

**Entwurf eines
Ersten Gesetzes zur Änderung des
Telemediengesetzes (1.
Telemediенänderungsgesetz)¹**

Vom 2009

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Telemediengesetzes

Das Telemediengesetz vom 26. Februar 2007 (BGBl. I S. 179), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. Dezember 2008 (BGBl. I S. 3083) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 1 wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Die besonderen Bestimmungen dieses Gesetzes für audiovisuelle Mediendienste auf Abruf gelten nicht für Dienste, die

1. ausschließlich zum Empfang in Drittländern bestimmt sind und
2. nicht unmittelbar oder mittelbar von der Allgemeinheit mit handelsüblichen Verbraucherendgeräten in einem Staat innerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität (ABl. L 298 vom 17.10.1989, S. 23), die zuletzt durch die Richtlinie 2007/65/EG (ABl. L 332 vom 18.12.2007, S. 27) geändert worden ist, empfangen werden.“

2. § 2 Satz 1 wird wie folgt geändert:

¹ Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2007/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2007 zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität (neuer Titel: „Richtlinie 89/552/EWG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste)“), (ABl. L 332 vom 18.12.2007, S. 27).

- a) In Nummer 1 werden nach dem Wort „vermittelt“ ein Semikolon und folgende Wörter eingefügt:

„bei audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf ist Diensteanbieter jede natürliche oder juristische Person, die die Auswahl und Gestaltung der angebotenen Inhalte wirksam kontrolliert,“

- b) Nach Nummer 5 wird folgende Nummer 6 angefügt:

„6. sind "audiovisuelle Mediendienste auf Abruf" Telemedien mit Inhalten, die nach Form und Inhalt fernsehähnlich sind und die von einem Diensteanbieter zum individuellen Abruf zu einem vom Nutzer gewählten Zeitpunkt und aus einem vom Diensteanbieter festgelegten InHALTEKATALOG bereitgestellt werden.“

3. Nach § 2 wird folgender § 2a eingefügt:

„§ 2a Europäisches Sitzland

- (1) Innerhalb des Geltungsbereichs der 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 (ABl. EG Nr. L 178 vom 17.07.2000, S. 1) (Richtlinie 2000/31/EG) bestimmt sich das Sitzland des Diensteanbieters danach, wo dieser seine Geschäftstätigkeit tatsächlich ausübt. Dies ist der Ort, an dem sich der Mittelpunkt der Tätigkeiten des Diensteanbieters im Hinblick auf ein bestimmtes Telemedienangebot befindet.
- (2) Innerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie 89/552/EWG bestimmt sich bei audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf das Sitzland des Diensteanbieters
- a) nach dem Ort der Hauptniederlassung, sofern dort die wirksame Kontrolle über den audiovisuellen Mediendienst ausgeübt wird
- b) nach dem Ort, in dem ein wesentlicher Teil des mit der Bereitstellung des audiovisuellen Mediendienstes betrauten Personals tätig ist, sofern die wirksame Kontrolle über den audiovisuellen Mediendienst nicht in dem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem Drittland ausgeübt wird, an dem sich der Ort der Hauptniederlassung befindet; lässt sich nicht feststellen, dass ein wesentlicher Teil des mit der Bereitstellung des audiovisuellen Mediendienstes betrauten Personals

an einem bestimmten Ort befindet, bestimmt sich das Sitzland nach dem Ort der Hauptniederlassung.

- (3) Liegen die Voraussetzungen nach Absatz 2 a) oder b) nicht vor, bestimmt sich innerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie 89/552/EWG das Sitzland des Diensteanbieters nach dem Ort, an dem er zuerst mit seiner Tätigkeit nach Maßgabe des Rechts dieses Landes begonnen hat, sofern eine dauerhafte und tatsächliche Verbindung mit der Wirtschaft dieses Landes weiter besteht.
 - (4) Anbieter von audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf, bei denen nach den Absätzen 2 und 3 kein Sitzland innerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie 89/552/EWG festgestellt werden kann, unterliegen dem deutschen Recht, sofern sie
 - a) eine in Deutschland gelegene Satelliten-Bodenstation für die Aufwärtsstrecke oder
 - b) eine Deutschland gehörende Übertragungskapazität eines Satelliten nutzen.“
4. § 3 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) In der Bundesrepublik Deutschland nach § 2a niedergelassene Diensteanbieter und ihre Telemedien unterliegen den Anforderungen des deutschen Rechts auch dann, wenn die Telemedien in einem anderen Staat innerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinien 2000/31/EG und 89/552/EWG geschäftsmäßig angeboten oder erbracht werden.“
 - b) In Absatz 2 wird das Wort „Richtlinie“ durch das Wort „Richtlinien“ ersetzt und nach der Angabe „2000/31/EG“ die Angabe „und 89/552/EWG“ eingefügt.
 - c) In Absatz 5 Satz 1 wird das Wort „Richtlinie“ durch das Wort „Richtlinien“ ersetzt und nach der Angabe „2000/31/EG“ die Angabe „oder 89/552/EWG“ eingefügt.
 - d) In Absatz 5 Satz 2 wird das Wort „sieht“ durch das Wort „sehen“ ersetzt und werden nach der Angabe „2000/31/EG“ die Wörter „sowie Artikel 2a Absatz 4 und 5 der Richtlinie 89/552/EWG“ eingefügt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Ausgangslage

Das Telemediengesetz (TMG) enthält die wirtschaftsbezogenen Regelungen für die Telemedien. Dabei handelt es sich derzeit um die Vorschriften, die der Umsetzung der Richtlinie 2000/31/EG (E-Commerce-Richtlinie) dienen, sowie um die Anforderungen an den Telemediendatenschutz. Weitere Regelungen zu Telemedien sind im Rundfunkstaatsvertrag (RStV) der Länder enthalten. Diese regeln die inhaltsbezogenen Anforderungen an Telemedien und die Aufsicht. Der Rechtsrahmen für die neuen Dienste beruht auf bestehenden Vereinbarungen, die Bund und Länder im Jahre 2004 zur Fortentwicklung der Medienordnung getroffen haben.

Am 19. Dezember 2007 ist die Richtlinie 2007/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2007 zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität (Audiovisuelle-Mediendienste-Richtlinie – AVMD-RL) in Kraft getreten. Sie ist bis zum 19. Dezember 2009 in deutsches Recht umzusetzen.

Die Richtlinie aktualisiert die Vorschriften für die audiovisuelle Branche und schafft einen umfassenden Rechtsrahmen, der sämtliche audiovisuellen Mediendienste abdeckt. Sie erfasst damit neben den Fernsehdiensten nunmehr auch die audiovisuellen Mediendienste auf Abruf. Hintergrund ist, dass die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten bei audiovisuellen Mediendienste auf Abruf, die gleichermaßen Kultur- und Wirtschaftsdienste sind (Erwägungsgrund 3 der Richtlinie), Unterschiede aufweisen, von denen einige den freien Dienstleistungsverkehr innerhalb der Europäischen Union behindern und den Wettbewerb innerhalb des Binnenmarkts verzerren könnten (Erwägungsgrund 2 der Richtlinie). Angesichts erheblicher Beschäftigungsmöglichkeiten in der Gemeinschaft, die neu aufkommende audiovisuelle Mediendienste auf Abruf bieten, vor allem in kleinen und mittleren Unternehmen, misst die Europäische Gemeinschaft der Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen und eines echten Marktes für audiovisuelle Mediendienste erhebliche Bedeutung bei. Die Richtlinie will die Grundsätze des Binnenmarkts – insbesondere den freien Wettbewerb und die Gleichbehandlung – im Bereich der audiovisuellen Mediendienste gewährleisten. Sie sieht darin eine Voraussetzung für Markttransparenz und –vorhersehbarkeit sowie eine erleichterte Zugänglichkeit dieser Dienste. Insbesondere bei den audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf will die Gemeinschaft die Rechtssicherheit verbessern und gleiche Wettbewerbsbedingungen

innerhalb der geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen schaffen (Erwägungsgrund 7 der Richtlinie).

Audiovisuelle Mediendienste auf Abruf sind in Deutschland Telemedien. Die Richtlinie stellt damit spezielle Anforderungen an bestimmte Telemedien. Entsprechend den bestehenden Bund-Länder-Vereinbarungen zur Medienordnung sind diese Anforderungen – soweit sie wirtschaftsbezogen sind – im TMG umzusetzen.

II. Ziel und wesentlicher Inhalt

Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung der AVMD-RL im Hinblick auf die darin enthaltenen wirtschaftsbezogenen Regelungen für audiovisuelle Mediendienste auf Abruf. Dabei geht es um Fragen des Geltungsbereichs des TMG, der Erweiterung der Begriffsbestimmungen sowie der Regelungen zum Sitzland bei audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf.

III. Länder

Der vorliegende Gesetzentwurf ist das Ergebnis einer engen Bund-Länder-Abstimmung, die darauf abzielt, dass die erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen der AVMD-RL im TMG und im RStV harmonisieren. Die Länder werden die Anforderungen der Richtlinie mit dem 13. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (13. RÄStV) umsetzen.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 des Grundgesetzes - Recht der Wirtschaft. Das Telemediengesetz setzt überwiegend die Vorgaben der europäischen E-Commerce-Richtlinie um. Diese Anforderungen richten sich vor allem an Dienste, die im Zusammenhang mit einer Wirtschaftstätigkeit angeboten werden. Dies gilt auch für die wirtschaftsbezogenen Anforderungen der AVMD-RL. Eine bundesgesetzliche Regelung, die auch diesen Bereich umfasst, ist zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im Sinne des Artikels 72 Abs. 2 des Grundgesetzes erforderlich. Andernfalls würden die europäischen Vorgaben nicht umgesetzt. Zudem muss im Interesse des Bundes und der Länder die Teilhabe an einer sich stetig weiterentwickelnden Informationsgesellschaft, der eine wesentliche wirtschaftslenkende Bedeutung zukommt, gewahrt bleiben. Die neuen, grenzüberschreitend wirkenden Vorschriften haben besondere Bedeutung für den Wirtschaftsstandort Deutschland. Ihr Erlass liegt daher im gesamtstaatlichen Interesse (vgl. zur Gesetzgebungszuständigkeit auch BT-Drs. 16/3078, S. 19) .

V. Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Mehrbelastungen der Wirtschaft und der öffentlichen Haushalte sowie nachteilige Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

I. Zu Artikel 1: Änderung des Telemediengesetzes (TMG)

Zu Nummer 1: Änderung des § 1 TMG

Die Anfügung eines Absatzes 6 dient der Umsetzung von Artikel 2 Absatz 6 AVMD-RL, der den Geltungsbereich der Richtlinie einschränkt. Danach gilt die Richtlinie nicht für audiovisuelle Mediendienste, die ausschließlich zum Empfang in Drittländern bestimmt sind und die nicht unmittelbar oder mittelbar von der Allgemeinheit mit handelsüblichen Verbraucherendgeräten in einem oder mehreren Mitgliedstaaten empfangen werden. Diese Bestimmung wird für die Abrufdienste im TMG umgesetzt. Im Ergebnis bedeutet das, dass die betroffenen Dienste wie bisher den allgemein für Telemedien geltenden Bestimmungen des TMG unterliegen. Sie unterliegen wie nach geltendem Recht dem Herkunftslandsprinzip, der Zugangsfreiheit, den Informationspflichten, den Grundsätzen zur Verantwortlichkeit und den Anforderungen des Telemediendatenschutzes.

Zu Nummer 2: Änderung des § 2 - Begriffsbestimmungen

Die AVMD-RL enthält in Artikel 1 eine Vielzahl neuer Begriffsbestimmungen. Bei der Umsetzung in deutsches Recht kommt es im Telemediengesetz im Hinblick auf die nötige Rechtsklarheit für die betroffenen Diensteanbieter darauf an, dass keine zu der Umsetzung im Landesrecht (RStV) unterschiedlichen Regelungen getroffen werden. Die Länder streben eine vollständige Umsetzung an, ohne dass die Regulationsstruktur des RStV grundlegend verändert werden soll. Die Begriffsbestimmungen werden daher nicht grundlegend verändert. Daran orientiert sich auch die bundesrechtliche Regelung im TMG.

Zu Nr. 2 Buchstabe a: Ergänzung von § 2 Satz 1 Nummer 1 - Begriff des Diensteanbieters

Artikel 1d AVMD-RL enthält eine eigenständige Begriffsbestimmung des Anbieters von audiovisuellen Mediendiensten (Mediendiensteanbieter), die auch für die Abrufdienste gilt. Diese Begriffsbestimmung unterscheidet sich von der vorhandenen Begriffsbestimmung in § 2 Satz 1 Nummer 1 TMG dahingehend, dass der Begriff des Diensteanbieters bei audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf spezifischeren Kriterien unterliegt. Es kommt

darauf an, dass der Diensteanbieter die wirksame Kontrolle für die Auswahl und Gestaltung der audiovisuellen Inhalte des audiovisuellen Mediendienstes ausübt. Eine entsprechende Regelung im TMG ist erforderlich zur Beschreibung des Adressatenkreises der spezifischen Anforderungen für audiovisuelle Mediendienste auf Abruf.

Zu Nummer 2 Buchstabe b: Anfügung der Nummer 6 – Begriff des audiovisuellen Mediendienstes auf Abruf

§ 2 Nummer 6 definiert den audiovisuellen Mediendienst auf Abruf und setzt die Begriffsbestimmungen in Artikel 1a und 1g AVMD-RL um. Dabei orientiert sich die Regelung im Sinne einer 1:1-Umsetzung nicht am Wortlaut, sondern entsprechend der Vorgehensweise der Länder im RStV an der Zielrichtung der Richtlinie. Die Bestimmungen der Richtlinie gelten nur für diejenigen audiovisuellen Mediendienste auf Abruf, die nach Form und Inhalt fernsehähnlich, d. h. mit herkömmlichem Fernsehen vergleichbar sind. Nach der Richtlinie sind das insbesondere Spielfilme, Sportberichte, Fernsehfilme und –spiele sowie Dokumentarfilme.

Die Richtlinie zielt auf audiovisuelle Mediendienste auf Abruf, soweit sie als Massenmedien in ihrer informierenden, unterhaltenden und die breite Öffentlichkeit bildenden Funktion erscheinen. Alle Angebote, deren Hauptzweck nicht die Bereitstellung von Programmen ist, d. h. bei denen audiovisuelle Inhalte lediglich eine Nebenerscheinung darstellen und nicht Hauptzweck der Dienste sind, sind keine audiovisuellen Mediendienste auf Abruf. Dazu zählen beispielsweise Internetseiten, die lediglich zu Ergänzungszwecken audiovisuelle Elemente enthalten, z. B. animierte grafische Elemente, kurze Werbespots oder Informationen über ein Produkt oder nicht-audiovisuelle Dienste. Aus den gleichen Gründen fallen Glücksspiele mit einem einen Geldwert darstellenden Einsatz, einschließlich Lotterien, Wetten und andere Gewinnspiele, sowie Online-Spiele und Suchmaschinen nicht darunter, wohl aber Sendungen mit Gewinnspielen oder Glücksspielen (vgl. Erwägungsgrund 18 AVMD-RL).

Weiterhin sind audiovisuelle Mediendienste auf Abruf dann fernsehähnlich, wenn es sich um Massenmedien handelt, das heißt, sie für den Empfang durch einen wesentlichen Teil der Allgemeinheit bestimmt sind und bei dieser eine deutliche Wirkung entfalten könnten. Nicht wirtschaftliche Tätigkeiten, die nicht mit Fernsehsendungen im Wettbewerb stehen wie private Internetseiten und Dienste zur Bereitstellung oder Verbreitung audiovisueller Inhalte, die von privaten Nutzern für Zwecke der gemeinsamen Nutzung und des Austauschs

innerhalb von Interessengemeinschaften erstellt werden, fallen nicht darunter (vgl. Erwägungsgrund 16 AVMD-RL).

Das maßgebliche Merkmal der Abrufdienste im Sinne der AVMD-RL ist, dass sie "fernsehähnlich" sind, d. h., dass sie auf das gleiche Publikum wie Fernsehsendungen ausgerichtet sind und der Nutzer aufgrund der Art und Weise des Zugangs zu diesen Diensten vernünftigerweise einen vergleichbaren Regelungsschutz erwarten kann. Die Richtlinie verlangt daher eine dynamische Auslegung der Begriffe (vgl. Erwägungsgrund 17 AVMD-RL).

Die Unterscheidung zwischen Telemedien und Rundfunk, auf der das TMG und der Rundfunkstaatsvertrag der Länder beruhen, bleibt unberührt. (vgl. BT-Drs. 16/3078, S. 20, 21). Der herkömmliche Rundfunk, d. h. insbesondere analoges und digitales Fernsehen und der zeitversetzte Videoabruf ("Near-video-on-demand") von Sendungen, Live-Streaming (zusätzliche parallele/zeitgleiche Übertragung herkömmlicher Rundfunkprogramme über das Internet) und Webcasting (ausschließliche Übertragung herkömmlicher Rundfunkprogramme über das Internet) sind keine Telemedien und fallen nicht unter das TMG (vgl. auch Erwägungsgrund 20 AVMD-RL). Im Übrigen sind alle Video-on-demand-Dienste audiovisuelle Mediendienste auf Abruf, für die das TMG mit den spezifischen Anforderungen für diese Dienste gilt.

Der Begriff "audiovisuell" erfordert bewegte Bilder mit oder ohne Ton. Er erfasst nicht reine Tonübertragungen oder Hörfunkdienste (Erwägungsgrund 22 der AVMD-RL).

Audiovisuelle Mediendienste auf Abruf enthalten eine katalogisierte Auswahl an Sendungen, die vom Diensteanbieter wirksam kontrolliert (= redaktionelle Verantwortung) wird. Entscheidend ist dabei die Kontrolle über die Auswahl und nicht über die Filme selbst. Rein nutzergenerierte Videoportale im Sinne von Hosting-Angeboten sind keine audiovisuellen Mediendienste auf Abruf, denn der Diensteanbieter übt keine wirksame Kontrolle über die Auswahl der Sendungen aus, die auf dem Portal abrufbar sind.

Zu Nummer 3: Einfügung des § 2a - Europäisches Sitzland

Die Einfügung des § 2a dient der Umsetzung von Artikel 2 Absatz 2 bis 4 AVMD-RL. Artikel 2 der Richtlinie regelt das Herkunftslandprinzip, das an die Niederlassung des Diensteanbieters oder – falls eine Niederlassung nicht feststellbar ist – an die Nutzung einer Satelliten-Bodenstation für die Aufwärtsstrecke beziehungsweise einer einem Mitgliedstaat

gehörende Übertragungskapazität eines Satelliten anknüpft. Eine besondere Regelung im TMG ist erforderlich, weil für die Bestimmung des Sitzlandes eines Anbieters eines audiovisuellen Mediendienstes auf Abruf spezifischeren Kriterien gelten, als dies bei herkömmlichen Telemedien der Fall ist.

Während nach der E-Commerce-Richtlinie dies der Ort ist, an dem sich der Mittelpunkt der Tätigkeiten eines Diensteanbieters im Hinblick auf ein bestimmtes Telemedienangebot ist (vgl. Erwägungsgrund 19 der E-Commerce-Richtlinie), spielen nach der AVMD-RL Faktoren wie der Ort der Hauptniederlassung, die Ausübung der redaktionellen Verantwortung oder der wesentliche Teil des mit dem Dienst betrauten Personals eine Rolle.

Zu Nummer 4: Änderung des § 3 - Herkunftslandprinzip

Das Herkunftslandprinzip der E-Commerce-Richtlinie, das in § 3 TMG umgesetzt ist, unterscheidet sich nicht von dem der AVMD-RL. Insofern besteht hier kein besonderer Umsetzungsbedarf. Die hier vorgenommenen Änderungen tragen dem Erfordernis Rechnung, dass das TMG zukünftig auch auf das Herkunftsland nach der AVMD-RL Bezug nehmen muss. Die weiteren Änderungen sind lediglich redaktioneller Art im Hinblick auf die Benennung der Richtlinien 2000/31/EG und 98/552/EWG.

III. Zu Artikel 2: Inkrafttreten

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Mit Blick auf die Frist für die Umsetzung der Richtlinie soll das Gesetz am Tage nach seiner Verkündung in Kraft treten.