



Konsultation zur Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste

COM(2018) 1808

Zusammenfassung

Die AVMD-RL schafft auf europäischer Ebene einen einheitlichen Rechtsrahmen für audiovisuelle Mediendienste, sohin für Fernsehsendungen, Abrufdienste und Video-Sharing-Plattformen. Damit soll ein freies und pluralistisches Medienumfeld geschaffen werden und die Nutzer:innen sollen vor illegalen und schädlichen Inhalten geschützt werden.

Die Europäische Kommission hat anlässlich der in Art 33 der AVMD-RL vorgesehenen notwendigen Bewertung und Prüfung, ob Änderungs- bzw. Anpassungsbedarf besteht, eine Konsultation zur AVMD-RL durchgeführt. Die AK hat sich an dieser Konsultation beteiligt und in einigen Bereichen auf Anpassungsbedarf hingewiesen.

Wichtigste Forderungen aus Sicht der AK:

- Anwendungsbereich der AVMD-RL erweitern auf neue Verriebstechnologien und neue Akteure
- Influencer:in und Coach klar definieren
- Kennzeichnungs- und Offenlegungspflichten für Influencer:innen und Coaches
- EU-weites Influencer:innen-Register
- Befähigungsnachweis für Gesundheits- und Finanzbereich einführen
- Allgemeine Filterpflicht für offenkundig rechtswidrige Werbung
- Schaffung klarer Regeln zu Werbung und Marketing an Kindern und Jugendlichen
- WHO-Nährwert-Profil für Lebensmittelwerbung festlegen
- Strengere Marketingregeln für Nahrungsergänzungsmittel (v.a. online) festlegen
- Je Mitgliedsstaat eine einzige Behörde für Beschwerden definieren

Die Position der AK

Anwendungsbereich erweitern und klarstellen

→ Anpassungsbedarf hinsichtlich neuer technologischer Entwicklungen

Derzeit müssen bei Onlineangeboten audiovisuelle Elemente überwiegen, um von der AVMD-RL erfasst zu sein. In Zeiten konvergenter Medien ist dies aus AK-Sicht kein zeitgemäßer, geschweige denn zukunfts-gewandter Ansatz.

Das Kriterium „Hauptzweck der Dienstleistung“ bei der Definition des Begriffs audiovisueller Mediendienst in Art 1 Abs 1 lit a AVMD-RL erfasst manch aktuelle Praktiken nicht, zB WhatsApp-Kanäle, über die Unternehmen primär Videos verbreiten. Auf diesen Kanälen können Nutzer:innen keine Inhalte posten, sie können nur mit Emojis reagieren. Auch auf Spotify gibt es neben Musik inzwischen auch Nutzer:innen wie etwa Gamer, die reinen Video-Content hochladen. Die Plattform gilt als Musikdienst, es werden aber auch Podcasts hochgeladen, wobei sich hier die Definition auch erweitert hat: Podcasts sind inzwischen sowohl Audio- als auch Videobeiträge.

Beim Kriterium „Fernsehprogramme“, das in Art 1 Abs 1 lit e AVMD-RL definiert wird und als eine der Ausgestaltungsarten eines audiovisuellen Mediendienstes genannt wird, ist festzuhalten, dass dieses derzeit nach lit e leg cit als abgeschlossene Einheit zu betrachten ist. Hier ist eine Lücke etwa bei Livestreams wie zB auf Twitch zu befürchten, wo ein laufender Stream angeboten wird, der jedenfalls keine abgeschlossene Einheit bildet. Es ist unklar, ob es sich hier dann jedenfalls um einen audiovisuellen Mediendienst auf Abruf im Sinne des Art 1 Abs 1 lit a iVm Art 1 Abs 1 lit g AVMD-RL handelt, sodass diese Art von Ausgestaltung in den Anwendungsbereich der RL fällt.

→ Klarstellung des Zusammenspiels mit anderen Regelwerken

Der Anwendungsbereich der AVMD-RL sollte nicht nur hinsichtlich neuer technologischer Entwicklungen angepasst werden. Es sollte auch das Zusammenspiel mit anderen Regelwerken klargestellt werden. In dem in der AVMD-RL geregelten Bereich kommen ua

auch die Regelungen der e-commerce-RL, des Digital Services Acts (DSA) oder der Unlautere Geschäftspraktiken-RL (UCPD) in Frage.

Im optimalen Fall ergänzen all diese Bestimmungen einander und hinterlassen keine Regelungslücke. Dies erscheint allerdings schwer bis kaum durchführbar. Es bedarf daher so weit wie möglich einander ergänzender und vervollständigender Regelungen, wobei im Zweifel aus Konsument:innensicht eine parallele Anwendung der möglichen Bestimmungen so weit als tunlich angeordnet werden sollte. Nur so ist sichergestellt, dass unzulässige Praktiken bzw. Angebote von den jeweils Zuständigen und aus allen erdenklichen Richtungen rasch bekämpft und hintangehalten werden können.

Schaffung eines Regelwerks für Influencer:innen und Coaches

→ Definition von Influencer:in („Beeinflusser:in“) und Coach

Nur was klar definiert ist, kann wirksam reguliert werden. Eine gesetzliche Definition von Influencer:in und Coach, deren Tätigkeit in den Anwendungsbereich der AVMD-RL fallen sollte, ist daher nötig. Sie muss sich am Ziel orientieren – nämlich der Beeinflussung anderer zum eigenen oder zum Nutzen anderer, sei es durch bezahlte Werbung oder sonstige Vorteile. Die Reichweite sollte für die Zielerreichung unerheblich sein, sollte aber im Falle von Verstößen gegen diese Richtlinie oder anderer gesetzlicher Vorgaben (zB DSA, DSVGO, GPSD, ECD, Urheberrecht, etc.) in der Strafhöhe berücksichtigt werden.

Aus Konsument:innensicht wichtig ist bei beiden Begriffen, dass eine widerlegbare Zweifelsregel eingeführt wird, wonach im Zweifel die Eigenschaft als Influencer:in oder als Coach zu vermuten ist. Bei der Schaffung einer neuen Definition für Influencer:innen ist auch zu berücksichtigen, dass mitunter Plattformen Influencer:innen vermitteln, so etwa über TikTok Creator Marketplace oder das YouTube-Partnerprogramm. Hier sollte klargestellt werden, wer die redaktionelle Verantwortung trägt.

→ **Offenlegungs- und Kennzeichnungspflichten für Influencer:innen und Coaches**

Influencer:innen und Coaches sollten gesetzlichen Offenlegungs- und Kennzeichnungspflicht unterliegen, die bestenfalls standardisiert erfolgen, damit die offengelegten bzw. gekennzeichneten Informationen leicht erkennbar sind (vgl. Art 6 lit a e-commerce-RL). So soll zB klar, prägnant und auffallend offengelegt werden, für welche dritte Partei(en) geworben wird, ob Vorteile und/oder Vergütungen aus deren Werbetätigkeit für Dritte bestehen, aus welchen Quellen gepostete Informationen stammen und wie diese durch Fakten belegt werden können (letztere Punkte sind v.a. hinsichtlich Finfluencer:innen relevant). Eine derartige Offenlegung bzw. Kennzeichnung ist auch für die Prüfung der Anwendbarkeit der UGP-RL hilfreich.

Im Falle eines Verstoßes oder einer fehlenden Offenlegung bzw. in Zweifelsfällen sollten Beweiserleichterungen bzw. widerlegbare Vermutungen normiert werden, die eine Anwendung der gesetzlich zu normierenden Bestimmungen ermöglichen bzw. erleichtern.

→ **Befähigungsnachweis für Fin- und Fitfluencer:innen**

Während Influencer:innen im Beeinflussungs-Business in der Regel als Privatpersonen tätig sind und erst ab einem bestimmten Einkommen zur/zum (steuerpflichtige:n) Einzelunternehmer:in werden, steht bei Online-Coaches/Trainer:innen/Berater:innen eine vollständig oder teilweise digital erbrachte Dienstleistung im Vordergrund, für die ihre Follower:innen Geld bezahlen oder andere Gegenleistungen erbringen. In der Regel gehen diese Dienstleistungen mit dem Verkauf, der Vermittlung oder Bewerbung von Produkten und Dienstleistungen (eigene oder durch andere erbracht) einher. Somit sind Coaches auch Influencer:innen. Für sie muss online dasselbe gelten wie offline. Dort, wo offline ein Befähigungsnachweis zur Ausübung einer Tätigkeit vorgesehen ist, muss das im Sinne des fairen Wettbewerbs auch online gelten. In Österreich betrifft dies den Finanz-, Gesundheits- und Ernährungsbereich. Damit Konsument:innen informierte Entscheidungen treffen können, sollen Influencer:innen zur Angabe der Befähigungsinformationen verpflichtet werden, idealerweise durch öffentlich zugängliche Formulare der Videoplattformen.

→ **EU-weites Influencer:innen-Register**

Im Sinne der Transparenz regt die AK an, ein EU-weites Influencer:innen-Register zu errichten, über welches kostenfrei Basisinformationen zu den Influencer:innen und Coaches zugänglich sind (zumindest Name, Adresse, Branche, Kontaktmöglichkeit, Befähigungsnachweis, Ersteintragungsdatum).

→ **Gesamtschuldnerische Haftung der gesamten Wertschöpfungskette**

Für allfällige Ansprüche von Konsument:innen sollte eine gesamtschuldnerische Haftung der gesamten Wertschöpfungskette normiert werden. In die Pflicht genommen werden sollten demnach nicht nur Influencer:innen oder Coaches selbst, sondern auch die Plattform, die den Auftritt bzw. das Wirken der Influencer:innen oder der Coaches ermöglicht, der allenfalls beworbene Produkthersteller und die Agenturen, die mit den Influencer:innen oder Coaches in Verbindung stehen. In diesem Sinne sollten nicht bloß sehr große Online-Plattformen gemäß Art 35 Digital Services Act (DSA) einer Risikominderungspflicht unterliegen, sondern sämtliche Plattformen sollten schädlichen Influencer- bzw. Coachinginhalt weitestmöglich hintanhalten müssen.

→ **Benutzung von sozialen Medien erst mit vollendetem 14. Lebensjahr**

Zum Schutz von Kindern unter 14 Jahren sollten diese keinen Zugang zu sozialen Plattformen haben. Unter dieser Altersgrenze ist es für Kinder schwer, den auf diesen Plattformen bestehenden Suchtmechanismen, Cybermobbing oder Desinformationen zu entkommen bzw. diese zu entlarven.

Die Plattformbetreiber sollten daher verpflichtet werden, eine Altersbeschränkung einzuführen, sodass erst mit vollendetem 14. Lebensjahr ein Zugang zur Plattform möglich ist. Dafür sollte nur das Erreichen des Mindestalters an die Plattform kommuniziert werden, personenbezogene Daten sollten nicht weitergegeben werden. Biometrische Verfahren oder Verfahren aufgrund von Verhaltensanalysen zur Altersfeststellung kommen daher keinesfalls in Frage.

Allgemeine Filterpflicht für offenkundig rechtswidrige Werbung

Für Konsument:innen ist es einerlei, ob sie mit aggressiven, belästigenden oder gar betrügerischen Werbeformen auf einer Videoplattform, einer Website oder in sozialen Medien konfrontiert sind.

Der Schutzzweck bleibt dienstunabhängig immer derselbe: Onlineservice,- Medien- oder Websiteanbieter sollten Maßnahmen ergreifen, damit Nutzer:innen mit rechtswidriger Werbung gar nicht erst konfrontiert sind (etwa Filterung von Werbeeinhalten, die Einfallstor für Cybercrime-Praktiken sind, zB Werbung für Fakeshops).

Schaffung klarer Regeln zu Werbung und Marketing an Kindern und Jugendlichen

Es bedarf klarer gesetzlicher Regeln für Werbung und Marketing an Kinder und Jugendliche für „ungesunde“ und „gefährliche“ Produkte, Verhaltensweisen und Dienstleistungen, unabhängig ob im klassischen Fernsehen, via Streaming oder auf Videoplattformen (inklusive durch Influencer:innen). Dies ist für einen einheitlichen Vollzug und gleichwertigen Schutz Minderjähriger in der gesamten EU und quer über alle audiovisuellen Inhalte dringend notwendig. Die Koregulierung, wie sie derzeit für beide Bereiche gilt, hat zu unterschiedlichen Durchsetzungslevels geführt, ist aufwendig, wenig übersichtlich und langsam.

Melden Nutzer:innen unpassende Werbung an Videoplattformen, bleiben Meldungen oft folgenlos. Die Selbstkontrollkörper wiederum sind fragmentiert (Werbung, Influencer:innen, Jugendschutz) und arbeiten nicht einheitlich, teils auch intransparent und sind immer einzelfallbezogen. Ähnliche Werbungen bleiben im Falle eines Handels der Selbstkontrollkörper unberührt und weiter on-air bzw. online. Dieses System bindet Ressourcen, verlangt von Beschwerdeführer:innen oft Wissen, das diese nicht haben (können) und ist letztlich, wie viele Untersuchungen bereits klar gezeigt haben, unwirksam (siehe dazu z.B. [BEUC-Report zu Lebensmittelmarketing an Kinder](#), [BEUC: Kinder und ungesunde Lebensmittelwerbung](#), [vzbv-Bericht zu Kinderlebensmittel-Werbung](#) und [HAW Hamburg \(REPOSIT\): Dokument](#)).

→ Herausforderung „ungesunder“ Lebensmittelwerbung und Kinder- und Jugendschutz online

Grundsätzlich und auch im Sinne der Simplifizierung erachten wir einheitliche Vorgaben für Lebensmittel und Getränke, die an Minderjährige nicht beworben werden sollen, für dringend nötig. Die Vorgaben müssen klar und praktikabel sein, orientiert am Gesundheitsschutz im Falle von Lebensmitteln und am Kinder- und Jugendschutz im Bereich der allgemeinen Produkte und Dienstleistungen (zB Koffeinsticks, Nikotinbeutel, Zahnaufhellung, Schönheitseingriffe).

Zahlreiche Tests und Studien zeigten in den letzten Jahren, dass quer über alle Untersuchungen mehr als 2/3 der Lebensmittelwerbung in audiovisuellen Medien **HFSS-Produkte** betreffen, trotz anderslautender Selbstverpflichtung der Lebensmittel- und Werbewirtschaft. HFSS-Produkte sind Lebensmittel oder Getränke, die einen hohen Fett-, Zucker- und/oder Salzgehalt aufweisen (High in Fat, Sugar and/or Salt). Das betrifft Fernsehwerbung genauso wie Werbung auf Videoplattformen oder Produktempfehlungen oder -platzierung durch Influencer:innen oder Online-Coaches.

→ Eine behördliche Anlaufstelle für Beschwerden

Die Mitgliedsstaaten sollten dabei eine einzige behördliche Anlaufstelle für Beschwerden einrichten, unabhängig vom beworbenen Produkt oder der beworbenen Dienstleistung.

→ Nährwertprofile für Lebensmittelwerbung verbindlich etablieren: WHO-Empfehlung umsetzen

Nährwertprofile für Lebensmittel und Getränke können Werbung und Marketing an Kinder und Jugendliche wirksam lenken, das Ernährungsumfeld von Heranwachsenden verbessern und deren Gesundheitskompetenz stärken. Obst, Gemüse, ungesüßte Getränke oder gesunde Snacks sollen weiterhin beworben werden können, zum Konsum von Süßigkeiten, Soft Drinks oder Fast Food soll hingegen nicht angeregt werden – bewusst oder unbewusst. Seit Jahren in mehreren Ländern in der Selbst- oder amtlichen Kontrolle in Verwendung (teils adaptiert an den nationalen Lebensmittelmarkt) sind die Nährwertprofile der WHO Europa zur Lenkung der Lebensmittelwerbung an Minderjährige ([WHO: Leitlinien zum Schutz von Kindern vor ungesundem Lebensmittelmarketing](#)). Werberegulierung gehört auch zu den WHO „best buys“ zur Prävention von Herz-Kreislauf-Erkrankungen, die auch in der EU die häufigste Ursache für vorzeitiges Sterben sind, die Gesundheitssysteme stark belasten und viel individuelles Leid verursachen. Die WHO-Nährwertprofile sind evidenzbasiert, praxistauglich und verständlich. Sie sehen für verschiedene Lebensmittelgruppen Höchstwerte für Fett, Zucker und Salz vor. Produkte, die über diesen Höchstgehalt liegen, sind für die Werbung an Minderjährige Tabu. Nährwertprofile sollen auch nicht nur für die Werbefenster in und rund um eine „Kindersendung“ zur Anwendung kommen, sondern die praktischen Seh- und Nutzungsgewohnheiten von Kindern und Jugendlichen berücksichtigen. Werbung für HFSS-Produkte sollte daher in allen audiovisuellen Medien zu Zeiten, in denen diese Medien von Kindern und Jugendlichen genutzt werden, unzulässig sein.

Die bisher in vielen Ländern der EU praktizierte Selbstkontrolle der Lebensmittel- und Werbewirtschaft hat sich als wenig wirksam herausgestellt, was u. a. auch die Auswertungen des „EU Pledge“ (siehe Links oben) ergaben. Eine Fortführung dieses Modells der Kontrolle würde den aktuellen und künftigen Herausforderungen noch weniger gerecht.

Verbindliche klare Regeln (Nährwertprofile), ein behördliches Monitoring und rasches Handeln bei Verstößen machen das System zukunftsfit, vereinfachen die Regeln und schaffen auch ein faires Wettbewerbsumfeld für alle audiovisuellen Mediendienste, Werber:innen, Produzent:innen und Konsument:innen in der EU.

→ **Nahrungsergänzungsmittel online: abenteuerlicher Wildwuchs**

Bedenklich finden wir auch die unkritische Empfehlung/Bewerbung von Nahrungsergänzungsmitteln auf Social Media, insbesondere in den bei Jugendlichen sehr beliebten Bereichen Fitness und Beauty. Oft werden unwirksame bis gefährliche Supplemente unter Umgehung der Vorgaben der EU-Health-Claims-Verordnung (siehe unter anderem: [Studie zu Lebensmittelmarketing und Kindern \(ScienceDirect\)](#), [AOK \(2025\): Healthfluencer erobern die sozialen Medien](#) und [DocCheck: NEM – Die Lügen der Influencer](#)) durch Fit- und Beautyfluencer:innen beworben/empfohlen, meist auch zu höheren Preisen als vergleichbare Erzeugnisse im stationären Handel. Nicht selten wird auch verbotenerweise behauptet oder suggeriert, dass die Ernährung nicht alle notwendigen Stoffe liefert, und Nahrungsergänzungsmittel daher unerlässlich oder zur Erreichung bestimmter Ziele oder Verhinderung von Krankheiten notwendig wären (siehe Verbot in Artikel 7 der [EU-Richtlinie 2002/46/EG zu Nahrungsergänzungsmitteln](#)). Einzelne Ärzt:innen, Ernährungsfachkräfte oder Angehörige von Gesundheitsberufen dürfen keine Produktwerbung machen, die eine gesundheitsbezogene Aussage ist. Krankheitsbezogene Werbung ist grundsätzlich verboten. Online ist diesbezüglich die Regeltreue aber sehr gering, insbesondere auch durch medizinische Laien.

Influencer:innen und Coaches, die Supplemente empfehlen, sollten daher zumindest eine anerkannte Ausbildung im Ernährungs- und/oder Gesundheitsbereich haben müssen, um ein Mindestmaß an Qualitätssicherung zu etablieren.

Der Kompetenznachweis einer Person, die Gesundheits- und Ernährungsratschläge im Zusammenhang mit einem Produkt (oder Dienstleistung) gibt, sollte daher unter dem entsprechenden Content auch nachvollziehbar angegeben werden müssen. Dasselbe halten wir auch für Finanz- und Anlagetipps für notwendig (siehe dazu ausführlicher oben). Zudem muss nach dem EU-Nahrungsergänzungsmittelrecht die Kennzeichnung einen Hinweis enthalten, dass ein Nahrungsergänzungsmittel eine ausgewogene Ernährung nicht ersetzt und dass die empfohlenen Tagesmengen nicht überschritten werden dürfen. Diese Hinweise sollten auch in jeder Werbung verpflichtend gemacht werden, vergleichbar mit dem Pflichthinweis „Über Wirkung und Nebenwirkung informieren Gebrauchsinformation, Arzt oder Apotheker“ in Werbungen für rezeptfreie Arzneimittel.

Kontaktieren Sie uns!

In Wien:

Jasmin Reininger

T +43 (1) 501 65 12801

jasmin.reininger@akwien.at**Petra Lehner**

T +43 (1) 501 65 12723

petra.lehner@akwien.at**Bundesarbeitskammer**

Prinz-Eugen-Straße 20-22

1040 Wien, Österreich

T +43 (0) 1 501 65-0

www.arbeiterkammer.at

In Brüssel:

Alice Wagner

T +32 (2) 230 62 54

alice.wagner@akeuropa.eu**AK EUROPA**

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU

Avenue de Cortenbergh 4-10

1040 Brüssel, Belgien

T +32 (0) 2 230 62 54

www.akeuropa.eu

Über uns

Die Bundesarbeitskammer (AK) ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 4 Millionen Arbeitnehmer:innen und Konsument:innen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler sowie auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die AK ist im EU-Transparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.

Die Aufgaben des 1991 eröffneten AK EUROPA Büros in Brüssel sind einerseits die Repräsentation der AK gegenüber europäischen Institutionen und Interessensorganisationen, das Monitoring von EU-Aktivitäten und die Wissensweitergabe von Brüssel nach Österreich, sowie gemeinsam mit den Länderkammern erarbeitete Expertise und Standpunkte der Arbeiterkammer in Brüssel zu lobbyieren.