

Dr. Matthias Traimer

Die AVMD-Richtlinie vor der nächsten Reform - aktuelle Fragen der europäischen Medienregulierung

Die Richtlinie über Audiovisuelle Mediendienste [(EU)2010/13 EU idF (EU) 2018/1808] steht vor der Überarbeitung.

- Eingebettet in einen breiteren europäischen Regulierungsrahmen
DSA – EMFA – (künftiger) EU Kids Act – (künftiger) DFA; KI-Act...
- Zusammenspiel sektorspezifischer und horizontaler Regulierung

→ Welche Rolle soll die AVMD-Richtlinie künftig in diesem Regelungsgefüge spielen?

Warum jetzt eine Reform?

- Art. 33 AVMD-RL: EK muss bis spätestens 19.12.2026 über Auswirkungen und Mehrwert der Richtlinie berichten und erforderlichenfalls Vorschläge für ihre Überarbeitung vorlegen. Zugleich Teil des Europäischen Demokratieschild, mit dem ein stärkerer und prominenterer Mediensektor der EU für die Widerstandsfähigkeit unserer Demokratien angestrebt wird.
- Evaluierungs- und Konsultationsprozess sowie Implementation Dialog fanden auf europäischer Ebene in erster Jahreshälfte 2026 statt. Gesetzesvorschlag der EK angekündigt für Ende November 2026; offen ob Richtlinie oder Verordnung.

AVMD-Richtlinie

- Ausgangspunkt (1989): klassisches Fernsehen – Binnenmarktansatz „Fernsehen ohne Grenzen“, Sendestaatprinzip
 - Werbung
 - Minderjährigenschutz
 - Schutz vor bestimmten Inhalten
 - Förderung europäischer Werke...
- 2010: Einbeziehung nicht-linearer audiovisueller Mediendienste
- 2018: Einbeziehung von Video-Sharing-Plattformen
 - Plattformverantwortung erstmals über Organisations- und Verfahrenspflichten

Zentrale Themen der Konsultation zur AVMD-RL waren

- Anwendungsbereich und Level Playing zwischen klassischen Medien und „neuen“ Content Creators
- Medienvielfalt im Binnenmarkt, insbesondere Sichtbarkeit/Auffindbarkeit von Medienangeboten
- Schutz der Zuschauer – insbesondere Minderjährigenschutz auf Video Sharing Plattformen
- Audiovisuelle kommerzielle Kommunikation / Werbung
- Kohärenz mit anderen EU-Regelungen, Abgrenzung sektorspezifische und horizontale Instrumente

Die Revision wird nicht nur entscheiden müssen, welche Regeln geändert oder ergänzt werden, sondern auch, welche Fragen weiterhin sektorspezifisch in der AVMD-RL geregelt werden sollen und wo inzwischen horizontale Instrumente den sachgerechteren Regelungsort bilden.

Anwendungsbereich – audiovisuelle Mediendienste (linear und auf Abruf)

Content Creators mit „Geschäftsmodell“ heute nach überwiegender Auffassung und Praxis vom Anwendungsbereich erfasst

- Trotzdem Abgrenzungsfragen:
 - Massenmedialität?
 - Reichweite und Wirkung?
 - wirtschaftliche Konkurrenz zu klassischen Medien?

→ Reformdiskussion: Präzisierung des Anwendungsbereichs erforderlich? Welche Content Creators sollen künftig der AVMD-Regulierung unterliegen?

Video-Sharing-Plattformen – spezifische Pflichten verschärfen oder in horizontales Konzept einfügen?

- Seit 2018: spezifische Pflichten für VSP in der AVMD-RL
- Plattformverantwortung vor allem als Organisations- und Verfahrensverantwortung
- Inzwischen: umfassender horizontaler Rahmen durch den DSA (ua. für „Online-Plattformen“)

Interessant in diesem Zusammenhang jüngere EuGH-Rechtssprechung, etwa EuGH 16.06.2026, C-188/24 – Grenzen des Hostingprivilegs bei aktiver/algorithmischer Organisation von Inhalten

→ **Abzuwarten, was EK vorschlagen wird:**

- **VSP-Pflichten in der AVMD-RL weiterentwickeln/Verschärfen?**
- **oder stärkere Konzentration auf horizontale Plattformregulierung?**

Algorithmen und Empfehlungssysteme – wer bestimmt, was sichtbar wird?

- Empfehlungssysteme beeinflussen Sichtbarkeit und Auffindbarkeit audiovisueller Inhalte
 - DSA: bereits horizontaler Regelungsrahmen für Empfehlungssysteme (Art 27, 34, 35, 38 DSA)
 - Reformdiskussion:
 - Geltender Art 7a AVMD-RL – MS können Maßnahmen ergreifen, um eine angemessene Herausstellung audiovisueller Mediendienste von allgemeinem Interesse sicherzustellen.
- Künftig zusätzliche medienspezifische Vorgaben in der AVMD-RL bzgl Sichtbarkeit, Auffindbarkeit und Medienpluralismus?**

Auffindbarkeit/Sichtbarkeit

- In Österreich bislang keine Umsetzungsvorschriften im Hinblick auf Art 7a AVMD-RL
- In Diskussion:
 - Hervorhebung von „Angeboten im allgemeinen Interesse“ auf Benutzeroberflächen
- - anhand welcher objektiver Kriterien zu bestimmen?
 - etwa journalistisch-redaktioneller Charakter, Beitrag zu Meinungsvielfalt und demokratischer Öffentlichkeit
 - Verhältnismäßigkeit der Verpflichtungen für Anbieter von Benutzeroberflächen
 - technologieneutrale Vorgaben für relevante Gatekeeper / Interfaces
 - Wahrung der individuellen Nutzerrechte nach Art 20 EMFA

→ Medienvielfalt wird zunehmend auch zur Frage der Architektur des Zugangs!

Minderjährigenschutz: mehrere Regelungsebenen

- Art. 6a AVMD-RL: entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte – Maßnahmen abgestuft nach Schädlichkeit; strengste Maßnahmen insbesondere bei grundloser Gewalt und Pornografie
- Art. 28b AVMD-RL (VSP): angemessene Organisations- und Verfahrensmaßnahmen zum Schutz Minderjähriger

→ Revisionsfrage: gemeinsames Mindestverständnis der MS bezüglich „schädlicher“ Inhalte?

Minderjährigenschutz: mehrere Regelungsebenen

- Art 28 Abs. 1 DSA: Online-Plattformen → geeignete und verhältnismäßige Maßnahmen für ein **hohes Maß an Privatsphäre, Sicherheit und Schutz Minderjähriger**
- Art. 28 Abs. 3 DSA: keine Pflicht für Plattformen zur zusätzlichen Datenverarbeitung für Altersfeststellung.
 - Aber: datenschutzfreundliche Altersverifikation durch Dritte bleibt möglich, so die **Leitlinien der EK zu Art 28**: Safety/Privacy by Design; Age Assurance; Empfehlungssysteme; Grooming ...
 - Leitlinien rechtlich zwar unverbindlich – aber wichtiger Referenzmaßstab für die Kommission bei Prüfung der Einhaltung der Verpflichtungen seitens der Plattformen!
 - Leitlinien zudem wesentliche Vorstufe des neuen KIDS-Act Vorschlag der EK!

KIDS Act: ein wesentlich breiterer Ansatz

Vorschlag der EK vom 17.9.2026 für eine VO des Europäischen Parlaments und des Rates zur Gewährleistung der Verantwortung und Vertrauenswürdigkeit digitaler Räume im Internet (EU KIDS ACT)

- **Horizontaler Ansatz – weit über Social Media und Video-Sharing hinaus**

Neben Sozialen Medien und VSP auch App Stores, Online Games ,
Betriebssysteme, AI Companions, Chatbots

Dienste müssen für Minderjährige von vornherein sicher gestaltet sein
→ sichere Voreinstellungen statt Schutz erst nach Auftreten eines Problems

Beispiele:

- kein Infinite Scroll / endloses Autoplay
- sichere Empfehlungssysteme – keine „Rabbit Holes“
- Schutz vor unerwünschten Kontakten
- sichere Standardeinstellungen / Schutz vor suchtförderndem Design

KIDS Act:

- **Strenge Altersverifikation NUR bei Social-Media- und VSP-Diensten**
(EU Age Verification Blueprint oder vergleichbare Lösung), bedeutet
→ **datenschutzfreundlich**: Die Plattform erhält nur den Nachweis der relevanten Altersgrenze, nicht Identität oder Geburtsdatum

Altersstufen bei Social-Media-/VSP-Diensten:

- unter 13: grundsätzlich kein eigenes Konto
- 13 bis unter 15: eingeschränktes, elterlich kontrolliertes Konto
- 15 bis 18: eigenes Konto – aber weiterhin **Safety by Design**

Wo keine strenge Age Verification vorgeschrieben ist: → Schutz Minderjähriger durch „Safety by Design“.

Dienste müssen von vornherein und standardmäßig so gestaltet sein, dass für Minderjährige ein hohes Maß an Privatsphäre, Sicherheit und Schutz gewährleistet ist.

- **„Age Assurance“ für Safety by Design**
Anbieter muss feststellen können, ob minderjährig oder erwachsen, aber keine zwingende EU-Age-Verification-Lösung (wie bei Sozialen Netzwerken und VSP) nötig.
Alternative Verfahren möglich,
z. B. Altersschätzung (Facial Age Estimation); bereits vorhandene Altersinformation des Geräts bzw. Betriebssystems – etwa aus einem Kinder- oder Familienkonto.
→ Erwachsenenfunktionen erst, wenn Erwachsenenstatus hinreichend zuverlässig festgestellt ist.

Österreichischer Ansatz: Zugang zu VSP

- Gesetzesentwurf + Begutachtung bereits vor EU-KIDS Act Vorlage durch EK
- Anknüpfung bewusst „nur“ an Art. 28b AVMD-RL: denn das geltende Recht erlaubt schon heute konkrete Schutzmaßnahmen für VSP
 - U14 + datenschutzfreundliche Altersverifikation (auch hier: nur die relevante Altersschwelle durch Dritten bestätigen – nicht die Identität).
 - Gesetzesentwurf wurde bei der EK notifiziert; Stillhaltefrist derzeit bis 29. Oktober
- **KIDS Act verändert den europäischen Kontext: horizontaler und wesentlich breiterer als nationale Ansätze in MS.**

Audiovisuelle kommerzielle Kommunikation - "Herzstück der AVMD-RL"

- Beruht im Wesentlichen noch auf klassischen Werbeformen.
 - Bereits seit 2018: bestimmte Werbegrundsätze auch für VSP bei eigener Vermarktung/Vermittlung, bislang kaum von Bedeutung
 - Längst Realität: Content Creators/Influencer-Marketing, integrierte und personalisierte Werbung, algorithmische Ausspielung
 - Dazu kommen horizontale Instrumente:
 - DSGVO (Datenverarbeitung · Profiling · Einwilligung)
 - DSA (Werbetransparenz · Targeting · Schutz Minderjähriger/sensibler Daten)
 - Künftiger DFA (Influencer-Marketing · unfaire Personalisierung · Dark Patterns · addictive design)
- **Revision der AVMD-RL – Herausforderung: die richtige regulatorische Arbeitsteilung – was bleibt AVMD-spezifisch, was ist horizontal bereits sachgerechter geregelt?**

Aufsicht: materielle Fragmentierung – aber institutionelle Konvergenz

- KommAustria, Kernaufgabe = audiovisuelle Regulierungsbehörde.
Heute bereits zusätzlich: Digital Services Coordinator (DSC); Regulierungsbehörde für EMFA; Transparenz VO Politische Werbung; VO Terrorist Content Online...
 - Künftig mögliche weitere Aufgaben: KIDS Act Aufsicht großteils durch DSC (tw. auch bei KI-Behörde); eventuell CSA-Verordnung (Bekämpfung sexuellen Kindesmissbrauchs online)
- Bündelung in Behörde kann Kohärenz fördern – verlangt aber klare Zuständigkeiten, Ressourcen und Wahrung der Unabhängigkeit (insb. für Medienbereich).

Wofür brauchen wir künftig eine AVMD-Richtlinie?

- **Nicht möglichst "viel" in die überarbeitete AVMD-RL aufnehmen – sondern über den richtigen Regelungsort entscheiden. Spezifisch bleiben, wo audiovisuelle Medien besondere Funktionen erfüllen:**
Meinungsbildung · Medienpluralismus · kulturelle Vielfalt · europäische audiovisuelle Produktion · AV-kommerzielle Kommunikation
- **Horizontal regeln, wo DSA und andere Rechtsakte den sachgerechteren Rahmen bilden.**
- **Better Regulation: dafür sorgen, dass die vorhandenen Rechtsakte miteinander harmonisieren/“kommunizieren”.**

Vielen Dank!

matthias.trainer@bmwkms.gv.at