiel der Umsetzung in und insgesamt in Bezug auf landesmedienrechtliche(n) Regelungen wird beispielhaft auf das Saarländische Mediengesetz verwiesen. Es kann beispielhaft für die Presse- und Mediengesetze der Länder betrachtet werden.

Das MedienG SL 2023 dient der Vielfalt und Ordnung der Medien, insbesondere der Presse, privater Rundfunkveranstalter und Anbieter digitaler Dienste im Saarland. Es wurde 2023 reformiert, wobei insbesondere ein eigenes Gesetz für den bis dato inkorporierten Saarländischen Rundfunk geschaffen wurde. Es enthält allgemeine sowie spezielle Vorschriften für je die Presse und den privaten Rundfunk, Regelungen zur Landesmedienanstalt Saarland und Sanktionsvorschriften. Während die Vorschriften für die Presse primär Kennzeichnungspflichten und Regelungen zu Pflichtexemplaren enthalten, sind die Vorschriften für den Rundfunk deutlich umfangreicher. Sie reichen von Programmgrundsätzen zur Vielfaltsicherung, Zulassungsregelungen für Rundfunkanbieter sowie zum Datenschutz im Bereich des Rundfunks.

Die Landesmedienanstalt Saarland (LMS) ist für die Durchsetzung des SMG zuständig. Strafbare Verletzungen der Presse- und Rundfunkordnung können mit Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr oder mit einer Geldstrafe sanktioniert werden, etwa wenn strafbare Inhalte verbreitet werden. Enthalten ist auch ein Ordnungswidrigkeitenkatalog. Im SMG sind außerdem Aufgaben und Befugnisse, Beschwerdeverfahren, Compliance, Aufsicht und Finanzierung der Landesmedienanstalt Saarland geregelt. Die Landesmedienanstalt nimmt eine staatsferne Medienaufsicht über den Rundfunk und digitale Dienste wahr, fördert aber auch Lokaljournalismus und bietet Maßnahmen zur Förderung der Medienkompetenz an. Über die Presse erfolgt keine Aufsicht.

## IV. Gesetze der Länder für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten

### 1. Überblick

Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gelten, ergänzend zu den Regeln im MStV, wiederum eigenständige Gesetze oder Staatsverträge, die insbesondere Struktur und Organisation der Anstalten betreffen.

<b>ARD</b>	ARD-Staatsvertrag (ARD-StV) vom 31. August 1991 (GVBl.I/91 Brandenburg, [Nr. 42], S.593) zuletzt geändert durch Art. 4 des Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrages (Art. 1 des Gesetzes vom 08.01.2007) vom 10. Oktober 2006 (GVBl.I/07 Brandenburg, [Nr. 2], S.26, 32)
<b>ZDF</b>	ZDF-Staatsvertrag (ZDF-StV) vom 31. August 1991 (GVBl.I/91 Brandenburg, [Nr. 42], S.594) zuletzt geändert durch Art. 2 des Vierten Medienänderungsstaatsvertrages (Gesetz vom 29.11.2023) vom 16. Mai 2023 (GVBl.I/23 Brandenburg, [Nr. 25], S.1, Berl. GVBl.I/23, [Nr. 25], S.4)
<b>Deutschlandradio (DLR)</b>	Staatsvertrag über die Körperschaft des öffentlichen Rechts "Deutschlandradio" (Deutschlandradio-Staatsvertrag - DLR-StV) vom 17. Juni 1993 (GVBl.I/93 Brandenburg, [Nr. 24], S.474) zuletzt geändert durch Art. 3 des Neunzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrages (Gesetz vom 19.05.2016) vom 7. Dezember 2015 (GVBl.I/16 Brandenburg, [Nr. 16], S.1, GVBl.I/16, [Nr. 16], S.5)
<b>Deutsche Welle (DW)</b>	Gesetz über die Rundfunkanstalt des Bundesrechts "Deutsche Welle" (Deutsche-Welle-Gesetz - DWG) vom 11. Januar 2005 (BGBl. I S. 90), zuletzt geändert durch Art. 15 des Gesetzes vom 6. Mai 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 149).
<b>Bayerischer Rundfunk (BR)</b>	Gesetz über die Errichtung und die Aufgaben einer Anstalt des öffentlichen Rechts "Der Bayerische Rundfunk" (Bayerisches Rundfunkgesetz - BayRG) vom 22. Oktober 2003 (GVBl S. 792, BayRS 2251-1-S) zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. Juli 2023 (GVBl. S. 448)
<b>Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb)</b>	Staatsvertrag über den Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb-Staatsvertrag) vom 17. November 2023 (GVBl.I/23, [Nr. 27], S.1, GVBl.I/23, [Nr. 27], S.2)
<b>Radio Bremen (RB)</b>	Radio-Bremen-Gesetz (RBG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Januar 2021 (Brem.GBl. 2021, S. 90), zuletzt mehrfach geändert, neuer § 17 eingefügt durch Gesetz vom 13. März 2024 (BremGBl. S. 106)
<b>Hessischer Rundfunk (HR)</b>	Gesetz über den Hessischen Rundfunk vom 2. Oktober 1948 (GVBl. 1948, 123) zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 21. November 2022 (GVBl. S. 606)
<b>Mitteldeutscher Rundfunk (MDR)</b>	Staatsvertrag über den Mitteldeutschen Rundfunk (MDR) vom 2. Juni 2021 (SächsGVBl. S. 657)



<b>Norddeutscher Rundfunk (NDR)</b>	Staatsvertrag über den Norddeutschen Rundfunk (NDR-Staatsvertrag) vom 4. bis 9. März 2021 (HmbGVBl. 2021, 497, 498).
<b>Saarländischer Rundfunk (SR)</b>	Gesetz über den Saarländischen Rundfunk (SR-Gesetz) vom 17. Oktober 2023 (Amtsblatt I 2023, 930, 1065) berichtigt durch Amtsblatt I 2023, 1065
<b>Südwestrundfunk (SWR)</b>	Staatsvertrag über den Südwestrundfunk vom 3. Juli 2013 (GVBl. 2013, 557) zuletzt geändert durch Art. 1 des Staatsvertrages vom 09.04.2015 (GVBl. S. 109)
<b>Westdeutscher Rundfunk (WDR)</b>	Gesetz über den 'Westdeutschen Rundfunk Köln' vom 25. April 1998 (GV. NW. 1998 S. 265) zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 30. Januar 2024 (GV. NRW. S. 82)

## 2. Beispiel: Gesetz über den Saarländischen Rundfunk

**Titel:** Gesetz über den Saarländischen Rundfunk vom 17. Oktober 2023

**Abkürzung:** SR-Gesetz

**Fundstelle:** Saarl. ABl. 2023 I, S. 1065

**Link:** <https://recht.saarland.de/bssl/document/jlr-SRGS2023rahmen>

**Zielsetzung:** Schaffung rechtlicher Rahmenbedingungen für den SR

**Adressat:** Saarländischer Rundfunk

**Territorialer Anwendungsbereich:** Saarland

**Zuständigkeit:** Rundfunkrat, Verwaltungsrat, Intendant

**Institutionelle Zusammenarbeit:** ARD

Das SR-Gesetz kann beispielhaft für andere Gesetze über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Bundesländern aufgegriffen werden. In einem ersten allgemeinen Abschnitt enthält es Regeln über Rechtsform und Aufgaben des SR, die dessen Sitz, Form der Selbstverwaltung, Auftragsbestimmung und Aufgaben betreffen. Enthalten ist auch eine Bestands- und Entwicklungsgarantie, die den SR sichert und ein Insolvenzverfahren über das Vermögen des SR unzulässig macht.

Ein weiterer Abschnitt enthält Regeln über die Organisation der Anstalt, enthält insbesondere Strukturbestimmungen über Aufgaben und Zusammensetzung des Rundfunkrates und des Verwaltungsrates sowie die Wahl, Abberufung und Aufgaben des Intendanten. Dem Rundfunkrat als internes Aufsichtsgremien des SR, der die Interessen der Allgemeinheit innerhalb der öffentlich-rechtlichen Anstalt vertritt, kommen dabei insbesondere inhaltsbezogene Aufgaben in der Finanzplanung und bei der Entscheidung über Programmbeschwerden von Bürgern zu. Der Verwaltungsrat überwacht hingegen die Geschäftsführung des Intendanten, soweit sie nicht die inhaltliche Gestaltung des Programms betrifft.

In einem gesonderten Abschnitt werden auch Regeln zur Finanzierung getroffen, die jedoch durch eine Satzung detailliert werden, die der SR sich zur Regelung seiner betrieblichen Ordnung zu geben hat. Gesetzlich festgelegt wird die Geltung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, wobei sich die Wirtschaftsführung nach der Finanzordnung, einer mehrjährigen Finanzplanung und dem jährlichen Wirtschaftsplan zu richten hat. Weiter werden Bestimmungen getroffen, die Planungssicherheit, Transparenz und Compliance sicherstellen sollen, welche auch vor dem Hintergrund der Finanzierung der Anstalten aus Beitragsgeldern zu lesen sind.

Eine externe Aufsicht findet beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk jedenfalls in programmlicher Hinsicht nicht statt. Vielmehr dienen die Gremien der internen Prüfung. Allerdings überprüft der Rechnungshof die Haushalts- und Wirtschaftsführung des SR. In Fällen, in denen die Gesetze verletzt werden, kann zudem die Landesregierung die Organe des SR im Wege der Rechtsaufsicht auf Maßnahmen oder Unterlassungen der Anstalt hinweisen.

Wird die Rechtsverletzung dann nicht innerhalb einer angemessenen Frist behoben, soll die Landesregierung den SR anweisen, bestimmte Maßnahmen auf Kosten der Anstalt durchzuführen.

In Umsetzung des Medienprivilegs aus Art. 85 der Datenschutz-Grundverordnung greift das SR-Gesetz schließlich auch die Tatsache auf, dass es mindestens im Rahmen der journalistischen Datenverarbeitung Sonderregeln bedarf, die von allgemeinen datenschutzrechtlichen Bestimmungen abweichen. Zur Gewährleistung des Datenschutzes beim SR ist insbesondere ein SR-Rundfunkdatenschutzbeauftragten zu ernennen, der gleichsam als zuständige Aufsichtsbehörde für den SR unter der Datenschutz-Grundverordnung agiert. Seine Unabhängigkeit sowie Aufgaben und Befugnisse werden entsprechend gesetzlich festgelegt.

## V. Jugendmedienschutz-Staatsvertrag

**Titel:** Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag) vom 13. September 2002, der zuletzt durch Art. 2 des Vertrages vom 27. Februar 2024 geändert worden ist

**Abkürzung:** JMStV

**Fundstelle:** Saarl. ABl. 2024 I, S. 438, Saarl. ABl. 2003 I, S. 534

**Link:** <https://recht.saarland.de/bssl/document/jlr-JMStVtrSLpELS>

**Zielsetzung:** Einheitlicher Schutz von Kindern und Jugendlichen vor entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten in elektronischen Informations- und Kommunikationsmedien

**Adressaten:** Rundfunk, Telemedien, Video-Sharing-Dienste

**Territorialer Anwendungsbereich:** Deutschland (grds. Markort)

**Rechtshoheit:** Marktort mit Ausnahmen

**Zuständigkeit:** Landesmedienanstalt (Sitzland) ggf. handelnd über KJM

**Institutionelle Zusammenarbeit (national):** KJM (ggf. mit BZKJ)

Der JMStV dient dem Zweck eines einheitlichen Schutzes von Kindern und Jugendlichen vor solchen Angeboten, die ihre Entwicklung oder Erziehung beeinträchtigen oder gefährden, die Menschenwürde oder sonstige durch das Strafbgesetzbuch geschützte Rechtsgüter verletzen. Er enthält Regeln für Rundfunk und Telemedien im Sinne des MStV, im Speziellen auch Video-Sharing-Dienste. Eine Besonderheit liegt hier darin, dass der JMStV (anders als der MStV, soweit er in Umsetzung der AVMD-RL erfolgt, was bei den Regelungen für Medienintermediäre, Medienplattformen und Benutzeroberflächen nicht der Fall ist) auch für Angebote gilt, die zur Nutzung in Deutschland bestimmt sind, unabhängig davon, wo sich der Sitz des Anbieters befindet. In letzterem Falle ist aber für Anbieter aus anderen Mitgliedstaaten der EU das Herkunftslandprinzip nach AVMD-RL und e-Commerce-Richtlinie sowie des Gesetzes über digitale Dienste zu wahren, sofern diese einschlägig sind.

Mit dem JMStV wird die Mindestharmonisierung der Jugendschutzbestimmungen aus der AVMD-RL umgesetzt, aber zu diesem Zweck werden deutlich detailliertere Regelungen festgelegt. Der JMStV folgt in Bezug auf die Qualifizierung von Angeboten und deren beeinträchtigender Wirkung für Kinder und Jugendliche einem abgestuften Ansatz. Absolut unzulässige Angebote wie zum Beispiel strafrechtsrelevante Propaganda oder die Menschenwürde verletzende Inhalte sind in allen adressierten Medien verboten. Relativ unzulässige Angebote wie zum Beispiel einfache Pornografie und sonstige offensichtlich schwer jugendgefährdende Angebote sind im Rundfunk unzulässig, in Telemedien aber dann erlaubt, wenn gewährleistet wird, dass nur Erwachsene sie sehen können, etwa durch geschlossene Benutzergruppen. Sonstige entwicklungsbeeinträchtigende Angebote sind grundsätzlich erlaubt, es müssen aber im Rundfunk (bspw. durch spezielle Sendezeiten) und in Telemedien (bspw. durch geeignete Jugendschutzprogramme) Maßnahmen (inklusive Kennzeichnungen) getroffen werden, dass die Angebote nur von Altersgruppen

gesehen werden, für die sie geeignet sind. Alterskennzeichnungen für Filme oder Spiele, die nach dem Jugendschutzgesetz erfolgen müssen, sind dabei auch in Telemedien und im Rundfunk abzubilden. Video-Sharing-Plattformen treffen diese Pflichten ebenso in Bezug auf nutzergenerierte Inhalte, wobei insbesondere Altersverifikationssysteme und Systeme der elterlichen Kontrolle als geeignete Maßnahmen in Betracht kommen. Daneben enthält der JMStV Bestimmungen zum Jugendschutz in der Werbung sowie zur Bestellung eines Jugendschutzbeauftragten für bestimmte Angebote.

Wie im Rahmen des MStV sind für die Aufsicht über die Einhaltung der Vorgaben die Gremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks oder die Landesmedienanstalten beim privaten Rundfunk und privaten Telemedienanbietern zuständig. Die Aufsichtskompetenzen der Landesmedienanstalten sind allerdings gegenüber Anbietern, die sich anerkannten Einrichtungen freiwilliger Selbstkontrolle angeschlossen haben, regelmäßig begrenzt. Verstöße gegen den JMStV können durch die Landesmedienanstalten auch als Ordnungswidrigkeiten geahndet werden. Zur Erfüllung ihrer Aufsichtsaufgaben in Bezug auf länderübergreifende Angebote dient der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) als Organ. Die durch die obersten Landesjugendbehörden eingerichtete gemeinsame Stelle Jugendschutz aller Länder („jugendschutz.net“) ist wiederum organisatorisch an die KJM angebunden und unterstützt diese sowie die obersten Landesjugendbehörden bei deren Aufgaben. Sie ist inzwischen zugleich ein gemeinsames Kompetenzzentrum von Bund und Ländern im Bereich des Jugendmedienschutzes. Im Rahmen der Zusammenarbeit innerhalb der KJM entwickeln die Landesmedienanstalten insbesondere Satzungen und Richtlinien zur Durchführung des JMStV, bei denen das Benehmen mit den anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle, den in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten und dem ZDF herzustellen ist. Wichtige Grundlagen sind hierbei die Richtlinien der Landesmedienanstalten zur Gewährleistung des Schutzes der Menschenwürde und des Jugendschutzes (Jugendschutzrichtlinien), welche die gesetzlichen Anforderungen des JMStV konkretisieren, sowie die Jugendschutzsatzung, welche für digital verbreitete Fernsehprogramme gilt und insbesondere Regelungen zur Vorsperre enthält.

## VI. Jugendschutzgesetz

**Titel:** Jugendschutzgesetz vom 23. Juli 2002, das zuletzt durch Art. 12 des Gesetzes vom 6. Mai 2024 geändert worden ist

**Abkürzung:** JuSchG

**Fundstelle:** BGBl. 2002 I, S. 2730, BGBl. 2021 I, S. 742

**Link:** <https://www.gesetze-im-internet.de/juschg/>

**Zielsetzung:** Schutz von Kindern und Jugendlichen beim Umgang mit Medien und in ihrer persönlichen Entwicklung

**Adressaten:** Medien

**Territorialer Anwendungsbereich:** Deutschland (Sitzland, mit Ausnahme der Geltung des Marktortprinzips bei Kennzeichnungspflichten von Film- und Spielplattformen)

**Rechtshoheit:** Herkunftsland (Sitzland, mit Ausnahme der Geltung des Marktortprinzips bei Kennzeichnungspflichten von Film- und Spielplattformen)

**Zuständigkeit:** BzKJ

**Institutionelle Zusammenarbeit (national):** mit KJM

Das JuSchG ist kein klassisches Medienrecht, sondern Jugendschutzrecht, das allerdings auch den Jugendschutz im Bereich der Medien betrifft. Sein Ziel ist es, Kinder und Jugendliche in der Öffentlichkeit und im Umgang mit Medien zu schützen und ihre persönliche Entwicklung zu fördern. Zu letzterem gehört der Schutz vor entwicklungsbeeinträchtigenden und jugendgefährdenden Medien, der Schutz ihrer persönlichen Integrität bei der Mediennutzung und die Förderung von Orientierung für Kinder, Jugendliche, personensorgeberechtigte Personen sowie pädagogische Fachkräfte. Es findet auf bestimmte Medien (Trägermedien und digitale Dienste sowie abgrenzbare Inhalte innerhalb eines digitalen Dienstes), insbesondere Filme und Spiele, Anwendung und enthält Vorgaben für Trägermedien, digitale Dienste, Bildschirmspielgeräte, Film- und Spielplattformen, Bildträger sowie Filmveranstaltungen (auch und vor allem Kinos).

Das JuSchG unterscheidet in seinen medienrelevanten Vorschriften grundsätzlich zwischen entwicklungsbeeinträchtigenden und jugendgefährdenden Medien. Zu ersteren gehören insbesondere übermäßig ängstigende, Gewalt befürwortende oder das sozialetische Wertebild beeinträchtigende Medien. Filme und Spielprogramme dürfen nicht für Kinder und Jugendliche freigegeben werden, wenn sie für Kinder und Jugendliche in der jeweiligen Altersstufe entwicklungsbeeinträchtigend sind. Die Einordnung erfolgt durch die oberste Landesbehörde oder eine Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle, wie zum Beispiel die Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK) oder die Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft GmbH (FSK). Deren Alterskennzeichnungen sind von Film- und Spielplattformen, auf Bildschirmspielgeräten, Bildträgern und bei Filmveranstaltungen zu übernehmen. Bei Bildträgern und Filmveranstaltungen gelten auch Pflichten zur Regulierung des Zugangs von Kindern und Jugendlichen. Zu jugendgefährdenden Medien zählen demgegenüber

etwa bestimmte strafrechtsrelevante Inhalte, kriegsverherrlichende, gewaltverherrlichende oder solche Medien, die in die Liste jugendgefährdender Medien der Bundeszentrale für Kinder- und Jugendschutz aufgenommen wurden. Diese Inhalte dürfen nicht auf Trägermedien oder im Rahmen von Vorführungen (auch als Inhalte eines digitalen Dienstes) Kindern und Jugendlichen zugänglich gemacht werden.

Zuständig für die Durchführung der Aufgaben, die nach dem JuSchG in bundeseigener Verwaltung ausgeführt werden, ist die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien als selbstständige Bundesoberbehörde. Sie erhält die Bezeichnung „Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz“ und untersteht dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Sie unterhält insbesondere eine Prüfstelle für jugendgefährdende Medien, die über die Aufnahme von Medien in die Liste jugendgefährdender Medien entscheidet. Verfahrensrechtliche Regeln hierzu finden sich in der Verordnung zur Durchführung des Jugendschutzgesetzes vom 9. September 2003, die zuletzt durch Art. 13 des Gesetzes vom 6. Mai 2024 geändert worden ist (BGBl. I S. 1791, BGBl. 2024 I Nr. 149). Ebenso entscheidet sie über Verstöße in Bezug auf die dargestellten medienrelevanten Bestimmungen, die Ordnungswidrigkeiten darstellen können.

## VII. Europäisches Medienfreiheitsgesetz – European Media Freedom Act

**Titel:** Verordnung (EU) 2024/1083 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für Mediendienste im Binnenmarkt (Europäisches Medienfreiheitsgesetz) und zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU

**Abkürzung:** EMFA

**Fundstelle:** EU ABl. L 2024/1083, 17.4.2024, S. 1-37

**Link:** <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32024R1083&qid=1713876683387>

**Umsetzungsfrist:** 08.08.2025

**Umsetzungsgrundlage:** noch nicht umgesetzt

**Zielsetzung:** Sicherstellung des ordnungsgemäßen Funktionierens des Binnenmarktes für Mediendienste

**Adressaten:** Mediendienste, (sehr große) Online-Plattformen, Video-Sharing-Plattformen, Benutzeroberflächen, Anbieter von Systemen zur Publikumsmessung

**Territorialer Anwendungsbereich:** EU (Herkunftsland)

**Rechtshoheit:** Herkunftsland (AVMD-RL)

**Zuständigkeit:** unabhängige nationale Regulierungsbehörden oder -stellen (AVMD-RL)

**Institutionelle Zusammenarbeit:** Europäisches Gremium für Mediendienste

Mit dem EMFA sollen gemeinsame Vorschriften für das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes für Mediendienste festgelegt werden. Medienfreiheit und Medienpluralismus werden dabei als zwei der tragenden Säulen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit verstanden, die wiederum als ein wesentliches Merkmal eines gut funktionierenden Binnenmarktes für Mediendienste gesehen werden. Sowohl in den Erwägungsgründen als auch in der Folgenabschätzung zum EMFA finden sich als „spezifische Ziele“ daher auch die Wahrung des Medienpluralismus, der Unabhängigkeit, der redaktionellen Freiheit und des Schutzes von Journalisten.

Die sehr vielgestaltigen Regeln des EMFA adressieren in Rechten und Pflichten vorrangig Mediendienste, was weit verstanden wird und wesentlich auf eine Dienstleistung in Form einer redaktionellen Tätigkeit gegenüber der Allgemeinheit abstellt. Erfasst ist daher ein breites Spektrum an Medien, darunter nicht nur von der AVMD-RL erfasste Mediengattungen wie Fernsehen und Video-on-Demand-Dienste, sondern auch Radio, Podcasts, die klassische und elektronische Presse, Online-Nachrichtenportale sowie nutzergenerierte Inhalte, wenn diese einen ausreichenden kommerziellen Bezug aufweisen. Zudem enthält der EMFA auch Bestimmungen für Online-Plattformen, Hersteller, Entwickler und Importeure von Geräten und Benutzeroberflächen, die Zugang zu Mediendiensten ermöglichen, und Anbieter von Systemen zur Publikumsmessung.

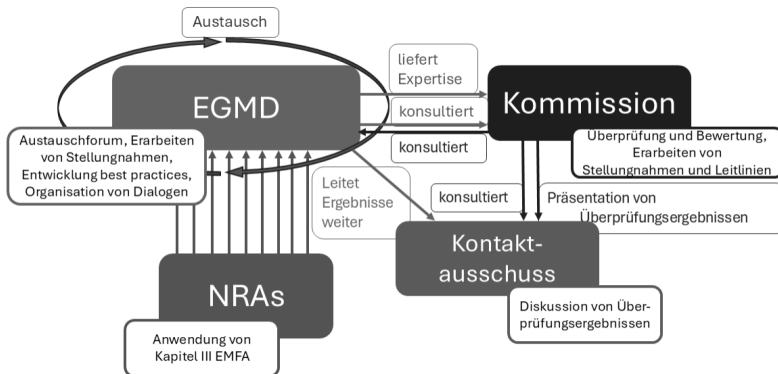


Die materiellen Vorschriften des EMFA sehen für die Umsetzung der Ziele der Verordnung zunächst Rechte und Pflichten von Mediendiensten und auch Rechte von Empfängern vor. Empfänger von Mediendiensten sollen ein „Recht“ auf Zugang zu einer Vielzahl von redaktionell unabhängigen Medieninhalten haben, das die Mitgliedstaaten mit der Gewährleistung entsprechender Rahmenbedingungen wahren sollen. Für Mediendienstanbieter enthält der EMFA Rechte zur Gewährleistung redaktioneller Unabhängigkeit und Freiheit, insbesondere im Zusammenhang mit dem Schutz journalistischer Quellen. Umgekehrt treffen Mediendienstanbieter aber auch Pflichten, darunter insbesondere Informationspflichten auch über ihre wirtschaftlichen Eigentümer. Die nach der AVMD-RL vorgesehene Möglichkeit der Mitgliedstaaten die Transparenz von Medieneigentum im nationalen Recht vorzusehen, wird in der Verordnung nun also einer verbindlichen Regelung zugeführt. Zudem sollen Mediendienstanbieter, die Nachrichten und Inhalte zum Zeitgeschehen bereitstellen, angemessene Maßnahmen zum (internen) Schutz der Unabhängigkeit redaktioneller Entscheidungen ergreifen, wobei die Kommission in ihrer mit dem EMFA-Vorschlag veröffentlichten und rechtlich nicht verbindlichen Empfehlung (EU) 2022/1634 bereits Ausgestaltungsoptionen eröffnet hat. Im Bereich öffentlich-rechtlicher Medien sieht der EMFA Schutzvorkehrungen für deren unabhängige Funktionsweise vor, insbesondere zu Verfahren der Besetzung von verantwortlichen Akteuren.

An der Schnittstelle zwischen diesen Regeln für Mediendienste und den Regeln für die Bereitstellung von und Zugang zu Mediendiensten im digitalen Umfeld enthält die Verordnung auch eine Art Medienprivileg gegenüber sehr großen Online-Plattformen. Dieses verpflichtet Online-Plattformen in einem ausdifferenzierten Verfahren im Wesentlichen zu einer bevorzugten Behandlung von Inhalten von Mediendiensten bei der Inhaltmoderation, sofern diese nicht die Erfüllung von Pflichten nach dem Gesetz über digitale Dienste betrifft. Nutzern von Geräten oder Benutzeroberflächen zur Steuerung oder Verwaltung des Zugangs zu und der Nutzung von Sendungen von Mediendiensten wird außerdem ein Recht auf individuelle Anpassung dieses Medienangebots eingeräumt, das Hersteller, Entwickler und Importeure sicherstellen sollen. Nationale Legislativ-, Regulierungs- oder Verwaltungsmaßnahmen sollen Medienpluralismus und redaktionelle Unabhängigkeit nicht beeinträchtigen, Mitgliedstaaten sollen einen Rechtsrahmen für ein Medienkonzentrationsrecht vorsehen, die Publikumsmessung soll einer gewissen Harmonisierung zugeführt werden und schließlich staatliche Werbeausgaben gerecht verteilt und beobachtet werden.

Der EMFA enthält aber auch in prozeduraler Hinsicht einige wichtige Neuerungen, die auf vorgefundene Herausforderungen vor allem bei der grenzüberschreitenden Rechtsdurchsetzung auch der AVMD-RL reagieren. Die nationalen audiovisuellen Regulierungsbehörden unter der AVMD-RL – in Deutschland also die Landesmedienanstalten – werden auch mit der Anwendung des EMFA betraut, wobei aber tatsächliche Aufgaben und Befugnisse nur sehr sporadisch zugewiesen werden. In Bezug auf Themen, die nicht den audiovisuellen Sektor betreffen, ist ein Konsultationsmechanismus mit Vertretern des einschlägigen Mediensektors vorgesehen. Die nationalen Regulierungsbehörden schließen sich zur supranationalen Kooperation im vom EMFA eingerichteten Europäischen Gremium für Mediendienste (EGMD) zusammen. Dieses Gremium löst die ERGA ab, folgt in deren bisherige

Aufgaben und erhält im Rahmen von EMFA und AVMD-RL weitere Aufgaben, zu denen im Wesentlichen die Abgabe von Stellungnahmen, die Unterstützung der Kommission und das Agieren als Koordinierungs- und Zusammenarbeitsforum zählen. Auch ist das EGMD an den zahlreichen Mechanismen der Zusammenarbeit beteiligt, die der EMFA sowohl für den Rechtsrahmen der AVMD-RL als auch separat einführt. Insgesamt werden Regeln für eine strukturierte Kooperation bei der Anwendung von EMFA und AVMD-RL eingeführt, spezifische dabei für die Durchsetzung von Verpflichtungen von Video-Sharing-Plattformen. Ein Koordinierungsmechanismus soll zukünftig bei der Rechtsdurchsetzung von Maßnahmen gegen Anbieter aus dem EU-Ausland zur Anwendung kommen, der allerdings von der Existenz entsprechender Befugnisse im nationalen Recht abhängt, die der EMFA nicht harmonisiert. Schließlich werden auch der Kommission verschiedene Befugnisse zugewiesen, die nicht nur das Funktionieren des Binnenmarktes allgemein beobachten soll und Stellungnahmen zu einer Reihe von Themen abgeben kann, sondern der auch Leitlinienbefugnisse zugewiesen sind. Letzteres soll trotz deren unverbindlichen Charakters zu einer weiteren Harmonisierung beitragen.



Der EMFA gilt ab dem 8. August 2025. Einige Bestimmungen sind aber bereits früher anwendbar: Das Recht von Rezipienten auf vielfältige Medieninhalte seit November 2024, einige Aspekte in Bezug auf Rechte und Pflichten von Mediendiensteanbietern ab Februar 2025 und Bestimmungen zur koordinierten Zusammenarbeit ab dem 8. Mai 2025. Das Recht auf individuelle Anpassung des Medienangebots wird hingegen erst ab dem 8. Mai 2027 anwendbar sein.

## VIII. Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr – e-Commerce-Richtlinie

**Titel:** 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

**Abkürzung:** e-Commerce-Richtlinie, ECRL

**Fundstelle:** EU ABI. L 178, 17.7.2000, S. 1–16

**Link:** <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32000L0031>

**Umsetzungsfrist:** 17.1.2002

**Umsetzungsgrundlage:** Digitale-Dienste-Gesetz (ehemals Telemediengesetz)

**Zielsetzung:** Sicherung des freien Verkehrs von Diensten der Informationsgesellschaft zwischen den Mitgliedstaaten

**Adressaten:** Dienste der Informationsgesellschaft

**Territorialer Anwendungsbereich:** EU (Herkunftsland)

**Rechtshoheit:** Herkunftsland (Niederlassung)

**Zuständigkeit:** nationale Behörden

**Institutionelle Zusammenarbeit (supranational):** nationale Verbindungsstellen

Die ECRL soll einen Beitrag zum einwandfreien Funktionieren des Binnenmarktes leisten, indem sie den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft zwischen den Mitgliedstaaten sicherstellt. Dabei wird jede in der Regel gegen Entgelt elektronisch im Fernabsatz und auf individuellen Abruf eines Empfängers erbrachte Dienstleistung erfasst. Der Begriff ist Basis und Referenzpunkt auch für Termini in anderen Rechtsgrundlagen, wie bspw. die Begriffe der Vermittlungsdienste, Telemedien und digitale Dienste.

Die ECRL wurde durch das 2022 in Kraft getretene Gesetz über digitale Dienste zwar ihrer Haftungsregeln entledigt, bleibt aber nach wie vor von Relevanz, vor allem, wenn es um die Frage der Reichweite der Möglichkeit geht, solchen Diensten im nationalen Recht Pflichten aufzuerlegen. Zentral ist dabei das in der ECRL verankerte Herkunftslandprinzip, das regelmäßig von anderen Rechtsakten, insbesondere vom Gesetz über digitale Dienste, unberührt bleibt. Ausnahmen bestehen insbesondere im Urheberrecht. Das Herkunftslandprinzip der ECRL besagt im Wesentlichen, dass Anbieter von Online-Diensten nur dem Recht des Mitgliedstaats unterliegen, in dem sie niedergelassen sind, und von Mitgliedstaaten, in denen sie (auch) empfangen werden können, keinen strengeren Pflichten unterworfen werden dürfen. Für Angebote aus dem Nicht-EU- und Nicht-EWR-Ausland gilt das Privileg des Herkunftslands dagegen nicht, sodass solche von den Mitgliedstaaten in Bezug darauf uneingeschränkt reguliert werden können. Auch können Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen, zur Verfolgung bestimmter (auch kulturpolitischer) Ziele und in Einzelfällen davon abweichen. Der EuGH legt diese Möglichkeit aber vor allem in jüngerer

Rechtsprechung mit medienrechtlichen Bezügen sehr eng aus. Daneben regelt die ECRL die Zulassungsfreiheit von solchen Online-Diensten, enthält allgemeine sowie spezifische Informationspflichten insbesondere zur Transparenz von Werbung und legt Anforderungen an den Abschluss elektronischer Verträge fest.

Nach der ECRL sollen die Mitgliedstaaten sowohl geeignete Sanktionen im Falle von Verstößen vorsehen als auch geeignete Aufsichts- und Untersuchungsinstrumente festlegen. Für die supranationale Zusammenarbeit sind eine oder mehrere Verbindungsstellen einzurichten, über die Amtshilfe- und Auskunftsbegehren anderer Mitgliedstaaten oder der Kommission gerichtet werden können. Die Umsetzung ist – nach Übernahme entsprechender Regeln aus dem außer Kraft getretenen Telemediengesetz – im Digitale-Dienste-Gesetz zu finden. Die Aufgabe der nationalen Verbindungsstelle für die supranationale Kooperation nimmt in Deutschland die Bundesnetzagentur wahr.

## IX. Gesetz über digitale Dienste – Digital Services Act

**Titel:** Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste)

**Abkürzung:** Digital Services Act, DSA

**Fundstelle:** EU ABl. L 277, 27.10.2022, S. 1–102

**Link:** <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32022R2065>

**Umsetzungsfrist:** 17.02.2024

**Umsetzungsgrundlage:** DDG, JuSchG, JMStV, MStV

**Zielsetzung:** Schaffung eines sicheren, vorhersehbaren und vertrauenswürdigen Online-Umfelds

**Adressaten:** Dienste der Informationsgesellschaft, Vermittlungsdienste, (sehr große) Online-Plattformen, (sehr große) Online-Suchmaschinen

**Territorialer Anwendungsbereich:** EU (Marktort)

**Rechtshoheit:** Herkunftsland (Niederlassung oder gesetzlicher Vertreter)

**Zuständigkeit:** nationale Behörde oder Kommission (bei VLOPs)

**Institutionelle Zusammenarbeit (supranational):** Europäisches Gremium für digitale Dienste

Ziel des DSA ist es, durch die Festlegung harmonisierter Vorschriften für ein sicheres, vorhersehbares und vertrauenswürdiges Online-Umfeld einen Beitrag zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts zu leisten. Dabei sollen einerseits zwar Innovationen gefördert, andererseits aber auch Grundrechte wirksam geschützt werden. Adressiert werden Vermittlungsdienste in einem abgestuften Regulierungsansatz, der sich an Art und Größe des Dienstes orientiert.

Der DSA überführt zunächst die Haftungsregeln aus den Art. 12 bis 15 der ECRL in das Gerüst der Verordnung und nimmt einige Anpassungen vor, die die bisherige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof kodifizieren. Daneben wird eine Regelung ergänzt, die klarstellt, dass freiwillige Maßnahmen der Dienste, zum Beispiel zur Bekämpfung der Verbreitung von illegalen Inhalten über ihre Dienste, nicht dazu führen, dass sie ihre Haftungsprivilegierung verlieren. Es bleibt aber im Wesentlichen dabei, dass elektronische Informations- und Kommunikationsdienste (unterteilt in Hosting-, Caching- und Access-Dienste) dann nicht für fremde, über ihren Dienst verbreitete Inhalte haften, wenn sie keine Kenntnis von der Rechtswidrigkeit haben (müssen), nicht auf die Inhalte einwirken und bei Kenntnis unverzüglich handeln. Für Medienanbieter sind diese Regeln essentiell – und deren uneinheitliche Anwendung oft ein Dorn im Auge – weil sie darüber entscheiden, wie effektiv letztlich zum Beispiel gegen Online-Piraterie vorgegangen werden kann. In diesem Kontext harmonisiert der DSA auch den Umgang von Vermittlungsdiensten mit

Maßnahmen- und Auskunftsanordnungen von Behörden und Gerichten, ohne aber Befugnisse hierzu einzuräumen (dies bleibt dem nationalen Recht überlassen).

Wesentliche Neuerungen bringen aber die vom DSA eingeführten Pflichtenkataloge, die unabhängig von Haftungsprivilegien zu beachten sind. Auf der ersten Ebene gibt es ein Grundgerüst aus Regeln, die von allen Vermittlungsdiensten (im Wesentlichen kommerzielle Online-Dienste, die Informationen von Dritten durchleiten, übermitteln oder speichern) eingehalten werden müssen, die ihre Angebote in der EU verbreiten. Dazu gehören die Pflicht zur Einrichtung von Kontaktstellen für Nutzer und Behörden sowie Transparenzpflichten zum Umgang mit illegalen Inhalten sowohl in Form von jährlichen Transparenzberichtsspflichten wie man sie in Deutschland bereits aus dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) kannte, als auch innerhalb von Allgemeinen Geschäftsbedingungen (die auch für Minderjährige verständlich sein müssen, wenn sich Dienste an solche richten).

Auf der nächsten Ebene müssen über diese Regeln hinaus Hosting-Dienste (solche, die von einem Nutzer bereitgestellte Informationen in dessen Auftrag speichern) ein Verfahren bereitstellen, über das Nutzer illegale Inhalte melden können und durch das Meldungen abgeholfen wird. Sie müssen die Art der Abhilfe begründen und strafrechtsrelevante Inhalte den zuständigen nationalen Behörden zur Kenntnis bringen.

Eine weitere Ebene darüber müssen Online-Plattformen (solche, die nicht nur die von einem Nutzer bereitgestellten Informationen in dessen Auftrag speichern, sondern diese auch veröffentlichen, wie zum Beispiel soziale Netzwerke oder Video-Sharing-Plattformen) zusätzliche Pflichten einhalten: Einrichtung interner Beschwerdemanagementsysteme und außergerichtlicher Streitbeilegung, Zusammenarbeit mit vertrauenswürdigen Hinweisgebern, deren Meldung priorisiert zu behandeln sind, Ergreifen von Maßnahmen zum Schutz vor missbräuchlicher Verwendung von Meldesystemen, Gewährleistung von Transparenz von Online-Werbung und Empfehlungssystemen, Vermeidung von Dark Patterns und gesteigerte Transparenzberichtsspflichten (genauer und in geringeren Zeitabständen). Im Legislativprozess ist auch eine Bestimmung zum Online-Schutz Minderjähriger hinzugekommen: Online-Plattformen, die für Minderjährige zugänglich sind, müssen geeignete und verhältnismäßige Maßnahmen ergreifen, um für ein hohes Maß an Privatsphäre, Sicherheit und Schutz von Minderjährigen innerhalb ihres Dienstes zu sorgen. Haben sie hinreichende Gewissheit, dass ein Nutzer minderjährig ist, dürfen sie kein Werbeprofiling diesem gegenüber betreiben. Für Fernabsatzplattformen wie insbesondere Online-Marktplätze gibt es wiederum besondere Pflichten, die eher verbraucherenschutzrechtliche Aspekte aufgreifen.

Auf der vierten und letzten Ebene kommen weitere Pflichten für sehr große Online-Plattformen (die „VLOPs“ nach dem englischen Begriff der very large online platforms) und sehr große Online-Suchmaschinen (die „VLOSEs“ nach dem englischen Begriff der very large online search engines) hinzu. Das sind solche Akteure, die eine Reichweite von 45 Mio. „aktiven Nutzern“ in der EU haben – das entspricht 10% der aktuellen EU-Bevölkerung - und auf dieser Basis von der Kommission in einem förmlichen Verfahren benannt werden. Sie haben Risikobewertungs- und Risikominderungspflichten, was „systemische Risiken“ auf ihren Angeboten betrifft, also etwa illegale Inhalte, Grundrechtsgefährdungen oder die

Entwicklung von Kindern beeinträchtigende Inhalte. Sie unterliegen einem Krisenreaktionsmechanismus bei schwerwiegenden Bedrohungen, müssen Datenzugänge und Kontrolle einräumen, unterliegen nochmal strengeren Pflichten, was Werbung und Empfehlungssysteme sowie Transparenzberichtspflichten betrifft, und haben schließlich eine Aufsichtsgebühr an die Kommission zu entrichten.

Der DSA enthält zur Aufsicht und Durchsetzung der Vorgaben ein eigenes institutionelles System. Die zuständige oder zuständigen Behörde(n) sind auf nationaler Ebene einzurichten, wobei jedenfalls eine als Koordinator für digitale Dienste (KDD) zu benennen ist. Der KDD nimmt eine entscheidende Rolle bei der Koordinierung der Aufsicht sowohl auf nationaler Ebene (wenn es mehrere zuständige Behörden gibt) als auch auf EU-Ebene (im Europäischen Gremium für digitale Dienste und in der Kooperation mit Koordinatoren aus anderen Mitgliedstaaten sowie der Kommission) ein. Obwohl der DSA dem Marktortprinzip folgt, greifen die Regeln zur Zuständigkeit für Aufsicht und Rechtsdurchsetzung Elemente des Herkunftslandprinzips auf, welche mit dem System der DS-GVO vergleichbar, aber nicht identisch sind. Zuständig ist die Behörde des Mitgliedstaats, in dem der Anbieter seine Hauptniederlassung hat oder in dem er einen gesetzlichen Vertreter benannt hat. Für ausländische Angebote, die keine Niederlassung oder einen gesetzlichen Vertreter in der EU haben, sind alle Mitgliedstaaten zuständig. Eine Ausnahme gilt für VLOPs und VLOSEs: Für deren Beaufsichtigung ist die Kommission ausschließlich zuständig, wenn es um die Pflichten geht, die nur VLOPs und VLOSEs treffen. Hinsichtlich der übrigen Pflichten teilen sich Kommission und Mitgliedstaaten (nach den vorgenannten Prinzipien) die Zuständigkeit, wobei die Kommission ein Verfahren jederzeit an sich ziehen kann. Hierfür haben die VLOPs und VLOSEs auch Aufsichtsgebühren zu entrichten, die – festgelegt auf Basis einer von der Kommission erlassenen delegierten Verordnung über Aufsichtsgebühren – den Aufwandsaufwand der Kommission abdecken sollen. Nicht erfasst von dieser Gebühr ist der Aufwandsaufwand auf nationaler Ebene, wobei die Möglichkeit der Auferlegung solcher Gebühren im nationalen Recht in den Erwägungsgründen des DSA allerdings erwähnt wird.

Umgesetzt sind die Regeln des DSA im DDG und JuSchG und über den Fünften Medienänderungsstaatsvertrag im MStV und JMStV.

## X. Platform-to-Business-Verordnung

**Titel:** Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten

**Abkürzung:** Platform-to-Business-Verordnung, P2B-VO

**Fundstelle:** EU ABl. L 186, 11.7.2019, S. 57–79

**Link:** <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32019R1150>

**Umsetzungsfrist:** 12.07.2020

**Umsetzungsgrundlage:** DDG

**Zielsetzung:** Reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes durch Transparenz-, Fairness- und Abhilfavorschriften für gewerbliche Nutzer ggü. Online-Vermittlungsdiensten und -Suchmaschinen

**Adressaten:** Online-Vermittlungsdienste, Online-Suchmaschinen

**Territorialer Anwendungsbereich:** EU (Marktort)

**Rechtshoheit:** Herkunftsland (ECRL)

**Zuständigkeit:** nationale Behörden

**Institutionelle Zusammenarbeit (supranational):** -

Die P2B-VO zielt darauf ab, mehr Transparenz, Fairness und wirksame Abhilfemöglichkeiten für die gewerblichen Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten zu schaffen. Dabei geht es um Dienste, die als Vermittler und damit in vielen Fällen auch Gatekeeper zwischen Waren- oder Dienstleistungsverkäufern und Konsumenten stehen, wozu auch Suchmaschinen im Besonderen gehören.

Die P2B-VO steht zwar im Zusammenhang mit dem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes und reagiert auf ein (auch potentiell) ungleiches Machtgefüge in der digitalen Wirtschaft, hat damit also einen wettbewerbsrechtlich geprägten Charakter. Im medialen Zusammenhang hat sie aber vor allem wegen der hierin festgelegten Transparenzvorgaben für Vermittlungsdienste Relevanz. Diese sehen vor, dass Anbieter von Online-Vermittlungsdiensten und Online-Suchmaschinen die Hauptparameter, die bei ihren Diensten die Reihenfolge oder Gewichtung der Darstellung oder Auflistung („Ranking“) bestimmen, durch klare und verständlich formulierte Erklärungen in den AGBs bzw. auf der Website des eigenen Dienstes nachvollziehbar machen müssen. Im Wesentlichen geht es hier also um die Beschreibung der Algorithmen, die die Anzeige und dadurch auch die Auffindbarkeit (mit)bestimmen. Es besteht insoweit eine deutliche Parallele zu den Regeln für Medienintermediäre im MStV, welche aber über Transparenz hinausgehen und explizit im Vielfaltssicherungskontext stehen, während die P2B-VO nur reflexhaft entsprechende Wirkungen haben kann. Online-Vermittlungsdienste werden außerdem unmittelbar von der Verordnung selbst verpflichtet, Beschwerdesysteme für gewerbliche Nutzer einzurichten,



um die Umsetzung der Vorgaben der Verordnung auf Beschwerde gewerblicher Nutzer in der Praxis zu gewährleisten. An diese Bestimmungen knüpft auch das Medienprivileg im EMFA an. Diese Verpflichtung gilt nicht unmittelbar für Online-Suchmaschinen. Allerdings werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, eine angemessene und wirksame Durchsetzung der Verordnung bezogen auf alle von der Verordnung erfassten Anbieter sicherzustellen. Um den von der Verordnung betroffenen Anbietern die Einhaltung der Vorschriften zu erleichtern und sie bei der Anwendung der Anforderungen zu unterstützen, hat die Europäische Kommission 2020 Leitlinien zur Transparenz des Rankings herausgegeben, die detaillierte Informationen zur praktischen Anwendung enthalten.

Während die P2B-VO das Verhältnis zwischen Online-Vermittlungsdiensten und deren gewerblichen Nutzern (wozu auch Mediendienste gehören können, insbesondere bei der Darstellung in Suchergebnissen und als Werbekunden), führte die Richtlinie (EU) 2019/2161 ähnliche Bestimmungen zur algorithmischen Transparenz von Online-Marktplätzen gegenüber Privatkunden auch in das EU-Verbraucherschutzrecht ein.

Die Regelung der Durchsetzung der P2B-Verordnung obliegt den Mitgliedstaaten. In Deutschland erfolgte die Durchsetzung zunächst rein zivilrechtlich in Form lauterkeitsrechtlicher Beseitigungs-, Unterlassungs- und Schadensersatzansprüche. Mit dem DDG wird nun die BNetzA als zuständige Behörde für den Vollzug eingesetzt, die dafür mit dem Bundeskartellamt zusammenarbeiten soll. In Bezug auf das Beschwerdemanagement setzt die Verordnung aber primär und zunächst auf die außergerichtliche Streitbeilegung und sieht Regelungen für geeignete Mediatoren und Mediationsverfahren vor.

## XI. Digitale-Dienste-Gesetz

**Titel:** Artikel 1 des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG sowie zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten und zur Änderung weiterer Gesetze

**Abkürzung:** DDG

**Fundstelle:** BGBl. 2024 I Nr. 149

**Link:** <https://www.gesetze-im-internet.de/ddg/BJNR0950B0024.html>

**Zielsetzung:** Durchführung des DSA und weiterer EU-Rechtsakte

**Adressaten:** digitale Dienste, audiovisuelle Mediendienste auf Abruf, Videosharingplattform-Dienste

**Territorialer Anwendungsbereich:** bestimmt sich nach Umsetzungsgrundlage

**Rechtshoheit:** Herkunftsland (Niederlassung)

**Zuständigkeit:** BNetzA (KDD), BfDI, BzKJ

**Institutionelle Zusammenarbeit (national):** Verbindungsschnittstellen und Verwaltungsvereinbarungen zwischen zuständigen und mit anderen Behörden

Mit dem DDG werden vor allem verschiedene Rechtsakte der EU umgesetzt: DSA, ECRL, P2B-Verordnung, DSM-RL und Teile der AVMD-RL. Es war Teil eines Gesetzespakets, mit dem eine Reihe von Gesetzesänderungen im Kontext neuer Regeln für digitale Dienste (und der Abkehr vom Begriff der Telemedien auf bundesrechtlicher Ebene) verbunden waren, darunter eine wesentliche Änderung des NetzDG und das Außerkrafttreten des Telemediengesetzes. Neben wenigen materiellen Bestimmungen enthält das DDG vor allem prozedurale und Zuständigkeitsbestimmungen.

In Umsetzung der ECRL legt das DDG Regeln zur Bestimmung des europäischen Sitzlandes vor dem Hintergrund des Herkunftslandprinzips fest, ferner zur Zulassungsfreiheit sowie zu Informations- und Transparenzpflichten. Die Bundesnetzagentur (BNetzA) wird dabei als zuständige Verbindungsstelle im Kontext supranationaler Zusammenarbeit unter der ECRL benannt. Zur Umsetzung der wirtschaftlich geprägten Regeln der AVMD-RL werden ebenfalls Regeln zum Sitzland und Herkunftslandprinzip getroffen, sowie für audiovisuelle Mediendienste und Video-Sharing-Plattformen Bestimmungen zu Kennzeichnungspflichten, der Erstellung von Listen dieser Anbieter durch Medienregulierungsbehörden, Auskunftsrechte von Medienregulierungsbehörden gegenüber solchen Anbietern und vertragliche Nutzungsverbote (zwischen Video-Sharing-Plattformen und deren Inhalteerstellern) festgelegt. Im Kontext der DSM-RL wird ein Anspruch auf Sperrung von urheberrechtswidrigen Inhalten gegenüber Access-Providern als ultima ratio festgelegt. Bezüglich der Durchsetzung der P2B-Verordnung wird die BNetzA als zuständige Behörde bestimmt.

In Bezug auf den DSA sieht das DDG einerseits eine Sonderregel für die Haftung von digitalen Diensten vor. Danach dürfen WLAN-Anbieter ausdrücklich nicht verpflichtet werden, eine Registrierung oder Passwortsperrung für den Zugang zu verlangen (freies WLAN) oder das Anbieten von WLAN wegen Rechtsverletzungen von Dritten einzustellen. Dabei dürfte es sich nicht um eine Abweichung von den Haftungsregeln des DSA handeln, sondern nur um eine Klarstellung der Rechtslage, die zuvor bereits unter dem Telemediengesetz so bestand und Ergebnis eines politischen Kompromisses im Kontext zahlreicher Gerichtsverfahren war. Gleiches gilt für die Klarstellung, dass Access-Provider weder Schadensersatz- noch Kostentragungspflichtig sind, wenn sie nicht haften, außer sie arbeiten in böser Absicht mit Nutzern zusammen.

Wesentlich ist daneben insbesondere die Etablierung eines institutionellen Systems für den Vollzug des DSA. Als zuständige Behörden nach dem DSA benennt das DDG den Bundesbeauftragten für Datenschutz für datenbezogene DSA-Regeln und – unbeschadet von Zuständigkeiten der Landesmedienanstalten und insbesondere der KJM nach dem JMStV, die auch nach dem Duktus DDG unberührt vom DSA bleiben – die Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz (BzKJ) für jugendmedienschutzbezogene DSA-Regeln, im Übrigen aber die BNetzA, die auch die Position der Koordinierungsstelle für digitale Dienste (KDD) übernimmt. Die Meldung von Straftaten durch digitale Dienste erfolgt demgegenüber an das Bundeskriminalamt. Eine Reihe von Vorschriften wird daneben zur Zusammenarbeit und Koordinierung festgelegt, die sowohl die Ebene der nationalen Rechtsdurchsetzung zwischen verschiedenen sektoralen Behörden betreffen als auch die grenzüberschreitende Rechtsdurchsetzung mit Behörden aus anderen Mitgliedstaaten. Näheres kann durch eine Verwaltungsvereinbarung zwischen den zuständigen Behörden geregelt werden, wie sie bspw. in Frankreich zwischen den zuständigen Kommunikations-, Datenschutz- und Wettbewerbsbehörden bereits auf Basis des dortigen Rechts bereits erfolgt ist. Zur Erfüllung der Aufsichtsaufgaben sieht das DDG Ermittlungs-, Auskunfts-, Durchsuchungs-, Beschlagnahme-, Anordnungs- und Sanktionsbefugnisse vor.

## XII. Netzwerkdurchsetzungsgesetz

**Titel:** Netzwerkdurchsetzungsgesetz vom 1. September 2017, das zuletzt durch Artikel 29 des Gesetzes vom 6. Mai 2024 geändert worden ist

**Abkürzung:** NetzDG

**Fundstelle:** BGBl. 2017 I S. 3352, BGBl. 2024 I Nr. 149

**Link:** <https://www.gesetze-im-internet.de/netzdg/BJNR335210017.html>

**Zielsetzung:** Wirksamere Bekämpfung von strafbaren Inhalten auf sozialen Netzwerken

**Adressaten:** soziale Netzwerke

**Territorialer Anwendungsbereich:** Deutschland (Marktort)

**Rechtshoheit:** Marktort (Bereitstellung in Deutschland)

**Zuständigkeit:** Bundesamt für Justiz

**Institutionelle Zusammenarbeit (national):** -

Das NetzDG zielte ursprünglich auf die Bekämpfung von Hasskriminalität und strafbarer Inhalte in sozialen Netzwerken. Mit dem Inkrafttreten des DSA wurden seine Regeln aber als weitgehend obsolet betrachtet und es wurde daher mit dem Gesetzespaket zum DDG größtenteils aufgehoben.

Es gilt für soziale Netzwerke, enthält aber lediglich noch die Pflicht zur Bestellung eines inländischen Zustellungsbevollmächtigten, die mit einem Ordnungswidrigkeitstatbestand verknüpft wird. Zuständig für die Überwachung dieser Pflicht ist das Bundesamt für Justiz.

### XIII. Verordnung zur Bekämpfung terroristischer Online-Inhalte – Terrorist-Content-Online-Verordnung

**Titel:** Verordnung (EU) 2021/784 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2021 zur Bekämpfung der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte

**Abkürzung:** Terrorist-Content-Online-Verordnung, TCO-VO

**Fundstelle:** EU ABI. L 172, 17.5.2021, S. 79–109

**Link:** <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0784>

**Umsetzungsfrist:** 07.06.2022

**Umsetzungsgrundlage:** TerrOIBG

**Zielsetzung:** Bekämpfung der öffentlichen Verbreitung terroristischer Online-Inhalte

**Adressaten:** Hostingdienste

**Territorialer Anwendungsbereich:** EU (Marktort)

**Rechtshoheit:** Herkunftsland (ECRL)

**Zuständigkeit:** nationale Behörden

**Institutionelle Zusammenarbeit (supranational):** zwischen nationalen Behörden und Europol

Mit der TCO-VO sollen terroristische Online-Inhalte innerhalb der EU bekämpft und eingedämmt werden, indem sie zeitnah aus dem Internet entfernt werden. Die Verordnung normiert zu diesem Zweck einheitliche und koordinierte Pflichten von Hostingdiensteanbietern. Es geht also um eine Vielzahl von Diensten, die Drittinhalte im Auftrag von Nutzern speichern (darunter auch Messenger-Dienste, soziale Netzwerke und andere Online-Plattformen) und sich an Bürger in der Union richten – unabhängig von ihrem Niederlassungsort. Die Verordnung ist im Kontext der Inhaltmoderation durch solche Plattformen relevant, wenn auch nur in einem sehr spezifischen Bereich der Terrorismusbekämpfung.

Die TCO-VO legt eine Reihe von Maßnahmen zur Bekämpfung der öffentlichen Verbreitung terroristischer Online-Inhalte fest. Als terroristische Inhalte gelten insbesondere Anstiftungen, Aufforderungen und Drohungen zur Begehung von terroristischen Straftaten (Straftaten im Sinne des Art. 3 der Terrorismusbekämpfungs-Richtlinie (EU) 2017/541) sowie deren Befürwortung und Verherrlichung. Zu den Pflichten gehört insbesondere die Befolgung von qualifizierten Entfernungsanordnungen, die von nationalen Behörden gegenüber Hostingdiensteanbieter erlassen werden können, damit diese die Inhalte innerhalb einer Stunde entfernen oder blockieren. Bei einer Entfernung sind Inhaltenanbieter entsprechend zu informieren. Ist dagegen ein Hosting-Dienst terroristischen Inhalten „ausgesetzt“, treffen ihn auch weitere spezifische Pflichten. Ein solches „ausgesetzt sein“ ist unter anderem dann gegeben, wenn die zuständige Behörde des Mitgliedstaats der Hauptniederlassung des Hosting-Dienstes eine entsprechende, auf objektive Faktoren – wie beispielsweise der Tatsache, dass dem Hosting-Diensteanbieter in den letzten zwölf Monaten zwei

oder mehr rechtskräftige Entfernungsanordnungen zugegangen sind — gestützte Feststellungsentscheidung getroffen hat. Ein solche führt dazu, dass Anbieter gegebenenfalls Bestimmungen in ihre Nutzungsbedingungen aufnehmen müssen, mit denen sie gegen die öffentliche Verbreitung terroristischer Inhalte innerhalb ihrer Angebote vorgehen können. Dabei sind die gebotene Sorgfalt sowie die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und Diskriminierungsfreiheit im Lichte der Grundrechte der Nutzer zu beachten. Auch sind weitere spezifische Maßnahmen zu ergreifen, wobei die Anbieter aber grundsätzlich selbst darüber entscheiden, was erforderlich und geeignet ist. Die TCO-Verordnung sieht hierzu nur eine Liste möglicher Elemente vor, die grundsätzlich in Betracht kommen. Hierzu gehören wiederum geeignete technische und operative Maßnahmen oder Kapazitäten, beispielsweise eine angemessene Ausstattung mit Personal oder technischen Mitteln, um terroristische Inhalte zu ermitteln und unverzüglich zu entfernen oder den Zugang dazu zu sperren, leicht zugängliche und benutzerfreundliche Meldemechanismen sowie Mechanismen zur stärkeren Sensibilisierung für terroristische Inhalte (bspw. Nutzermoderation). Diese Maßnahmen müssen aber in jedem Fall wirksam, zielgerichtet und verhältnismäßig sein und insbesondere dem Schweregrad der Betroffenheit der Dienste des Anbieters durch terroristische Inhalte sowie den technischen und operativen Fähigkeiten, der Finanzkraft, der Zahl der Nutzer der Dienste und des Umfangs der Inhalte, die diese Nutzer liefern, Rechnung tragen. Darüber hinaus müssen Hostingdiensteanbieter ihre Strategie zur Bekämpfung terroristischer Inhalte offenlegen. In einem Transparenzbericht sind zudem Informationen zu Maßnahmen und ihrer Anzahl offenzulegen. Auch die Behörden haben Transparenzberichte zu erstellen.

Zur Durchsetzung der TCO-VO benennen die Mitgliedstaaten eine zuständige Behörde. Zuständige nationale Behörden arbeiten mit Hostingdiensteanbietern, anderen Behörden und Europol in Bezug auf Entfernungsanordnungen zusammen. Insbesondere werden Verfahren für grenzüberschreitende Entfernungsanordnungen festgelegt.

Die Umsetzung erfolgt in Deutschland über das TerrOIBG.

#### XIV. Terroristische-Online-Inhalte-Bekämpfungs-Gesetz

**Titel:** Gesetz zur Durchführung der Verordnung (EU) 2021/784 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2021 zur Bekämpfung der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte (Terroristische-Online-Inhalte-Bekämpfungs-Gesetz)

**Abkürzung:** TerrOIBG

**Fundstelle:** BGBl. I 2021, S. 1182

**Link:** <https://www.gesetze-im-internet.de/terroibg/BJNR118210022.html>

**Zielsetzung:** Durchführung der TCO-VO

**Adressaten:** Hostingdienste

**Territorialer Anwendungsbereich:** EU (Marktort)

**Rechtshoheit:** Herkunftsland (ECRL)

**Zuständigkeit:** BKA und BNetzA

**Institutionelle Zusammenarbeit (national):** Beteiligung der Landesmedienanstalten

Das TerrOIBG regelt die Aufgabenverteilung der zuständigen Behörden im Rahmen der TCO-VO. Während der materielle Regelungsgehalt allein aus der TCO-VO folgt, bestimmt das TerrOIBG allein prozedurale Aspekte.

Das Bundeskriminalamt (BKA) erlässt Anordnungen, nach denen terroristische Inhalte entfernt werden müssen und überprüft die Durchführung der Löschung. Die BNetzA überwacht dagegen die Umsetzung von Maßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung terroristischer Inhalte durch Hostingdiensteanbieter. Das BKA arbeitet, soweit dies im Einzelfall geboten scheint, mit den Landesmedienanstalten zusammen. Diese haben beim Erlass und der Überprüfung von Entfernungsanordnungen die Gelegenheit zur Stellungnahme, ob es sich um terroristische Inhalte handelt. Hintergrund dieser Regelung zur Zusammenarbeit ist, dass aufgrund der Aufgabenstellung der Bekämpfung von (terroristischen) Inhalten auch die Kompetenzen der Länder betroffen sind und daher Fragen mit rundfunk- und presserechtlichen Bezügen in der Zusammenarbeit der Behörden beantwortet werden müssen. Hostingdiensteanbieter können bei Verstößen gegen die TCO-VO mit Geldbußen von bis zu 4% des weltweiten Jahresumsatzes sanktioniert werden.

## XV. Gesetz über digitale Märkte – Digital Markets Act

**Titel:** Verordnung (EU) 2022/1925 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2022 über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor und zur Änderung der Richtlinien (EU) 2019/1937 und (EU) 2020/1828 (Gesetz über digitale Märkte)

**Abkürzung:** Digital Markets Act, DMA

**Fundstelle:** EU ABl. L 265, 12.10.2022, S. 1–66

**Link:** <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32022R1925>

**Umsetzungsfrist:** 25.06.2023

**Umsetzungsgrundlage:** GWB

**Zielsetzung:** Gewährleistung bestreitbarer und fairer Märkte im digitalen Sektor

**Adressaten:** Torwächter beim Betrieb zentraler Plattformdienste (Online-Vermittlungsdienste, Online-Suchmaschinen, Online-Dienste sozialer Netzwerke, Video-Sharing-Plattform-Dienste, nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste, Betriebssysteme, Webbrowser, virtuelle Assistenten, Cloud-Computing-Dienste, Online-Werbedienste)

**Territorialer Anwendungsbereich:** EU (Marktort)

**Rechtshoheit:** Marktort (Bereitstellung in der EU)

**Zuständigkeit:** Europäische Kommission

**Institutionelle Zusammenarbeit (supranational):** Hochrangige Gruppe und beratender Ausschuss für digitale Märkte

Der DMA zielt darauf ab, zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts beizutragen, indem harmonisierte Vorschriften festgelegt werden, die zum Nutzen von gewerblichen Nutzern und Endnutzern für alle Unternehmen bestreitbare, d.h. durch freien Zugang geprägte, und faire Märkte im digitalen Sektor, auf denen Torwächter tätig sind, gewährleisten. Bei Torwächtern handelt es sich um Unternehmen, die einen erheblichen Einfluss auf den Binnenmarkt haben, der anhand bestimmter Schwellenwerte bestimmt wird, und daher von der Kommission in einem förmlichen Verfahren als solche benannt werden.

Erfasst werden aber nur Torwächter, die einen der im DMA abschließend aufgelisteten zentralen Plattformdienste bereitstellen. Das sind Online-Vermittlungsdienste, Online-Suchmaschinen, Online-Dienste sozialer Netzwerke, Video-Sharing-Plattform-Dienste, nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste, Betriebssysteme, Webbrowser, virtuelle Assistenten, Cloud-Computing-Dienste und Online-Werbedienste. Die Definitionen verweisen dabei zum großen Teil auf die Begrifflichkeiten in anderen Rechtsakten wie der P2B-VO (Vermittlungsdienste und Suchmaschinen), AVMD-Richtlinie (Video-Sharing-Plattform-Dienste), und dem EKEK (Kommunikationsdienste). Im Übrigen werden neue Definitionen eingeführt, wie zum Beispiel für soziale Netzwerke, die Plattformen umschreibt, auf denen Endnutzer mit unterschiedlichen Geräten insbesondere durch Unterhaltungen,



Beiträge, Videos und Empfehlungen miteinander in Kontakt treten und kommunizieren sowie Inhalte teilen und andere Nutzer und Inhalte entdecken können.

An den adressierten Diensten zeigt sich die Relevanz des DMA für den Mediensektor. Online-Vermittlungsdienste und Online-Suchmaschinen sind häufig Zugangstor und Vermittler für mediale Inhalte Dritter, entscheiden mithin über deren Zugänglichkeit, Auffindbarkeit und Sichtbarkeit. Zu den Vermittlungsdiensten gehören insbesondere App-Stores, über die auch Anwendungen von Medienanbietern vertrieben werden. Diese Relevanz gilt auch für soziale Netzwerke sowie Video-Sharing-Plattformen, auf denen (auch) Medieninhalte stattfinden, die aber gleichzeitig unmittelbar in Konkurrenz mit Medienunternehmen um Aufmerksamkeit von Rezipienten und Werbekunden stehen. Eher „technische“ Dienste wie Betriebssysteme, Webbrowser und virtuelle Assistenten sind nicht minder relevante Zugangstore für Medien und meinungsbildungsrelevante Inhalte insgesamt, weil sie Basis für jedwede Online-Interaktion von Rezipienten sind. So können z.B. die in einem Betriebssystem vorinstallierten Anwendungen darüber entscheiden, ob es Schnittstellen oder Kompatibilität mit dem Angebot eines Mediendiensteanbieters gibt, und die Voreinstellungen eines Webbrowsers können darüber bestimmen, wie die Interaktion mit einer Mediathek stattfindet. Zu den virtuellen Assistenten gehören Sprachassistenten, die vor allem für Radioanbieter als Schnittstelle von enormer Bedeutung sind. Schließlich sind Online-Werbendienste regelmäßig zentraler Bestandteil von Finanzierungsmodellen von Online-Medienangeboten.

Diesen (oder nur bestimmten dieser) zentralen Plattformdiensten erlegt der DMA eine Reihe von Pflichten auf. Reagiert wird damit auf im digitalen Sektor festgestellte Probleme wie insbesondere Netzwerkeffekte und Datenvorteile, Skalen- und Verbundeffekte, Lock-in-Effekte und konglomeratartige Unternehmensstruktur oder vertikale Integration. Die Pflichten lassen sich überblickhaft zusammenfassen in Vorschriften über die (Grenzen der) Datennutzung und über Datenportabilität, Werbetransparenz, die Verbesserung von Interaktionsmöglichkeiten zwischen Endnutzern und Geschäftsnutzern, Schnittstellenoffenheit, Interoperabilität und zum Multi-Homing, sowie über Fairness und Transparenz.

Torwächter unterliegen besonderen Anforderungen im Umgang mit personenbezogenen Daten, die sie bspw. nur auf Grundlage einer Nutzereinwilligung mit personenbezogenen Daten aus weiteren zentralen Plattformdiensten zusammenführen und weiterverwenden dürfen. Zudem müssen sie gewerblichen Nutzern Zugang zu Nutzungsdaten gewähren. Gewerbliche Nutzer müssen ihre Endkunden kostenfrei über eine zentrale Plattform kontaktieren dürfen. Dazu zählt auch die Bewerbung von Dienstleistungen unabhängig von der Nutzung, Vermittlung oder Zahlungsabwicklung durch die Torwächterplattform.

Darüber hinaus wird die Bevorzugung eigener Angebote untersagt (sog. „Selbstpräferenzierung“) und Endnutzer müssen etwa auf Mobiltelefonen die Wahl zwischen verschiedenen Software-Anwendungen haben, etwa bei Webbrowsern. Diese Regelungen werden durch besondere Interoperabilitätsanforderungen an Messengerdienste ergänzt.

Von besonderer Relevanz für den Mediensektor dürften insbesondere in finanzieller Hinsicht die Regeln zur Werbetransparenz sein, in inhaltlicher Hinsicht das Verbot der

Selbstpräferenzierung und das Gebot der Nichtdiskriminierung in Bezug auf Rankingsysteme. Während darin einerseits in Bezug auf Transparenz sehr ähnliche Regeln wie in der P2B-Verordnung getroffen werden (die nun aber auch unter dem DMA durchsetzbar sind), entfalten das Verbot, eigene Angebote gegenüber dritten Angeboten bevorzugt zu behandeln/in Suchergebnissen darzustellen sowie die Gebote von Fairness und Diskriminierungsfreiheit einen größeren eigenständigen Regelungsgehalt. Der DMA unterwirft das Ranking einer Inhaltskontrolle, etabliert den Gleichheitsgrundsatz und statuiert ein Willkürverbot, wobei damit aber keine ultimative Gleichstellung aller „gerankten“ Angebote verbunden ist.

Mit der Durchsetzung des DMA ist allein die Europäische Kommission betraut. Sie kann Marktuntersuchungen einleiten und verfügt über umfassende Auskunfts-, Kontroll- und Durchsetzungsbefugnisse. Ferner ist eine hochrangige Gruppe mit Beratungsfunktion eingerichtet, die sich unter anderem aus Mitgliedern der ERGA (nunmehr also des EGMD), Verbraucherschutz-, Datenschutz- sowie Wettbewerbschutz und Telekommunikationsregulieren zusammensetzt.

Bei Nichteinhaltung des DMA drohen Torwächtern Geldbußen von bis zu 20% des weltweiten Jahresumsatzes. Zudem sind Verbandsklagen gegen Verstöße durch Torwächter zulässig. Die Zuständigkeiten der mit der Durchsetzung von Wettbewerbsrecht betrauten nationalen Behörden bleiben durch den DMA zwar grundsätzlich unberührt. Der DMA enthält aber Regeln zur Zusammenarbeit und Koordinierung, insbesondere Informationspflichten, wenn nationale Behörden Verfahren gegen Torwächter einleiten. Insoweit umfasste die 11. GWB-Novelle erforderliche Umsetzungsmaßnahmen.

## XVI. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen

**Titel:** Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013, das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 geändert worden ist

**Abkürzung:** GWB

**Fundstelle:** BGBl. 2013 I S. 1750, 3245, BGBl. 2023 I Nr. 405

**Link:** <https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/BJNR252110998.html>

**Zielsetzung:** Schutz der Freiheit des nationalen Wettbewerbs

**Adressaten:** Unternehmen

**Territorialer Anwendungsbereich:** Deutschland (Markort)

**Rechtshoheit:** Marktort

**Zuständigkeit:** BKartA

**Institutionelle Zusammenarbeit (supranational):** mit Kommission und nationalen Kartellbehörden

**Institutionelle Zusammenarbeit (national):** mit anderen Behörden (Verbraucherschutzbehörden, Landesmedienanstalten, Datenschutzbehörden, Finanzbehörden, etc.)

Das GWB zielt darauf ab, einen funktionierenden und vielfgestaltigen Wettbewerb möglichst ungehindert zu ermöglichen. Es soll vor allem vor Akkumulation, Kartellen und Missbrauch von Marktmacht schützen. Es adressiert grundsätzlich alle Unternehmen, darunter auch Medienunternehmen und mit Sonderbestimmungen auch digitale Akteure.

Das GWB enthält Regelungen zu Wettbewerbsbeschränkungen einschließlich Sonderregelungen für die Presse und sanktioniert wettbewerbsbehinderndes Verhalten. Zentrale Instrumente des Kartellrechts sind das Kartellverbot, die Missbrauchsaufsicht gegenüber Unternehmen mit besonderer Marktmacht und die Fusionskontrolle. Von besonderer Bedeutung für Medien sind einerseits die konzentrationsrechtlichen Bestimmungen, die Sonderregeln im medienrechtlichen Zusammenhang vorsehen. Hierzu gehört etwa die sog. „Pressesanzierungsklausel“, die im Wesentlichen bestimmt, dass ein Zusammenschluss von Zeitungs- oder Zeitschriftenverlagen auch bei Entstehend von Marktmacht dann nicht untersagt werden soll, wenn dadurch die Existenz kleinerer Verlage gesichert werden kann. Sonderbestimmungen existieren auch für die Berechnung relevanter Schwellenwerte in der Fusionskontrolle für Zeitungen, Zeitschriften und den Rundfunk. Anders als bei den entsprechenden Regeln des Medienstaatsvertrages zur Konzentrationskontrolle handelt es sich hierbei um wirtschaftsorientierte Regeln, nicht aber vielfaltssichernde. Da sie sich, genau wie Zusammenschlüsse an sich, auf die Vielfalt der Medienlandschaft auswirken können, sieht das GWB eine wechselseitige Abstimmung von Bundeskartellamt (BKartA) und Landesmedienanstalten vor, die vor allem die Markttabgrenzung und Bestimmung der Marktanteile bei Fusionen im Medienbereich betrifft.

Besondere medienrechtliche Relevanz haben zudem die Regeln des GWB, die mit den jüngsten GWB-Novellen eingeführt wurden und vor allem auf internet- und datenbasierte Geschäftsmodelle reagieren. Diese etablieren eine besondere Missbrauchsaufsicht, in deren Rahmen das BKartA nicht mehr nur an eine auf Einzelmärkten bereits vorliegende Marktbeherrschung und daraus entstehende Verhaltensspielräume anknüpfen kann, sondern eine marktübergreifende Betrachtung der Positionierung eines Unternehmens vornehmen und dabei eine überragende marktübergreifende Bedeutung feststellen kann. Solche zeitlich begrenzten Feststellungsverfügungen hat das BKartA seit Inkrafttreten der Regelung bereits in einigen Fällen, etwa bezüglich Amazon, Meta und Apple, getroffen. Das Gesetz listet eine Reihe von Missbrauchstatbeständen auf, in denen das Verhalten eines solchen Unternehmens als mit hohen wettbewerblichen Schädigungspotentialen verbunden vermutet wird. Hierzu zählen etwa die Selbstpräferenzierung, die Vorinstallation oder Integration eigener Angebote, das Kontrollieren von Datenzugängen, bestimmte Formen der Intransparenz und mangelnde Interoperabilität. Gegen solche Praktiken kann das BKartA in einem flexibleren Verfahrensansatz vorgehen.

Die Durchsetzung erfolgt einerseits durch das Bundeskartellamt, das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und die zuständigen Landeskartellbehörden, etwa durch eine Abschöpfung der durch ein Kartell erlangten Gewinne oder die Verhängung von Geldbußen von bis zu 10% des Gesamtumsatzes des Vorjahres. Zum anderen können Privatpersonen oder Unternehmer im Wege von Zivilverfahren kartellrechtliche Ansprüche durchsetzen. Eine Regelung zur Zusammenarbeit mit anderen (nationalen) Behörden ist im GWB ebenfalls vorgesehen, wobei insbesondere der Erkenntnisaustausch mit den Landesmedienanstalten und der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich genannt wird.

## XVII. Verordnung über die Transparenz und das Targeting politischer Werbung

**Titel:** Verordnung (EU) 2024/900 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. März 2024 über die Transparenz und das Targeting politischer Werbung

**Abkürzung:** PW-VO

**Fundstelle:** EU ABI. L 900, 20.3.2024, S. 1-44

**Link:** <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32024R0900>

**Umsetzungsfrist:** 10.01.2026

**Umsetzungsgrundlage:** -

**Zielsetzung:** Beitrag zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts für politische Werbung und Schutz der Grundrechte

**Adressaten:** Herausgeber politischer Werbung, Anbieter politischer Werbedienstleistungen, sehr große Online-Plattformen, sehr große Online-Suchmaschinen, Sponsoren, (datenschutzrechtlich) Verantwortliche

**Territorialer Anwendungsbereich:** EU (Marktort)

**Rechtshoheit:** Herkunftsland (Niederlassung)

**Zuständigkeit:** Datenschutzbehörden und zu benennende nationale Behörden

**Institutionelle Zusammenarbeit (supranational):** EDSA und Zusammenarbeit nationaler Behörden

Die PW-VO verfolgt das Ziel, zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts für politische Werbung und damit verbundene Dienstleistungen beizutragen, dabei aber die Grundrechte und Grundfreiheiten zu schützen, insbesondere das Recht auf Privatsphäre und auf Schutz personenbezogener Daten. Zentral drehen sich die Vorschriften um politische Werbung, wobei die Verpflichtungen primär an Werbetreibende (auch Medien), Anbieter von Werbedienstleistungen und sehr große Online-Plattformen und Online-Suchmaschinen gerichtet sind. Aufgrund der Reichweite der Definition sowie mittelbarer Wirkungen ist der Adressatenkreis aber potentiell weiter.

Der Begriff der politischen Werbung wird entlang von zwei Alternativen definiert, denen gemein ist, dass eine Ausarbeitung, Platzierung, Förderung, Veröffentlichung, Zustellung oder Verbreitung einer Botschaft mithilfe eines beliebigen Mittels, die in der Regel gegen Entgelt oder im Rahmen interner Tätigkeiten oder als Teil einer politischen Werbekampagne erfolgt, vorliegt. Eine solche weit verstandene Kommunikation ist politisch, wenn sie durch einen bestimmten politischen Akteur (etwa politische Parteien, Mitglieder der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments oder einer Regierung eines Mitgliedstaats auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene) erfolgt oder einen formalen politischen Prozess (Wahlen oder Referenden, Rechtsetzungs- oder Regulierungsprozess) beeinflussen könnte. Enthalten ist ein subjektives Element der Zwecksetzung, das objektiv

aus der Anzeige feststellbar sein muss und damit jeweils eine Einzelfallprüfung erforderlich macht. Da eine so verstandene politische Werbung über traditionelle Medien wie Zeitungen, Fernsehen oder Hörfunk, aber auch über Online-Plattformen, Websites, mobile Anwendungen, Computerspiele oder andere digitale Schnittstellen verbreitet werden kann, ist die PW-VO von besonderer mediengattungsübergreifender medienrechtlicher Relevanz. Klargestellt wird allerdings, dass politische Meinungen und andere redaktionelle Inhalte, die redaktioneller Verantwortung unterliegen, ungeachtet des Mediums nur dann als politische Werbung gelten, wenn dafür in irgendeiner Form eine konkrete Zahlung oder sonstige Vergütung durch Dritte verbunden wurde.

Auf Basis dieser Definition enthält die PW-VO im Wesentlichen harmonisierte Vorschriften, insbesondere Transparenz- und Sorgfaltspflichten, für die Erbringung politischer Werbung und damit verbundener Dienstleistungen. Sie konzentrieren sich auf Kennzeichnung, die Erstellung von Repositorien und die Übermittlung von Informationen an zuständige Behörden. Im Kontext von Wahlen ist außerdem eine Einschränkung von politischer Werbung enthalten, indem ausländische Sponsoren keine politischen Anzeigen in bestimmten Zeiträumen schalten dürfen, wobei hier allerdings an das (kommerzielle) Erbringen politischer Werbedienstleistungen oder Herausgeben politischer Anzeigen (als Sonderfall politischer Werbung) abgestellt wird. Kernelement ist weiter die Identifizierung politischer Werbung als solche, wofür allen Anbietern von Werbedienstleistungen die Pflicht auferlegt wird, entsprechende Erklärungen von Auftraggebern einzuholen. Die Auftraggeber haften für richtige Angaben, während Werbedienstleister keine Nachprüfungspflichten außer einer Prüfung auf offensichtliche Fehler treffen. Ebenfalls finden sich harmonisierte Vorschriften für den Einsatz von Targeting- und Anzeigenschaltungsverfahren, die die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Erbringung politischer Online-Werbung umfassen und insbesondere einschränken.

Die PW-VO enthält dabei ein eigenes System zur Überwachung und Durchsetzung dieser Regeln einschließlich der Zusammenarbeit und Koordinierung der zuständigen Behörden. Die Durchsetzung obliegt hinsichtlich personalisierter politischer Online-Werbung den Datenschutzaufsichtsbehörden, wobei auch die Regeln zur Kooperation und zum One-Stop-Shop-Mechanismus aus der DS-GVO für anwendbar erklärt werden. Im Übrigen sollen die Mitgliedstaaten zuständige Behörden benennen. Einer Umsetzung bedarf es trotz des Verwaltungscharakters also insoweit als die Mitgliedstaaten zuständige Behörden einrichten und Bestimmungen zu Sanktionen erlassen müssen (diese sind der Kommission bis zum 10.01.2026 mitzuteilen). Für Vermittlungsdienste weist die PW-VO explizit darauf hin, dass (auch) die Behörden, die unter dem DSA eingerichtet wurden, zuständige Behörden in diesem Sinne sein können und erklärt einige Regeln des DSA zu deren Befugnissen gegenüber Vermittlungsdiensten für entsprechend anwendbar.

Die PW-VO wurde im März 2024 im Amtsblatt der Union veröffentlicht und gilt ab dem 10. Oktober 2025 in allen Mitgliedstaaten der EU unmittelbar.

## XVIII. Richtlinie über das Urheberrecht im Digitalen Binnenmarkt

**Titel:** Richtlinie (EU) 2019/790 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG

**Abkürzung:** Digital Single Market-Richtlinie, DSM-RL

**Fundstelle:** EU ABl. L 130, 17.5.2019, S. 92–125

**Link:** <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0790>

**Umsetzungsfrist:** 07.06.2021

**Umsetzungsgrundlage:** UrhG, UrhDaG

**Zielsetzung:** Schutz des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte im Binnenmarkt unter besonderer Berücksichtigung der digitalen und grenzüberschreitenden Nutzung

**Adressaten:** u.a. Diensts der Informationsgesellschaft, Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten

**Territorialer Anwendungsbereich:** EU (Marktort)

**Rechtshoheit:** - (Zivilrechtliche Durchsetzung)

**Zuständigkeit:** - (Zivilrechtliche Durchsetzung)

**Institutionelle Zusammenarbeit:** - (Zivilrechtliche Durchsetzung)

Das Urheberrecht dient dem Schutz und der Sicherung der Rechte am geistigen Eigentum, insbesondere dem Recht auf angemessene Partizipation aus deren Verwertung, ist also für die Medien als Produzenten von urheberrechtlich geschützten Werken von besonderer ökonomischer Bedeutung. Mit der DSM-RL, die die urheberrechtlichen Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG geändert hat, wurde dieser Schutz kreativer Innovation unter besonderer Berücksichtigung der digitalen und grenzüberschreitenden Nutzung geschützter Inhalte mit Regeln fortentwickelt, die vor allem die Online-Nutzung von Werken betreffen.

Vor allem zwei Aspekte der Reform sind medienrechtlich besonders relevant: Zum einen die unionsweite Einführung eines Leistungsschutzrechts für Presseverlage, das diesen eine angemessene Vergütung für die Online-Nutzung ihrer Presseveröffentlichungen durch Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft gewährt. Verhandlungen etwa zwischen Online-Suchmaschinen und Verlagen, wie und in welchem Umfang die Darstellung sog. Snippets oder darüber hinausgehender Ausschnitte von Presseartikeln vergütet wird, wurden teilweise schon abgeschlossen, dauern aber teilweise auch noch an.

Zum anderen wurde die Haftung von sog. „Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten“ (im Wesentlichen Online-Plattformen wie Video-Sharing-Dienste, die urheberrechtlich geschützte Inhalte von Dritten öffentlich zugänglich machen) in Bezug auf nutzergenerierte Inhalte modifiziert. Grob umrissen führen die neuen Regeln dazu, dass sich solche Anbieter nur dann erfolgreich auf ihre Haftungsprivilegien nach dem DSA berufen können, wenn sie alles in ihrer Macht Stehende getan haben, um erforderliche Rechte für

die öffentliche Wiedergabe geschützten Materials in den Inhalten ihrer Nutzer einzuholen. Ist dies nicht möglich, müssen sie ihr Bestmögliches tun, um die Verbreitung solcher Inhalte entgegen von Rechten der Urheber zu verhindern, ggf. also den Upload solchen Materials verhindern. Durch die Verlagerung der Verantwortlichkeit auf die (regelmäßig finanzstärkeren) Plattformen soll ein besserer Schutz der Interessen von Urhebern (auch: Mediendienste) gewährleistet und der Zugriff erleichtert werden. Kritisch wurde die Regel aber auch unter dem Stichwort „Uploadfilter“ vor dem Hintergrund der Meinungsfreiheit betrachtet, da Plattformen ob des möglichen Verlustes ihrer Haftungsprivilegien geneigter sein könnten, Inhalte im Zweifel zu löschen.

Ein Aufsichtssystem ist dem Urheberrecht fremd, da hier allein eine zivilrechtliche Durchsetzung erfolgt. Anknüpfungspunkte in technischer Hinsicht, insbesondere in Bezug auf die von Plattformen zur Bekämpfung illegaler (auch: urheberrechtswidriger) Inhalte einzurichtenden Mechanismen, findet das Urheberrecht nunmehr aber mittelbar im DSA und dessen Aufsichtssystem. Die Umsetzung der DSM-RL erfolgte in Deutschland im UrhG und im Urh-DaG.



## XIX. Gesetze zur Umsetzung der Richtlinie über das Urheberrecht im Digitalen Binnenmarkt

### 1. Urheberrechtsgesetz

**Titel:** Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz) vom 9. September 1965, das zuletzt durch Artikel 25 des Gesetzes vom 23. Juni 2021 geändert worden ist

**Abkürzung:** UrhG

**Fundstelle:** BGBl. 1965 I S. 1273, BGBl. 2021 I S. 1858

**Link:** <https://www.gesetze-im-internet.de/urhg/BJNR012730965.html>

**Zielsetzung:** Schutz von Urhebern von Werken der Literatur, Wissenschaft und Kunst

### 2. Urheberrechts-Diensteanbieter-Gesetz

**Titel:** Gesetz über die urheberrechtliche Verantwortlichkeit von Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten (Urheberrechts-Diensteanbieter-Gesetz) vom 31. Mai 2021, das durch Artikel 22 des Gesetzes vom 6. Mai 2024 geändert worden ist

**Abkürzung:** UrhDaG

**Fundstelle:** BGBl. 2021 I S. 1204, 1215, BGBl. 2024 I Nr. 149

**Link:** <https://www.gesetze-im-internet.de/urhdag/BJNR121500021.html>

**Zielsetzung:** Regelung der Verantwortlichkeit von Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten

### 3. Erläuterung

Bei der Umsetzung der DSM-RL durch eine Novelle des UrhG und das UrhDaG hat sich der Bundesgesetzgeber zwar stark am Wortlaut der DSM-RL orientiert, dabei aber einige Konkretisierungen getroffen. In Bezug auf das Leistungsschutzrecht des Presseverlegers, das in einem eigenen Abschnitt im UrhG geregelt ist, betrifft das etwa die Klarstellung, dass sich dieses Recht und entsprechend auch die angemessene Vergütungspflicht der nutzenden Plattform nicht auf die Nutzung der in einer Presseveröffentlichung enthaltenen Tatsachen erstreckt.

In Bezug auf die Verantwortlichkeit von Plattformen für nutzergenerierte Inhalte betrifft das zunächst die gesetzliche Klarstellung, dass ein Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten, also etwa eine Video-Sharing-Plattform oder ein entsprechend ausgerichtetes soziales Netzwerk, selbst eine urheberrechtsrelevante öffentliche Wiedergabe vornimmt, wenn ein Nutzer ein geschütztes Werk auf seinem Dienst hochlädt. Ausgenommen sind allerdings Start-ups, kleine Unternehmen mit EU-Jahresumsätzen unter einer Million Euro,

bestimmte nicht gewinnorientierte Dienste wie Online-Enzyklopädien, elektronische Kommunikationsdienste wie Messengerdienste, Entwicklungsplattformen, Cloud-Dienste und Online-Marktplätze.

Für die erfassten Dienste sieht das UrhDaG – konkreter als die DSM-RL – aber insbesondere die Etablierung konkreter gesetzlicher Vermutungsregeln für mutmaßlich erlaubte Nutzungen vor. Enthält danach ein nutzergenerierter Inhalt weniger als die Hälfte eines Werkes eines Dritten, kombiniert diese Werkteile mit anderem (auch eigenem) Inhalt und ist die Nutzung als geringfügig einzustufen (Nutzungen bis zu 15 Sekunden je eines Filmwerkes oder Laufbildes, Nutzungen bis zu 15 Sekunden je einer Tonspur, Nutzungen bis zu 160 Zeichen je eines Textes und Nutzungen bis zu 125 Kilobyte je eines Lichtbildwerkes, Lichtbildes oder einer Grafik) oder durch den Uploader als gesetzlich erlaubt gekennzeichnet, darf die Plattform davon ausgehen, dass kein Urheberrechtsverstoß vorliegt (und verliert damit nicht ihr Haftungsprivileg). Darüber hinaus enthält das UrhDaG Regeln zu Beschwerdeverfahren und der außergerichtlichen Streitbeilegung.

## XX. Verordnung über künstliche Intelligenz – Artificial Intelligence Act

**Titel:** Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz)

**Abkürzung:** Artificial Intelligence Act, AI Act

**Fundstelle:** EU ABI. L 2024/1689, 12.7.2024, S. 1-144

**Link:** [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=OJ%3AL\\_202401689](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=OJ%3AL_202401689)

**Umsetzungsfrist:** 02.08.2026

**Umsetzungsgrundlage:** -

**Zielsetzung:** Verbesserung des Funktionierens des Binnenmarktes und Förderung der Einführung von KI bei gleichzeitiger Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für Grundrechte

**Adressaten:** (Anbieter, Produkthersteller, Betreiber, Nutzer, Bevollmächtigte, Einführer oder Händler von) KI-Systeme(n)

**Territorialer Anwendungsbereich:** EU (Marktort)

**Rechtshoheit:** Marktort (Bereitstellung, Einfuhr, etc.)

**Zuständigkeit:** KI-Büro bei der Kommission, nationale Notifikations- und Marktüberwachungsbehörden

**Institutionelle Zusammenarbeit (supranational):** KI-Gremium

Der AI Act zielt darauf ab, das Funktionieren des Binnenmarkts zu verbessern und die Einführung einer auf den Menschen ausgerichteten und vertrauenswürdigen künstlichen Intelligenz (KI) zu fördern. Gleichzeitig soll ein hohes Schutzniveau in Bezug auf Gesundheit, Sicherheit und die in der Charta verankerten Grundrechte, einschließlich Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Umweltschutz, vor schädlichen Auswirkungen von KI-Systemen in der Union gewährleistet und zudem Innovation unterstützt werden. Im Zentrum der Verordnung stehen „KI-Systeme“, wobei ein KI-System definiert wird als ein maschinengestütztes System, das für einen in unterschiedlichem Grade autonomen Betrieb ausgelegt ist und das nach seiner Betriebsaufnahme anpassungsfähig sein kann und das aus den erhaltenen Eingaben für explizite oder implizite Ziele ableitet, wie Ausgaben (etwa Vorhersagen, Inhalte, Empfehlungen oder Entscheidungen) erstellt werden, die physische oder virtuelle Umgebungen beeinflussen können. Von verschiedenen Pflichten adressiert werden Anbieter, Betreiber, Einführer, Händler und Produkthersteller als Akteure i.S. des AI Act.

Insgesamt enthält der AI Act harmonisierte Vorschriften für das Inverkehrbringen, die Inbetriebnahme und die Verwendung von KI-Systemen in der EU. Dabei verfolgt er einen risikobasierten Ansatz, innerhalb dessen mit dem Risikopotenzial auch die gesetzlichen

Anforderungen steigen. Als inakzeptabel und damit gänzlich verboten werden nur bestimmte Praktiken bewertet, die etwa das Social Scoring, das KI-basierte Profiling im Strafrechtsbereich oder die Erstellung von Datenbanken zur Gesichtserkennung durch das ungerichtete Auslesen von Bildern aus dem Internet oder von Überwachungsaufnahmen betreffen. Besondere und hohe Anforderungen werden an Hochrisiko-KI-Systeme (etwa der KIEinsatz bei kritischen Infrastrukturen oder in der Strafverfolgung) gestellt, zu denen verschiedene Risikomanagement-, Dokumentations-, Cybersicherheitspflichten und die Gewährleistung menschlicher Aufsicht gehören. Für bestimmte andere KI-Systeme werden demgegenüber „nur“ harmonisierte Transparenzvorschriften festgelegt. Hierzu zählen etwa Emotionserkennungssysteme oder Systeme zur biometrischen Kategorisierung, aber auch sog. Deepfakes, die entsprechend gekennzeichnet werden müssen. In letzterem Fall gilt aber eine Art Medien- oder zumindest Meinungsfreiheitsprivileg: Die Kennzeichnungspflicht gilt nicht, wenn die KI-erzeugten Inhalte einem Verfahren der redaktionellen Kontrolle unterzogen wurden und wenn jemand die redaktionelle Verantwortung für ihre Veröffentlichung trägt. Schließlich regelt der AI Act auch harmonisierte Vorschriften für das Inverkehrbringen von KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck, Vorschriften für die Marktbeobachtung sowie die Governance und Durchsetzung der Marktüberwachung sowie Maßnahmen zur Innovationsförderung mit besonderem Augenmerk auf KMU.

In Bezug auf die Durchsetzung und Beobachtung der Auswirkungen des AI Acts wird auf EU-Ebene ein Büro für künstliche Intelligenz bei der Kommission eingerichtet, innerhalb dessen die Kommission zur Umsetzung, Beobachtung und Überwachung von KI-Systemen und KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck beizutragen hat. Insbesondere geht es hier auch um die Förderung der Ausarbeitung von Verhaltenskodizes unter Beteiligung von Interessenträgern. Im Übrigen sollen die Mitgliedstaaten mindestens eine notifizierende Behörde (die für die Einrichtung und Durchführung der erforderlichen Verfahren für die Bewertung, Benennung und Notifizierung von Konformitätsbewertungsstellen sowie für deren Überwachung zuständig ist) und mindestens eine Marktüberwachungsbehörde (die die Tätigkeiten und Maßnahmen gemäß der Marktüberwachungsverordnung durchführt, d. h. hauptsächlich Aufgaben im Zusammenhang mit dem Inverkehrbringen von KI sowie andere wichtige Aufgaben im Rahmen der KI-Verordnung wahrnimmt) benennen. Benannte Behörden und erlassene Sanktionsrahmen sind der Kommission bis teilweise zum 02.08.2025 mitzuteilen. Bezüglich supranationaler Zusammenarbeit wird ein Europäisches Gremium für KI (KI-Gremium) eingerichtet, das sich aus je einem Vertreter der Mitgliedstaaten zusammensetzt, wobei die Vertreter über die einschlägigen Kompetenzen und Befugnisse verfügen sollen, also voraussichtlich aus dem Bereich der benannten Behörden ernannt werden. Das KI-Gremium berät die Kommission und Mitgliedstaaten, koordiniert die Anwendung des AI Act und ist für die Entwicklung von Leitfäden zuständig.

Der AI Act gilt grundsätzlich ab dem 2. August 2026. Einige Bestimmungen, namentlich zu KI-Kompetenz und zu verbotenen KI-Praktiken, sind bereits ab dem 2. Februar 2025 anwendbar, sowie diejenigen zur Notifizierung, zu KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck, zu Governance und Sanktionen ab dem 2. August 2025. Pflichten im Bereich Hochrisiko-KI gelten hingegen erst ab dem 2. August 2027.

## XXI. Europäischer Kodex für die elektronische Kommunikation

**Titel:** Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (Neufassung)

**Abkürzung:** EKEK

**Fundstelle:** EU ABI. L 321, 17.12.2018, S. 36–214

**Link:** <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32018L1972>

**Umsetzungsfrist:** 21.12.2020

**Umsetzungsgrundlage:** TKG, MStV

**Zielsetzung:** Errichtung eines Binnenmarkts für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste, unter Wahrung von Netzausbau, nachhaltigem Wettbewerb, Interoperabilität, Zugänglichkeit und Sicherheit

**Adressaten:** elektronische Kommunikationsdienste und -netze

**Territorialer Anwendungsbereich:** EU (Herkunftsland)

**Rechtshoheit:** Herkunftsland (ECRL)

**Zuständigkeit:** unabhängige nationale Behörden

**Institutionelle Zusammenarbeit (supranational):** GEREK

Der als Richtlinie erlassene EKEK ist am 21. Dezember 2018 in Kraft getreten und hat insbesondere die Richtlinien 2002/19/EG (Zugangsrichtlinie), 2002/20/EG (Genehmigungsrichtlinie), 2002/21/EG (Rahmenrichtlinie) und 2002/22/EG (Universaldienstrichtlinie) aufgehoben und in einem umfassenden Regelungswerk für Telekommunikationsdienste zusammengefasst, das die bisherigen Regelungen zudem auch inhaltlich ändert. Er dient der Förderung des Wettbewerbs, der Bereitstellung hochwertiger Telekommunikationsdienste sowie der Stärkung des Verbraucherschutzes. Der EKEK regelt elektronische Kommunikationsnetze und -dienste, also Übertragungswege auch von Medien sowie technisch orientierte Dienste, enthält aber keine Inhalteregulierung. Deshalb lässt der EKEK auch alle Maßnahmen unberührt, die auf Unionsebene oder der Ebene der Mitgliedstaaten in Bezug auf diese Dienste getroffen werden, um die kulturelle und sprachliche Vielfalt zu fördern und die Wahrung des Pluralismus der Medien sicherzustellen (Erwgr. 7). Dennoch enthält er Bestimmungen, die im Zusammenhang mit Medien und auch der Sicherung von Pluralismus im Mediensektor hoch relevant sind.

Zu diesen medienrelevanten Bestimmungen gehören einerseits die Regelungen zur Konnektivität und Interoperabilität bestimmter elektronischer Kommunikationsdienste. Die Regulierungsbehörden der Mitgliedstaaten können gegenüber Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht anordnen, digitalen Hörfunk- und Fernsehdiensten und damit verbundenen ergänzenden Diensten, Zugang zu Anwendungsprogramm-Schnittstellen (API) und elektronischen Programmführern (EPG) zu ausgewogenen und nichtdiskriminierenden

Bedingungen zu gewähren. Seit der Reform durch den EKEK kann außerdem unter bestimmten Umständen und unter strengen Voraussetzungen durch die Regulierungsbehörden eine Interoperabilitätspflicht für Messenger-Dienste wie WhatsApp oder Threema angeordnet werden, wenn die Kommission zuvor eine entsprechende Bedrohungslage der Konnektivität der Endnutzer festgestellt hat (was aber noch nicht erfolgt ist). Außerdem enthält der EKEK Bestimmungen zur Interoperabilität von Autoradio- und für Verbraucher bestimmte Radio- und Digitalfernsehgeräte, durch die im Ergebnis ermöglicht werden soll, dass Verbraucher unabhängig vom Übertragungsweg möglichst viele Audio- und audiovisuelle Inhalte und Dienste auf möglichst vielen unterschiedlichen Endgeräten empfangen können. Von besonderer Relevanz für den Rundfunk sind zudem die Must-Carry-Pflichten, die der EKEK vorsieht. Mitgliedstaaten können danach Netzbetreiber zur Übertragung von bestimmten Hörfunk- und Fernsehkanälen und damit verbundenen ergänzenden Diensten verpflichten. Adressiert werden damit insbesondere Betreiber von Kabelfernsehnetzen, IPTV, Satellitenrundfunknetzen und terrestrischen Rundfunknetzen sowie unter Umständen auch Betreiber anderer Netze, sofern diese (jetzt oder in Zukunft) von einer erheblichen Zahl von Endnutzern als Hauptmittel zum Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen genutzt werden.

Zuständige Behörden für die Aufsicht und Durchsetzung der Regeln sind die nationalen Telekommunikationsbehörden. Eine supranationale Zusammenarbeit dieser Behörden ist im Rahmen des EKEK an mehreren Stellen vorgesehen. Sie sind insbesondere im Gremium europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK) zusammengeschlossen, in dessen Rahmen auch ein Austausch bewährter Verfahren erfolgt. Daneben nimmt das GEREK auch Aufgaben im Rahmen des EKEK wahr, wie etwa die Beratung der Kommission oder die Abgabe von Stellungnahmen zu grenzüberschreitenden Streitigkeiten. Die Umsetzung des EKEK in Deutschland erfolgt wesentlich im TKG, während die Must-Carry-Bestimmungen für Rundfunkprogramme im MStV bzw. auf dessen Basis in den entsprechenden landesrechtlichen Regeln zur Kanalbelegung umgesetzt sind.

## XXII. Telekommunikationsgesetz

**Titel:** Telekommunikationsgesetz vom 23. Juni 2021, das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 14. März 2023 geändert worden ist

**Abkürzung:** TKG

**Fundstelle:** BGBl. 2021 I, S. 1858, BGBl. 2023 I, Nr. 71

**Link:** [https://www.gesetze-im-internet.de/tkg\\_2021/](https://www.gesetze-im-internet.de/tkg_2021/)

**Zielsetzung:** Förderung des Wettbewerbs im Bereich der Telekommunikation und leistungsfähiger Telekommunikationsinfrastrukturen

**Adressaten:** u.a. Telekommunikationsdienste

**Territorialer Anwendungsbereich:** Deutschland (Herkunftsland)

**Rechtshoheit:** Herkunftsland (Niederlassung)

**Zuständigkeit:** BNetzA

**Institutionelle Zusammenarbeit (national):** mit BKartA und Landesmedienanstalten

Mit dem Telekommunikationsgesetz wird der Wettbewerb im Bereich der Telekommunikation reguliert und gefördert, um flächendeckend angemessene Telekommunikationsleistungen zu gewährleisten. Mit dem TKG wird auch der EKEK umgesetzt. Entsprechend sind daher auch medienrelevante Regeln enthalten, soweit Infrastrukturen zu deren Übertragung betroffen sind.

Die Regelungen im TKG reichen von Marktregulierung über Kundenschutz, Rundfunkübertragung, Netzausbau, Frequenzordnung, Nummerierung, Nutzungsberechtigungen für Netzinfrastrukturen, dem Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten bis hin zur öffentlichen Sicherheit und Notfallvorsorge. Für die Medienregulierung ist insbesondere die Vergabe von Rundfunkfrequenzen relevant: Die BNetzA übernimmt die Aufgaben der technischen Frequenzregulierung, der Zuteilung von Frequenzen an Sendernetzbetreiber und die Sicherstellung der störungsfreien Nutzung von Frequenzen nach den Vorschriften des TKG, während die Landesmedienanstalten für die inhaltliche Belegung der Frequenzen mit privaten Angeboten zuständig sind und im Übrigen zu diesem Zweck ggf. auch Versorgungsbedarfe für Rundfunk der BNetzA mitteilen. Die Anmeldung von Rundfunk-Versorgungsbedarfen erfolgt im Übrigen vielfach durch die Staats- und Senatskanzleien der Länder. Die Vorschriften zur Interoperabilität aus dem EKEK setzt das TKG nah am Wortlaut um. Von der ihr eingeräumten Möglichkeit, eine Interoperabilität von Messenger-Diensten anzuordnen, scheint die BNetzA aber derzeit mangels Bedrohungslage, die sie bei entsprechenden Untersuchungen inklusive Verbraucherbefragungen bislang nicht ermitteln konnte, keinen Gebrauch machen zu wollen – unabhängig davon, dass bislang auch entsprechende Durchführungsmaßnahmen der Europäischen Kommission fehlen, die eine Bedrohungslage in den Mitgliedstaaten feststellen und Bedingung für ein Handeln der BNetzA wären. Auch die Bestimmungen zur Interoperabilität von Fernseh- und Radiogeräten sind nahezu wortgleich im TKG enthalten.

Die Aufsicht und Rechtsdurchsetzung im Rahmen des TKG obliegt der BNetzA. Sie arbeitet hierfür mit dem Bundeskartellamt, den Landesmedienanstalten sowie europäischen Telekommunikationsregulierungsbehörden zusammen. Verstöße gegen das TKG können mit bis zu 2% des durchschnittlichen Jahresumsatzes der letzten drei Geschäftsjahre geahndet werden.



## XXIII. Datenschutz-Grundverordnung

**Titel:** Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung)

**Abkürzung:** DS-GVO

**Fundstelle:** EU ABl. L 119, 4.5.2016, S. 1–88

**Link:** <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>

**Umsetzungsfrist:** 25.05.2018

**Umsetzungsgrundlage:** BDSG, LDSGe, MStV, Landesmediengesetze

**Zielsetzung:** Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und des freien Verkehrs solcher Daten

**Adressaten:** u.a. Verantwortliche und Verarbeiter

**Territorialer Anwendungsbereich:** EU (Marktort)

**Rechtshoheit:** Marktort (Federführung nach Niederlassung)

**Zuständigkeit:** nationale unabhängige Behörden

**Institutionelle Zusammenarbeit (supranational):** EDSA

Die DS-GVO zielt darauf ab, die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen, insbesondere deren Recht auf Schutz personenbezogener Daten, zu schützen und gleichsam den freien Verkehr personenbezogener Daten in der Union zu gewährleisten. Adressiert ist daher im Wesentlichen jede natürliche oder juristische Person, die personenbezogene Daten verarbeitet, im Wesentlichen unabhängig von Branchen oder organisatorischen Strukturen.

Die DS-GVO schreibt Grundsätze für die Verarbeitung personenbezogener Daten, wie Transparenz und Zweckbindung, fest. Zudem ermöglicht sie Einzelpersonen die Kontrolle über den Umgang mit ihren Daten durch die Einräumung konkreter Rechte, wie etwa das „Recht auf Vergessenwerden“. Darüber hinaus wird ein risikobasierter Ansatz für den Umgang mit personenbezogenen Daten normiert, der sich in Gestaltungs-, Dokumentations- und Meldeverpflichtungen niederschlägt. Für Medienanbieter gelten diese Regeln wie für jedes andere Unternehmen grundsätzlich auch. Die Verarbeitung personenbezogener Daten ist dabei vor allem im Rahmen von redaktionellen Online-Angeboten aus Finanzierungsgesichtspunkten relevant, da sie im Kontext des Anbietens personalisierter Werbeflächen eine große Rolle spielt. Vorgaben zur Rechtmäßigkeit der Erhebung von personenbezogenen Daten enthält die sog. Richtlinie 2002/58/EG (EU ABl. L 201 vom 31.7.2002, S. 37–47) in der Fassung der sog. Cookie-Richtlinie 2009/136/EG (EU ABl. L 337 vom 18.12.2009, S. 11–36). Diese sog. ePrivacy-Richtlinie beschränkt die Zulässigkeit des Setzen von sog. Cookies im Wesentlichen auf das technisch Erforderliche oder fordert eine ausdrückliche

Einwilligung der Nutzer. Währenddessen enthält die DS-GVO Vorgaben für die weitere Verarbeitung auf diese Weise erhobener Daten, zum Beispiel zum Ausspielen von personalisierter Werbung.

Die DS-GVO verfügt über ein eigenes institutionelles System zur Aufsicht und Durchsetzung des Datenschutzrechts, inklusive umfassender Kooperationsmechanismen. Die Mitgliedstaaten haben auf nationaler Ebene unabhängige Datenschutzbehörden einzurichten, wobei die DS-GVO detaillierte Vorgaben dazu enthält, wie deren Unabhängigkeit sicherzustellen ist. Während die materiellen Regeln der DS-GVO dem Marktortprinzip folgen, enthalten die Aufsichtsstrukturen ähnlich (aber nicht identisch) wie beim DSA Elemente des Herkunftslandprinzips: Für die Aufsicht und Rechtsdurchsetzung sind grundsätzlich alle Behörden zuständig, in deren Mitgliedstaat ein Verstoß begangen wird, also etwa Daten von Bürgern dieses Mitgliedstaates rechtswidrig verarbeitet werden. In Fällen grenzüberschreitender Relevanz greift aber ein One-Stop-Shop-Mechanismus, der zwar nichts an der Zuständigkeit ändert, aber nur die Datenschutzbehörde des Sitzmitgliedstaates des Verantwortlichen zu Rechtsdurchsetzungsmaßnahmen befähigt („Federführung“). Zur Beteiligung anderer zuständiger Behörden an diesen Verfahren, sind Verfahrensmechanismen unter Einbindung des Europäischen Datenschutzausschusses (EDSA) – das Gremium, in dem die nationalen Datenschutzbehörden zusammengeschlossen sind – vorgesehen. Dieser hat verbindliche Entscheidungsbefugnisse gegenüber der federführenden Aufsichtsbehörde – anders als bei den Gremien im DSA und EMFA. Bei Verstößen gegen die DS-GVO drohen Bußgelder von bis zu 4% des weltweiten Jahresumsatzes.

Für die redaktionelle Tätigkeit, also die journalistische Datenverarbeitung, ist jedoch die Besonderheit des Art. 85 DS-GVO zu beachten. Nach diesem sog. Medienprivileg sollen die Mitgliedstaaten für Verarbeitungen personenbezogener Daten zu journalistischen Zwecken im nationalen Recht Abwägungen zwischen Meinungsfreiheit und Datenschutz vornehmen können. Denn würden alle datenschutzrechtlichen Pflichten gegenüber Betroffenen wie Informationspflichten oder Rechte wie das Recht auf Vergessenwerden auch auf die journalistische Arbeit Anwendung finden, wäre eine kritische und investigative Recherche und Berichterstattung kaum mehr möglich. Mit Ausnahme der allgemeinen Bestimmungen der DS-GVO in Kapitel I sowie der Regelungen zu Haftung und Sanktionen in Kapitel VIII der DS-GVO, die uneingeschränkt gelten, können deshalb, soweit dies erforderlich ist, um Datenschutz und Meinungsfreiheit in Einklang zu bringen, Abweichungen von allen anderen Regelungen der DS-GVO vorgesehen werden. In Deutschland wird das Medienprivileg hauptsächlich in den Datenschutz-, Presse- und Mediengesetzen der Länder sowie in §§ 12, 23, 113 Medienstaatsvertrag umgesetzt.

## XXIV. Datenschutzrechtliches Medienprivileg im Landesrecht

Die Implementierung des Medienprivilegs aus der DS-GVO ist durch länderspezifische Besonderheiten sowie jeweils eigene Regelungen für die Presse, Telemedien, den privaten und öffentlich-rechtlichen Rundfunk geprägt. Regelungen finden sich daher auch in unterschiedlichen Gesetzen. Das EMR hat dazu eine umfassende Synopse erstellt, aus der sich detaillierte Vorgaben entnehmen lassen: <https://emr-sb.de/synopse-zur-umsetzung-des-21-rundfunkaenderungstaatsvertrages-und-der-datenschutz-grundverordnung-der-eu/>.

Den medienbezogenen Ausnahmen ist grundsätzlich gemein, dass, erstens, Verpflichtungen zur Datensicherheit, also etwa dem Schutz vor unbeabsichtigtem Verlust von Daten, normiert werden. Zweitens müssen journalistisch tätige Personen auf das Datengeheimnis verpflichtet werden, wodurch die Datenverarbeitung zu anderen als zu journalistischen Zwecken verboten wird. Drittens sind Ausnahmen hinsichtlich der Aufsicht vorgesehen, vorrangig um eine staatliche Kontrolle der Medien in diesem Bereich redaktioneller Tätigkeit auszuschließen.

Für ARD, ZDF, Deutschlandradio sowie bundesweite private Rundfunkveranstalter finden sich Regeln im MStV. Bei der Datenverarbeitung zu journalistischen Zwecken werden diese an das Datengeheimnis gebunden und neben den Kapiteln I, VIII, X und XI nur bestimmte Bestimmungen der DS-GVO für anwendbar erklärt. Dabei handelt es sich um die Art. 5 Abs. 1 lit. f (Integrität und Vertraulichkeit der Verarbeitung), Art. 24 (Verantwortlichkeit) und Art. 32 (Datensicherheit). Geregelt wird auch die Aufbewahrungsfrist von Daten, die durch Gegendarstellungen, Verpflichtungserklärungen, Beschlüsse oder Urteile im Kontext der Berichterstattung anfallen sowie eine Sonderregel für das Auskunftsrecht bei Persönlichkeitsrechtsverletzungen, das zwar grundsätzlich statthaft ist, aber unter Umständen (bspw. Beeinträchtigung der Recherche) vom Sender verweigert werden kann. Die Aufsicht wird durch die Landesmediengesetze und Gesetze oder Staatsverträge für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk geregelt.

In materieller Hinsicht sind die Landesmediengesetze, die insoweit vor allem für den regionalen und lokalen privaten Rundfunk relevant sind, der Regelung des MStV angenähert. Hinsichtlich der Aufsicht bestimmen die meisten Länder auch für den Bereich journalistischer Datenverarbeitung die Datenschutzbehörde des jeweiligen Landes. Allerdings ist die jeweils zuständige Landesmedienanstalt dann in die Aufsicht einzubinden und es werden Sonderregeln zur Wahrung von Art. 5 Grundgesetz getroffen. In anderen Ländern ist dagegen die Landesmedienanstalt auch für die Datenschutzaufsicht in diesem Bereich zuständig bzw. dort von den Gremien benannter Datenschutzbeauftragter.

Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk sehen die jeweiligen Staatsverträge oder Gesetze ebenso Spiegelung der Regelung des MStV vor. Die Aufsicht übernimmt allerdings ein anstaltsinterner Rundfunkdatenschutzbeauftragter, der von den Rundfunkräten ernannt und dessen Unabhängigkeit und Aufgaben gesondert bestimmt werden.

Für Telemedien findet sich im MStV eine Regelung, die in materieller Hinsicht der Bestimmung für den Rundfunk inhaltsgleich ist. Hinsichtlich der Aufsicht wird allerdings

differenziert: Die Datenschutzbehörden sollen die Einhaltung der allgemeinen Datenschutzbestimmungen übernehmen, während für vom Rundfunk angebotene Telemedien verlängert auch die jeweilige dortige Bestimmung zur Aufsicht gilt. Eine Aufsicht durch die Datenschutzbehörden erfolgt aber nur dann auch für den Bereich der journalistischen Datenverarbeitung, soweit Unternehmen, Hilfs- und Beteiligungsunternehmen der Presse nicht der Selbstregulierung durch den Pressekodex und der Beschwerdeordnung des Deutschen Presserates unterliegen. Entsprechungen finden sich auf Ebene der Landesmediengesetze.

Für die Presse finden sich entsprechende Sonderregeln in den Landespressegesetzen, die für Unternehmen der Presse und meist auch für deren Hilfs- und Beteiligungsunternehmen gelten. Eine Bindung an das Datengeheimnis findet auch hier statt. Welche Bestimmungen der DS-GVO auch im Rahmen der journalistischen Datenverarbeitung für anwendbar erklärt werden ist im Detail verschieden ausgestaltet, konzentriert sich aber wesentlich und in den meisten Bundesländern auf die Art. 5 Abs. 1 lit. f (Integrität und Vertraulichkeit der Verarbeitung), Art. 24 (Verantwortlichkeit), Art. 32 (Datensicherheit) und Art. 82 (Haftung und Recht auf Schadensersatz), wobei gerade letzteres an unterschiedliche Bedingungen geknüpft ist. Eine Aufsicht durch Datenschutzbehörden in diesem Bereich wird zum Großteil ausgeschlossen und stattdessen auf die Selbstregulierung durch den Deutschen Presserat verwiesen.

## C. Übersichten und Analyse

### I. Schnittmengen der Rechtsakte: Adressaten (Auswahl)

<b>Adressat</b>	<b>Rechtsakt</b>
Lineare Audiovisuelle Mediendienste/Rundfunk (Fernsehen)	AVMD-RL, EMFA, MStV, JMStV
Non-lineare audiovisuelle Mediendienste/rundfunkähnliche Telemedien	AVMD-RL, DDG, EMFA, MStV, JMStV
Mediendienste	EMFA
Video-Sharing-Plattform-Dienste	AVMD-RL, EMFA, DDG, MStV, NetzDG, JMStV
Digitale Dienste/Telemedien/Dienste der Informationsgesellschaft	DSA, ECRL, DDG, JuSchG, MStV, JMStV
(Online-)Vermittlungsdienste	DMA, DSA, P2B-VO
Hostingdienste	DSA, TCO-VO
(sehr große) Online-Plattformen	DSA, EMFA, PW-VO
(sehr große) Online-Suchmaschinen/Medienintermediäre	DMA, DSA, P2B-VO, PW-VO, MStV
Online-Dienste sozialer Netzwerke	DMA, NetzDG
Benutzeroberflächen	EMFA, MStV
Dienste für das Teilen von Online-Inhalten	DSM-RL, UrhDaG
Online-Werbedienste	DMA, PW-VO, GWB
Nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste	DMA, EKEK, GWB, TKG

## II. Schnittmengen der Rechtsakten: Pflichten (Auswahl)

<b>Adressat</b>	<b>Rechtsakt</b>
Informationspflichten	AVMD-RL, ECRL, EMFA, MStV, DDG
Transparenz von Eigentumsverhältnissen	AVMD-RL, EMFA
Verbreitungsbeschränkungen für bestimmte Inhalte	AVMD-RL, DSA, TCO-VO, MStV
Kennzeichnungspflichten für bestimmte Inhalte	AI Act, PW-VO, MStV
Kennzeichnung von Werbung	AVMD-RL, DSA, ECRL, MStV
Gesteigerte Werbetransparenz	DSA, DMA, EMFA, PW-VO, MStV
Jugendmedienschutz	AVMD-RL, DSA, JMStV, JuSchG
Pflichten im Kontext der Inhaltmoderation	AVMD-RL, EMFA, DSA, P2B-VO, DDG, MStV
Gewährleistung der Individualisierbarkeit des Angebots	EMFA, DSA, DMA
Gestaltungspflichten für Schnittstellen und Benutzeroberflächen	EMFA, DSA, DMA, MStV
Grenzen für mediale Zusammenschlüsse	EMFA, GWB, MStV
Einrichtung von Kontaktstellen	DSA, DDG, NetzDG
Pflichten im Kontext von Empfehlungssystemen/Algorithmen (Transparenz/Nichtdiskriminierung)	DSA, DMA, P2B-VO, MStV
Interoperabilitätspflichten	DMA, EKEK, GWB, TKG
Beschränkung der Verarbeitung von personenbezogenen Daten	AVMD-RL, DMA, DSA, DS-GVO, PW-VO

### III. Übersicht zum Verhältnis der Rechtsakte untereinander

Schnittmengen in Adressatenkreisen und Anwendungsbereichen werfen Fragen nach dem Verhältnis der Rechtsakte zueinander auf. Das gilt sowohl innerhalb der jeweiligen Ebenen des Unionsrechts und des nationalen Rechts als auch zwischen diesen beiden Ebenen.

Entsprechende Regelungen, die Aussagen zu diesem Verhältnis treffen, finden sich in den dargestellten Rechtsakten vereinzelt, aber nicht flächendeckend für alle im Bereich der Medienregulierung relevanten Rechtsgrundlagen. Im Hinblick auf das Verhältnis der einzelnen EU-Rechtsakte untereinander, was sich dann auch auf deren Umsetzungen im nationalen Recht erstreckt, finden sich teils klare Regeln zum Vorrangverhältnis im Sinne von *lex specialis / lex generalis*-Regeln oder Klarstellungen eigener Unanwendbarkeit bei Anwendbarkeit eines anderen Rechtsaktes. Gerade in jüngeren Regelungswerken sind dagegen vermehrt sogenannte Unberührtheits- beziehungsweise Unbeschadetheitsklauseln zu beobachten, die im Grunde von einem nahtlosen Nebeneinander verschiedener Rechtsakte ausgehen.

Im Hinblick auf das Verhältnis zwischen der EU- und nationalen Ebene gilt grundsätzlich das Prinzip des Vorrangs von Unionsrecht vor nationalem (einfachen) Recht. Neben Durchbrechungen dieses Prinzips, die sich aus nationalem Verfassungsrecht ergeben können, regeln auch einige der dargestellten EU-Rechtsakte die verbleibenden Gestaltungsspielräume der Mitgliedstaaten im jeweils koordinierten Bereich gesondert. Diese definieren den Harmonisierungsgrad des EU-Rechtsaktes insoweit, als sie bestimmen, ob, inwieweit oder aus welchen Zielsetzungen heraus Mitgliedstaaten andere oder strengere Regeln erlassen können oder nicht erlassen dürfen.

Am Ende dieser Publikation findet sich eine farbig gestaltete und ausklappbare tabellarische Übersicht, aus der sich entnehmen lässt, ob und, wenn ja, in welcher Vorschrift sich solche Regeln zum Rangverhältnis in den einzelnen Rechtsakten finden.

#### IV. Analyse der Schnittmengen

Die obigen Darstellungen der Ziele, Adressaten und materiellen Regelungsgehalte der unionalen und nationalen Rechtsakte zeigen, dass es große Schnittmengen im Adressatenkreis und teilweise auch in den Pflichtenkatalogen gibt. Dabei werden nicht immer identische Begriffe und Definitionen für die (eigentlich beabsichtigt gleich adressierten) gleichen Akteure verwendet.

In Bezug auf unterschiedliche Begriffsverwendungen zeigt sich das, nach Inkrafttreten des Digitale-Dienste-Gesetzes nochmals intensiviert, am Auseinanderfallen von Begrifflichkeiten für Akteure im Online-Bereich zwischen Landes-, Bundes- und Europarecht. So hat etwa das DDG in Ablösung des Telemediengesetzes auch den Begriff der „Telemedien“ mit dem der „digitalen Dienste“ ersetzt, definiert diese aber weiterhin (identisch) als „Dienste der Informationsgesellschaft“. Das JuSchG folgt entsprechend ebenfalls diesem Begriff. Der DSA, den das DDG auf nationaler Ebene im Hinblick auf notwendige Regelungen etwa zur Aufsicht erweitert, kennt diesen Begriff der „Dienste der Informationsgesellschaft“ als Ausgangspunkt ebenfalls, bezieht seinen Anwendungsbereich aber auf „Vermittlungsdienste“, also Dienste der Informationsgesellschaft, die Drittinhalte Inhalte entweder durchleiten, cachen oder hosten. DMA und P2B-VO kennen den Begriff der (Online-)Vermittlungsdienste ebenfalls, definieren ihn aber als Dienst der Informationsgesellschaft, der auf Basis eines Vertragsverhältnisses mit gewerblichen Nutzern diesen Transaktionen über Waren oder Dienstleistungen mit Verbrauchern ermöglicht. MStV und JMStV verwenden weiter den Begriff der Telemedien, meinen damit elektronische Informations- und Kommunikationsdienste, die nicht Rundfunk oder Telekommunikation sind. Faktisch sind damit also ebenfalls maßgeblich Dienste der Informationsgesellschaft erfasst. Weiterhin, begründet durch die historisch bedingte Parallelregulierung von Fernsehen und Hörfunk, fasst das Medienrecht der Länder unter dem Begriff der „rundfunkähnlichen Telemedien“ on-demand-Dienste, die fernseh- oder hörfunkähnlich sind, zusammen. Unter diesem Begriff der „rundfunkähnlichen Telemedien“ (in Bezug auf die fernsehähnlichen) werden aber auch die Vorschriften der AVMD-Richtlinie zu „audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf“ umgesetzt, obwohl hier die Definitionen nicht identisch sind. Das Bundesrecht nimmt dagegen in der Umsetzung außerhalb der Inhalteregulierung auf „audiovisuelle Mediendienste auf Abruf“ und die Definition der AVMD-RL Bezug.

Nicht nur dadurch, sondern auch wegen der abstrakten Definitionen der Adressaten, ergeben sich in der Praxis noch deutlich größere Schnittmengen. So sind etwa Video-Sharing-Plattformen ein Unterfall der Online-Plattformen nach dem DSA und zählen unter der DSM-RL zu den Diensten für das Teilen von Online-Inhalten. Ein soziales Netzwerk, wie es DMA und NetzDG kennen, ist gleichzeitig ganz regelmäßig auch eine Online-Plattform unter dem DSA, kann sogar bei entsprechend audiovisueller Schwerpunktsetzung eine Video-Sharing-Plattform mit den zuvor genannten Konsequenzen sein. Eine Online-Suchmaschine unter DMA, DSA und P2B-Verordnung fällt regelmäßig auch unter die Medienintermediärsdefinition des MStV, während die Benutzeroberflächen in EMFA und MStV nicht nur deckungsgleich im Begriff, nicht aber ihrer Definition sind.



Hinzu kommt, dass gerade bei sektorübergreifenden Regelungswerken, die entweder bestimmte Thematiken adressieren (bspw. Datenschutz, Künstliche Intelligenz, politische Werbung, etc.) oder bestimmte Akteure unabhängig von ihrer Branche (bspw. digitale Dienste), die Überschneidungen deutlich größer sind als auf den ersten Blick möglicherweise erkennbar.

Das lässt sich beispielhaft am neuesten der dargestellten Regelungswerke demonstrieren: Der AI Act will harmonisierte Vorschriften für das Inverkehrbringen und die Nutzung von KI-Systemen schaffen. Allerdings enthält etwa auch Art. 22 DS-GVO ein Verbot automatisierter Entscheidungsfindung, das insoweit faktisch als bestehende KI-Regelung begriffen werden kann; der DSA enthält verschiedene Regeln zum Einsatz automatisierter Werkzeuge und Verfahren durch Vermittlungsdienste bzw. deren Begrenzung, bspw. in Bezug auf die Einrichtung von Kontaktstellen (Art. 12 Abs. 1), Transparenzberichte zur Inhaltmoderation (Art. 15 Abs. 1, 16 Abs. 6), Begründungen innerhalb von Beschwerdeverfahren (Art. 17 Abs. 3), bei Beschwerdemanagementsystemen (Art. 20 Abs. 6) und bei der Risikobewertung (Art. 34 Abs. 2); das Medienprivileg nach Art. 18 Abs. 1 EMFA greift nur für Medienanbieter, die entweder keine KI bei der Inhalteerstellung nutzen oder diese einer menschlichen Kontrolle unterziehen; der MStV enthält für Anbieter von Telemedien in sozialen Netzwerken Kennzeichnungspflichten für den Einsatz von Chatbots (§ 18 Abs. 3 MStV); Art. 19 Abs. 1 PW-VO enthält auch Transparenzpflichten über den Einsatz von KI bei politischer Werbung; das SMG greift KI bei der Einhaltung von Sorgfaltspflichten (§ 6), der Erteilung der Zulassung durch die LMS (§ 30 Abs. 8) und bei der Berichtspflicht der LMS (§ 61 Abs. 3) auf.

Weitere Beispiele betreffen ähnliche Pflichten, die aber aus unterschiedlichen Zielrichtungen heraus erlassen wurden. Zum Thema algorithmische Transparenz und Nichtdiskriminierung sieht etwa der DMA – aus wettbewerbsrechtlicher Zielsetzung – vor, dass Torwächter innerhalb ihrer zentraler Plattformdienste (bspw. Suchmaschinen, soziale Netzwerke, etc.) keine Selbstpräferenzierung beim Ranking vornehmen dürfen und dieses auf Basis transparenter, fairer und diskriminierungsfreier Bedingungen zu erfolgen hat. Der DSA, aus Verbraucherschutzrechtlichem Antrieb, verpflichtet Online-Plattformen dazu, ihre algorithmischen Parameter für Empfehlungssysteme transparent zu machen, will aber, wenn es mehrere Optionen für das Ausspielen von Empfehlungen gibt, die Nutzer befähigen, ihre Präferenzen einzustellen. Auch die P2B-VO sieht zum Schutz des Wettbewerbs die Pflicht zur algorithmischen Transparenz – Hauptparameter und deren relative Gewichtung – für Anbieter von Online-Vermittlungsdiensten gegenüber ihren Geschäftskunden vor. Gleiches gilt für den MStV in Bezug auf Intermediäre, der sowohl Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit als auch Nicht-Diskriminierung bei der Darstellung von journalistisch-redaktionellen Angeboten vorschreibt. Dabei stehen aber vor allem vielfaltsrechtliche Ziele im Vordergrund. Behörden, die mit der Überwachung und Durchsetzung dieser Regeln betraut sind und damit auch mit deren Auslegung, sind in allen vier Fällen unterschiedlich. Cross-sektorale Kooperationspflichten sind dabei nur in wenigen Fällen gesetzlich vorgesehen.

Solche Schnittmengen werden erst dann vor dem Hintergrund von Rechtssicherheit problematisch, wenn sie zu widersprüchlichen Pflichten führen oder es um die Frage der Anwendbarkeit von Gesetzen aufgrund von höherrangigem Recht geht. Das Verhältnis verschiedener Rechtsakte auf Unionsebene wird teilweise, aber nicht vollumfänglich durch entsprechende gesetzliche Regeln wie zum Beispiel *lex specialis*- und *lex generalis*-Klarstellungen adressiert. Gerade in jüngeren Regelungswerken wie dem DSA, dem EMFA und dem AI Act ist zunehmend eine Tendenz in Richtung sog. Unberührtheitsklauseln zu erkennen. In diesen Fällen ist nicht immer eindeutig, ob solche Klauseln im Kollisionsfall auch zu einem Vorrangverhältnis der unberührt bleibenden Regel führen oder der Gesetzgeber schlicht von separaten Regelungsbereichen ausgeht, die nicht kollidieren können. Unberührtheitsklauseln sind auch dem deutschen Staatsvertragsrecht namentlich aus § 2 Abs. 2 JMStV vertraut. Eine vergleichbare Regelung zum Geltungsbereich findet sich bislang im MStV nicht. Es liegt angesichts des Regelungsgeflechts von DSA, DMA und EMFA wie auch dem DDG nahe, die Unberührtheitsklauseln staatsvertraglich weiterzuentwickeln. Auf die in Form von Verordnungen erlassenen Rechtsakte der EU bezogen könnte eine solche Weiterentwicklung die Absicherung der Unionsrechtskompatibilität des Staatsvertragsrechts befördern und das Risiko der Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren durch die Europäische Kommission minimieren.

Das Verhältnis zwischen nationalem und Unionsrecht ist hingegen regelmäßig nicht Gegenstand von Unberührtheitsklauseln, sondern eher eine Frage von verbleibenden Gestaltungsspielräumen und/oder der Abgrenzung von Kompetenzbereichen. Das Verständnis des Unionsgesetzgebers, der vor einem Binnenmarkthintergrund stetig weiter in den Bereich der Medienregulierung vordringt, und der Länder in Deutschland, die die Kulturhoheit für sich beanspruchen, scheint dabei vor allem in jüngerer Zeit in verschiedene Richtungen zu tendieren. So formuliert bspw. der DSA, dass die Mitgliedstaaten keine zusätzlichen nationalen Anforderungen an Vermittlungsdienste stellen sollten, dies aber die Möglichkeit nach der ECRL unberührt lässt, andere nationale Rechtsvorschriften aufgrund anderer berechtigter öffentlicher Interessen anzuwenden. Wie eng die Kommission diesen Spielraum unter der ECRL jedoch versteht, hat sie jüngst im Rahmen des Notifizierungsverfahrens zur Reform des JMStV angedeutet und dort die DSA-Regeln zum Jugendschutz als abschließend harmonisierend jedenfalls in Bezug auf technische Aspekte von Vermittlungsdiensten betrachtet. Ähnliche Fragen, die bereits anlässlich der Notifizierung der Reform des RStV zu einem MStV von der Unionsebene angedeutet wurden, stellen sich auch für die Regeln zu Intermediären im MStV vor dem Hintergrund des DSA. Auch in Zukunft könnten sich solche Konfliktlinien weiter verstärken, wenn etwa die PW-VO formuliert, dass diese Verordnung Vorschriften der Mitgliedstaaten unberührt lässt, die „andere als die von dieser Verordnung erfassten Aspekte der politischen Werbung“ regeln.

Mit dem EMFA ist keine umfassende Regulierungs-, insbesondere Definitions- und Ordnungsmacht der EU verbunden. Vielmehr bleibt die positive Vielfaltssordnung jenseits der ausdrücklichen Rahmenseetzungen in der Kompetenzsphäre der Mitgliedstaaten, ohne dass aus der Binnenmarkt-Kompetenz eine Art Reservekompetenz der EU aus Natur der Sache oder kraft Sachzusammenhang entstehen würde. Gleiches gilt, wenn der DMA mit seinen

wettbewerbskonzentrierten Regeln reflexhaft zur Vielfaltssicherung beiträgt oder der DSA im Namen des Verbraucherschutzrechts auch medien- und meinungsbezogene Grundrechte schützt.

Sich daraus ergebenden Herausforderungen von Kohärenz und Konsistenz werden sich die Gesetzgeber allerdings in jedem Fall stellen müssen. Das gilt umso mehr, als die Regeln an unterschiedliche institutionelle Systeme angebunden sind, eine Rechtsdurchsetzung also nicht aus einer Hand erfolgt. Kooperationsmechanismen sind dabei nicht für alle relevanten Bereiche vorgesehen. Diese Einschränkung gilt sowohl auf unionaler als auch nationaler Ebene. Insoweit ist davon auszugehen, dass auch in Zukunft Bestrebungen eingeleitet werden könnten, um auch im institutionellen Bereich und den Strukturen der Rechtsdurchsetzung eine die Effektivität fördernde Zusammenarbeit zu erreichen.

## D. Annex: Auswahl an EMR-Publikationen zur Vertiefung

Die folgenden Publikationen des EMR sind mit Open Access frei verfügbar und geben die Möglichkeit zur Vertiefung:

- ✓ Zur medienrechtlichen **Kompetenzverteilung** zwischen Union und Mitgliedstaaten sowie verbleibenden **Gestaltungsspielräumen** der Mitgliedstaaten:  
*Cole / Ukrow / Etteldorf*, Zur Kompetenzverteilung zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten im Mediensektor - Eine Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung medienvielfaltsbezogener Maßnahmen, 2021, <https://doi.org/10.5771/9783748924975>.  
*Cole*, Zum Gestaltungsspielraum der EU-Mitgliedstaaten bei Einschränkungen der Dienstleistungsfreiheit – Eine Untersuchung am Beispiel einer Regelung bezüglich der Medienvielfalt in Deutschland, 2020, <https://emr-sb.de/wp-content/uploads/2020/06/Zum-Gestaltungsspielraum-der-EU-Mitgliedstaaten-bei-Einschränkungen-der-Dienstleistungsfreiheit.pdf>.  
*Cole / Ukrow*, Der EU Digital Services Act und verbleibende nationale (Gesetzgebungs-) Spielräume Rechtsgutachten zu ausgewählten Fragen mitgliedstaatlicher Regulierungsmöglichkeiten im Kontext eines "Digitalen Gewaltschutzgesetzes", Rechtsgutachten des EMR erstattet im Auftrag der Gesellschaft für Freiheitsrechte (GFF), 2023, [https://freiheitsrechte.org/uploads/documents/Demokratie/Marie-Munk-Initiative/DSA\\_Gutachten\\_Cole\\_Ukrow.pdf](https://freiheitsrechte.org/uploads/documents/Demokratie/Marie-Munk-Initiative/DSA_Gutachten_Cole_Ukrow.pdf).
- ✓ Zur **AVMD-RL** und insbesondere der Umsetzung der **2018er Reform**:  
*Cole u.a.*, in: Cappello M. (ed.), Selbst- und Ko-Regulierung in der neuen AVMD-Richtlinie, IRIS Spezial, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2019, <https://rm.coe.int/iris-special-2019-2-selbst-und-ko-regulierung-in-der-neuen-avmd-richtl/1680992dc4>.  
*Cole u.a.*, in: Cappello M. (ed.), Transparenz von Medieneigentum, IRIS Spezial, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2021, <https://rm.coe.int/iris-special-2021-02de-transparenz-von-medieneigentum/1680a57bef>.  
*Cole / Etteldorf*, Research for CULT Committee - Implementation of the revised Audiovisual Media Services Directive - Background Analysis of the main aspects of the 2018 AVMSD revision, 2022, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL\\_STU\(2022\)733100](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2022)733100).

*Cole / Etteldorf*, Research for CULT Committee - Implementation of the revised Audiovisual Media Services Directive – Policy Recommendations, 2022, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL\\_BRI\(2022\)733099](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_BRI(2022)733099).

*Cole u.a., Cappello M. (ed.)*, Herausstellung europäischer Werke und audiovisueller Mediendienste von allgemeinem Interesse, IRIS Spezial, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2022, <https://rm.coe.int/iris-special-2022-2de-herausstellung-europaeischer-werke-und-audiovisu/1680ad4f5b>.

- ✓ Zu Herausforderungen bei der **grenzüberschreitenden Verbreitung von audiovisuellen Inhalten** und der damit verbundenen **Rechtsdurchsetzung** im Spannungsfeld zwischen insbesondere **AVMD-RL, DSA und EMFA**:

*Cole u.a.*, in: Cappello M. (ed.), Medienrechtsdurchsetzung ohne Grenzen, IRIS Spezial, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2018, <https://rm.coe.int/medienrechtsdurchsetzung-ohne-grenzen/1680907efd>.

*Cole / Etteldorf / Ullrich*, Cross-Border Dissemination of Online Content – Current and Possible Future Regulation of the Online Environment with a Focus on the EU E-Commerce Directive, in: Schriftenreihe Medienforschung der Landesanstalt für Medien NRW, Band 81, 2020, <https://doi.org/10.5771/9783748906438>

*Cole / Etteldorf / Ullrich*, Updating the Rules for Online Content Dissemination – Legislative Options of the European Union and the Digital Services Act Proposal, in: Schriftenreihe Medienforschung der Landesanstalt für Medien NRW, Band 83, 2021, <https://doi.org/10.5771/9783748925934>.

*Cole / Etteldorf*, Future Regulation of Cross-Border Audiovisual Content Dissemination – A Critical Analysis of the Current Regulatory Framework for Law Enforcement under the EU Audiovisual Media Services Directive and the Proposal for a European Media Freedom Act, in: Schriftenreihe Medienforschung der Landesanstalt für Medien NRW, Band 84, 2023, <https://doi.org/10.5771/9783748939856>.

- ✓ Zum **EMFA**:

*Cole / Etteldorf*, Research for CULT Committee - European Media Freedom Act - Background Analysis, 2023, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL\\_STU\(2023\)733129](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2023)733129). Deutsche Zusammenfassung: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/de/document/IPOL\\_STU\(2023\)733129](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/de/document/IPOL_STU(2023)733129).

*Cole / Etteldorf*, Research for CULT Committee - European Media Freedom Act: Policy Recommendations Concomitant expertise for legislative report,

2023, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL\\_BRI\(2023\)733130](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_BRI(2023)733130).

*Cole / Etteldorf*, in: Cappello (ed.), Das Europäische Medienfreiheitsgesetz und seine Bedeutung, IRIS, European Audiovisual Observatory, Straßburg, November 2024, <https://rm.coe.int/das-europaische-medienfreiheitsgesetz-und-seine-bedeutung/1680b2a0a0>.

- ✓ Zu **DSA und DMA** und deren Bedeutung für die Medien:

*Ukrow*, Die Vorschläge der EU-Kommission für einen Digital Services Act und einen Digital Markets Act - Darstellung von und erste Überlegungen zu zentralen Bausteinen für eine digitale Grundordnung der EU, in: Impulse aus dem EMR, 2021, [https://emr-sb.de/wp-content/uploads/2021/01/Impulse-aus-dem-EMR\\_DMA-und-DSA.pdf](https://emr-sb.de/wp-content/uploads/2021/01/Impulse-aus-dem-EMR_DMA-und-DSA.pdf).

*Cole*, Overview of the impact of the proposed EU Digital Services Act Package on broadcasting in Europe – A legal issue paper concerning the main elements of the Commission proposals for a Digital Services Act (DSA) and a Digital Markets Act (DMA) from a media law perspective, 2021, [https://emr-sb.de/wp-content/uploads/2021/06/EMR\\_Legal-Issue-Paper-DSA-DMA-and-Broadcasting.pdf](https://emr-sb.de/wp-content/uploads/2021/06/EMR_Legal-Issue-Paper-DSA-DMA-and-Broadcasting.pdf).

*Cole / Etteldorf / Ukrow*, in: Cappello M. (ed.), Algorithmische Transparenz und Rechenschaftspflicht im DSA-Paket und darüber hinaus, IRIS Spezial, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2023, <https://rm.coe.int/iris-special-2023-02de/1680aeda47>.

- ✓ Zur Regulierung des **Jugendmedienschutzes** in ausgewählten Staaten:

*Ukrow / Cole / Etteldorf*, Stand und Entwicklung des internationalen Kinder- und Jugendmedienschutzes. Eine rechtswissenschaftliche Untersuchung unter Berücksichtigung ausgewählter Staaten, EMR/Script, Band 7, 2023, <https://www.dco-verlag.de/wis/ebk/9783910513129.pdf>.

- ✓ Zur Bedeutung von **KI für die Medienregulierung** und insbesondere den Jugendmedienschutz unter Berücksichtigung des **AI Act**:

*Ukrow*, Kinder- und Jugendmedienschutz und Künstliche Intelligenz - Herausforderung für den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) – Stand und Reformüberlegungen unter besonderer Beachtung generativer KI und unter Berücksichtigung der KI-Verordnung der EU, EMR/Script, Band 8, 2024, <https://www.dco-verlag.de/wis/ebk/9783910513228.pdf>.

- ✓ Zu potentiellen Gefährdungen der **Medienvielfalt** durch Schief lagen im Wettbewerb im **Allgemeinen** und insbesondere in Bezug auf **Interoperabilität** als Lösungsansatz unter besonderer Berücksichtigung von **DMA, EKEK und DS-GVO**:

*Cole u.a.*, in: Cappello M. (ed.), Medienpluralismus und Wettbewerbsfragen, IRIS Spezial, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2020, <https://rm.coe.int/iris-special-1-2020de-medienpluralismus-und-wettbewerbsfragen/1680a08425>.

*Cole / Etteldorf / Knapp*, Interoperabilität als Gegenstand von (Medien-) Regulierung – Eine Analyse der rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen von und für Interoperabilität im Hinblick auf ihre Bedeutung für die Vielfaltssicherung, in: Schriftenreihe Medienforschung der Landesanstalt für Medien NRW, Band 85, 2024, <https://doi.org/10.5771/9783748948476>.

- ✓ Zur **Umsetzung der DS-GVO** in den Mitgliedstaaten unter besonderer Berücksichtigung des **Medienprivilegs**:

*Cole / Etteldorf*, The Implementation of the GDPR in Member States' Law and Issues of Coherence and Consistency, in: Graef/van der Sloot (Hrsg.), The Legal Consistency of Technology Regulation in Europe, Hart 2024, <http://dx.doi.org/10.5040/9781509968053.ch-007>.

## **Bisher in der Reihe EMR/Script erschienen**

*Ory/Ukrow/Zur/Schweda/Matzneller*

Rechtsfragen des digitalen terrestrischen Hörfunks  
(2015)

*Cole/Hermanns/Jütte/Lemieux/Schmitz/Matzneller*

Fotografien in der Großregion  
(2016)

*Ukrow/Iacino*

Comparative Study on Investigative Journalism  
(2016)

*Ukrow/Cole/Hans/Knapp,*

(Neue) Geschäftsmodelle der Mediaagenturen  
(2017)

*Ukrow/Etteldorf*

„Fake News“ als Rechtsproblem  
(2018)

*Ukrow*

Künstliche Intelligenz als Herausforderung für die positive Medienordnung  
(2022)

*Ukrow/Cole/Etteldorf*

Stand und Entwicklung des internationalen Kinder- und Jugendmedienschutzes  
(2023)

*Ukrow*

Kinder- und Jugendmedienschutz und Künstliche Intelligenz  
(2024)





## Das Institut für Europäisches Medienrecht (EMR)

Das EMR wurde 1990 als gemeinnütziger Verein gegründet. Der Sitz des EMR befindet sich in Saarbrücken. Über sein umfassendes Netzwerk steht das Institut in ständiger Verbindung mit Korrespondenten in verschiedenen europäischen Staaten, was das EMR zu rechtsvergleichenden Gutachten besonders befähigt.

Das EMR:

- untersucht praxisorientiert aktuelle Fragen des europäischen und nationalen Medienrechts samt verwandter Rechtsgebiete;
- veröffentlicht medienrechtliche Informationen und einschlägige Forschungsergebnisse;
- erstellt im Auftrag gutachterliche Rechtsauskünfte an Regierungsstellen, öffentlich-rechtliche und private Veranstalter, Medienaufsichtsbehörden sowie an Unternehmen, Verbände und Fachleute in den verschiedenen Bereichen der Kommunikationsbranche;
- konzipiert und organisiert medienrechtliche Tagungen und Konferenzen;
- bietet eine unabhängige Plattform für einen Austausch über medienrechtlich relevante Aspekte.

Die Organisationsstruktur des EMR umfasst folgende Einrichtungen und Organe:

Das Direktorium führt die laufenden Geschäfte des Instituts. Mitglieder des Direktoriums sind RA Prof. Dr. Stephan Ory (Direktor), Prof. Dr. Mark D. Cole (Wissenschaftlicher Direktor) und Dr. Jörg Ukrow, LL.M.Eur. (Geschäftsführendes Vorstandsmitglied).

Der Vorstand ist eines von zwei Organen des EMR und beruft das Direktorium. Er besteht aus Medienpraktikern, wobei seine plurale Zusammensetzung den neutralen, Medienssektoren übergreifenden Ansatz des Instituts unterstreicht. Die Mitglieder des Vorstands sind: Prof. Dr. Stephan Ory (Vorsitzender, RA), Reinhold Kopp (1. stellv. Vorsitzender, RA und Partner bei HEUSSEN), Dr. Jörg Ukrow, LL.M.Eur. (2. stellv. Vorsitzender, stv. Direktor der Medienanstalt Rheinland-Pfalz und Geschäftsführer der Trägergesellschaft von jugendschutz.net), Ross Biggam (Vice-President Government Affairs EMEA bei Discovery Communications), Sandra Probst (Justitiariat, ZDF), Michael Ellwanger (Leiter Referat Medienpolitik, Medienrecht und Rundfunkwesen, Staatsministerium Baden-Württemberg), Sabine Frank (Head of Governmental Affaires and Public Policy Google DACH), Dr. Alexander Kleist (Head of Instagram & Threads, Public Policy, Europe), Dr. Daniel Knapp (Partner bei Ecuiti und Twins Digital, Chefökonom IAB Europe), Bernd Radeck (Justitiar des Saarländischer Rundfunk a.D.), Felix Seidel (Justitiar Axel Springer SE), Kristin Benedikt (Richterin am Verwaltungsgericht Regensburg) und Prof. Dr. Christopher Wolf (Rektor der Fachhochschule für Verwaltung des Saarlandes).

Zur Unterstützung der Forschungstätigkeit des EMR ist ein Forschungsbeirat eingerichtet. Dieser setzt sich aus namhaften Persönlichkeiten zusammen, die ihren beruflichen

Schwerpunkt in der Medienwissenschaft, den Aufsichtsinstanzen für Rundfunk und Telemedien sowie der Medienpolitik und Medienwirtschaft haben. Die Mitglieder des Forschungsbeirats sind: Uwe Conradt (Oberbürgermeister der Landeshauptstadt Saarbrücken, ehem. Direktor der LMS), Prof. Dr. Martin Dumermuth (Lehrbeauftragter für das Recht der elektronischen Medien, Universität Bern), Prof. Dr. Thomas Giegerich (Lehrstuhl für Europarecht, Völkerrecht und Öffentliches Recht, Direktor des Europainstituts, Universität des Saarlandes), Prof. Dr. Karl-Eberhard Hain (Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Medienrecht, Direktor des Instituts für Medien- und Kommunikationsrecht, Universität zu Köln), Prof. Dr. Maximilian Herberger (Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Rechtslehre und Rechtsinformatik, Direktor des Instituts für Rechtsinformatik, Universität des Saarlandes), Prof. Dr. Michael Holoubek (Lehrstuhl für Österreichisches und Europäisches Öffentliches Recht, Wirtschaftsuniversität Wien, Vorsitzender des Fachbeirats der RTR-GmbH, Wien), Prof. Dr. Bernd Holznapel (Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht, Direktor des Instituts für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht (ITM), öffentlich-rechtliche Abteilung, Westfälische Wilhelms-Universität Münster), Prof. Thomas Kleist (Intendant des Saarländischen Rundfunks a.D.), Valdo Lehari jr. (Verleger und Geschäftsführer Reutlinger General-Anzeiger, Vizepräsident des BDZV), Boris Lochthofen (Partner, geschäftsführender Gesellschafter Teutocast), Mag. Dr. Josef Lusser (Stellvertretender Leiter der Abteilung für Recht und internationale Beziehungen des ORF), Prof. Dr. Holger Paesler (Geschäftsführer VSZV und APR), Alexander Scheuer (Leiter Medienpolitik und Medienregulierung im Zentralbereich Politische Interessenvertretung und Regulierung der Deutschen Telekom AG), Dr. Annette Schumacher (Geschäftsführerin BLM), Prof. Dr. Christoph Sorge (Professur für Rechtsinformatik, Universität des Saarlandes), Peter Weber (Justitiar des ZDF, Vizepräsident des Vorstandes von ARTE GEIE) und Wolfgang Martin Wohnhas (Referatsleiter bei der Beauftragten für Kultur und Medien im Bundeskanzleramt).

Institut für Europäisches Medienrecht (EMR) e.V.  
Franz-Mai-Straße 6, 66121 Saarbrücken  
Tel.: +49 / (0) 681 906 766 76  
Fax.: +49 / (0) 681 968 638 90  
E-Mail: [emr@emr-sb.de](mailto:emr@emr-sb.de)  
Internet: [www.emr-sb.de](http://www.emr-sb.de)

## Legende zur tabellarischen Darstellung

Arabische Ziffern sind Nummern von Artikeln/Paragrafen oder Erwägungsgründen („E“)	
Römische Ziffern sind Absätze der jeweiligen Artikel/Paragrafen	
■	Identität / Umsetzung
■	Keine (ausdrückliche) Regelung
■	Unberührtheits- / Unbeschadetheitsklausel
■	Eigene Unanwendbarkeit
■	Eigenes Vorrangverhältnis
■	Fremde Spezialität
■	Mitgliedstaaten können (ausdrücklich) strengere Regeln erlassen
■	Mitgliedstaaten dürfen (ausdrücklich) keine weiteren Verpflichtungen auferlegen

Übersicht zum Verhältnis der Rechtsakte untereinander (alphabetisch sortiert)

→Rechtsakt ↓Verhältnis zu	AI Act	AVMD-RL	DDG	DMA	DSA	DS-GVO	ECRL	EKEK	EMFA	GWB	JMStV	JuSchG	MStV	NetzDG	P2B-VO	PW-VO	SMG	TCO-VO	TerrOIBG	TKG	
AI Act																					
AVMD-RL			3 II	E 12	2 IV			1 III			2 I					2 II		1 V	1 V		
DDG	2 V			E 12					1 II		2 III	24a IV				2 II					
DMA									1 II												
DSA	2 V			E 12					1 II		2 II					2 II					
DS-GVO	2 VII			E 12, 37	2 IV		1 III	1 III	1 II			24a IV			E 35	E 113					
ECRL	E 11	4 VII	3 II		2 III	2 IV		E 270	1 II		2 I					2 II		1 V			
EKEK				1 III														E 14			
EMFA																					
GWB			1 II	1 VI	1 V		1 III									E 12					2 IV
JMStV		4 II	1 II		E 9		3 II	3 IV	E 270	1 III			16	16		E 12	1 III				2 VII
JuSchG		4 II			E 9		3 II	3 IV	E 270	1 III						E 12					
MStV		4 II	1 II		E 9		1 VI	1 III	1 III		2 III					E 12	1 III				2 VII
NetzDG		4 II			E 9		3 II	E 270								E 12					
P2B-VO				E 12	2 IV				1 II							2 II					
PW-VO									1 II												
SMG		4 II			E 9		1 IV		1 III							E 12					2 VII
TCO-VO					2 IV			1 III													
TerrOIBG				E 12	2 IV			1 III													
TKG				E 12					1 III							E 12		E 14			

Die EWG-Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ markierte 1989 den Start des „Europäischen Medienrechts“. Heute beinhalten neben der AVMD-Richtlinie viele Rechtsakte der EU zum „digitalen Binnenmarkt“ Normen mit Auswirkung auf die Medien. Der Digital Services Act (DSA) und der Digital Markets Act (DMA) gehören dazu. Mit dem Europäischen Medienfreiheitsgesetz (EMFA) ist die Union einen Harmonisierungsschritt in einen Bereich gegangen, der bislang dem nationalen Medienrecht vorbehalten war. Dieser Band gibt eine Übersicht der europäischen und deutschen Regeln und zeigt Konfliktlinien auf. Zudem wird auf die Verteilung der Zuständigkeiten bei der Rechtsdurchsetzung eingegangen.



EMR/Script ist eine Reihe des  
Instituts für Europäisches Medienrecht e.V. (EMR), Saarbrücken

ISBN 978-3-910513-24-2



wissenschaft.dco-verlag.de