

Stellungnahme

Medienstaatsvertrag

Seite 1

27. September 2018

Zusammenfassung

Zu dem am 23. Juli 2018 durch die Rundfunkkommission der Länder veröffentlichten Diskussionsentwurf zu den Bereichen Rundfunkbegriff, Plattformregulierung und Intermediäre – „Medienstaatsvertrag“ (MStV) – möchte Vodafone wie folgt Stellung nehmen.

Der Entwurf hat den begrüßenswerten Anspruch, Medienvielfalt in einem grundlegend veränderten Marktumfeld nicht nur auf den aktuellen Stand zu bringen, sondern auch zukunftsfest zu regulieren. Der neue Rundfunkstaatsvertrag bzw. Medienstaatsvertrag wird nicht zuletzt vor dem Hintergrund seiner statischen Überarbeitungszyklen mindestens die nächsten Jahre der digitalisierten Medienwelt entscheidend prägen. Regulatorische Eingriffe sind daher mit Bedacht zu wählen und auf die veränderte Marktsituation und nicht mehr vorhandenen Kapazitätsengpässe anzupassen.

Vodafone ist der Auffassung, dass der Vorschlag die Deregulierungspotenziale bisher nicht ausreichend nutzt – insbesondere für klassische infrastrukturgebundene Plattformen. Stattdessen wird eine Ausweitung der Regulierung mit tiefgreifenden Einschnitten in die Gestaltung von Benutzeroberflächen und die Nutzerautonomie zu Lasten von Innovation und Wettbewerbsfähigkeit vorgeschlagen. Die damit verbundene gesetzliche Stärkung einer Gruppe von bereits heute marktstarken Rundfunkveranstaltern sowie deren Privilegierung gegenüber weniger starken Wettbewerbern ist hinsichtlich der veränderten Marktsituation nicht nachvollziehbar und konterkariert das Regulierungsziel der Medienvielfalt.

Die Monopolkommission hat in ihrem jüngsten XXII. Hauptgutachten – „Wettbewerb 2018“¹ – festgestellt, dass das allgemeine Kartellrecht im überwiegenden Bereich des Medienmarktes in der Lage ist, ökonomischen und gleichzeitig publizistischen Wettbewerb zu und damit Medienvielfalt zu gewährleisten. Medienrechtliche Markteingriffe sind vor diesem Hintergrund nur in Ausnahmefällen geboten. Daher sind die Gesetzgeber gehalten, den Markt grundsätzlich zu deregulieren und keine neuen Regeln zu schaffen, die heute Einzelprobleme lösen sollen, aber langfristig die Bewegungsfreiheit zu Lasten aller Beteiligten einengen.

Die Trennlinien zwischen den Kategorien „Medienplattform“, „Benutzeroberfläche“ und „Intermediär“ müssen so klar gefasst sein, dass nicht einzelne Anbieter unter das deutlich geringer regulierte Regime von Medienintermediären fallen oder im schlimmsten Fall gar nicht erfasst werden, obwohl sie mit klassischen Plattformangeboten in direktem Wettbewerb stehen. Eine derartige Situation entspräche nicht dem gewünschten Level-Playing-Field.

¹ Abrufbar unter http://monopolkommission.de/images/HG22/HGXXII_Gesamt.pdf.

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 2|24

Vodafone möchte seinen Kunden ein vielfältiges und zunehmend individualisiertes, orts- und zeitunabhängiges TV-Angebot bieten. Dazu brauchen wir faire Wettbewerbsbedingungen, die aus unserer Sicht wie folgt zu erreichen sind:

Vielfaltsverantwortung auch für Rundfunkveranstalter

- Ausgewogene Missbrauchskontrolle verlangt es, auch Rundfunkveranstalter in die Vielfaltsverantwortung einzubeziehen. Es muss verhindert werden, dass marktstarke Rundfunkveranstalter zu Lasten kleinerer Anbieter und der Nutzer Restriktionen bei Empfehlungssystemen oder Auflagen zur Menünavigation und Darstellung durchsetzen.
- Insbesondere marktstarke Rundfunkveranstalter haben Anreiz, auf eine marktanteilssichernde Ausgestaltung von Plattformen zu drängen. So besteht auch von deren Seite Gefährdungspotential für die Medienvielfalt – aber auch für die Nutzerautonomie.
- Die Plattformregulierung verpflichtet hingegen einseitig den Plattformbetreiber. Diese Schieflage wird durch Einräumung weiterer Veranstalterrechte ohne Not verschärft.
- Dringend notwendig sind daher ausdrückliche Mitwirkungspflichten für Rundfunkveranstalter bei der Vielfaltssicherung (keine vielfaltsbeschränkende Vorenthaltung von Inhalten oder Vorgaben zur Präsentation und Auswahl; keine Restriktion von vielfaltsfördernden Funktionen wie Empfehlungssystemen).

Nutzerautonomie und Innovation auf Benutzeroberflächen bewahren

- Herr des Bildschirms muss der Nutzer bleiben. Nutzerindizierte Überblendungen müssen selbstverständlich bleiben.
- Eine gesetzliche Festschreibung bestimmter Funktionen wie Favoritenlisten oder Suchfunktionen ist nicht zukunftsfest und technisch häufig gar nicht möglich. Demgegenüber muss es – stets im Rahmen der allgemeinen Gesetze und der medienrechtlichen Diskriminierungsfreiheit – möglich sein, die Produkte an geänderte Nutzererwartungen oder technische bzw. wettbewerbliche Entwicklungen anzupassen.

Keine Diskriminierung durch gesetzliche Privilegierung

- Die „privilegierte Auffindbarkeit und besondere Hervorhebung“ bestimmter Veranstalter bedeutet zwangsläufig eine Diskriminierung zu Lasten all jener Veranstalter, denen diese Privilegien nicht zuteilwerden. Eine solche gesetzliche Diskriminierung ist vielfalts- und nutzerfeindlich. Diese ist ohnehin nicht notwendig, da Plattformbetreiber ein eigenes Geschäftsinteresse daran haben, sämtliche verfügbaren Inhalte auf der Plattform leicht auffindbar darzustellen.
- Schon die schwierige Diskussion darüber, wer fortan zum Kreis der Privilegierten (und wer zum Kreis der Diskriminierten) gehört, wie auch die vielen offenen Fragen, wie man diese Diskriminierung umsetzt, verdeutlicht die vielfaltsschädliche Wirkung eines solchen gesetzgeberischen Vorstoßes.

Weitere Ausführungen finden sich in den folgenden Textstellen des Diskussionsentwurfs:

Diskussionsentwurf	Vodafone Vorschlag für Änderungen	Vodafone Kommentare
I. Abschnitt – Allgemeine Vorschriften		
§ 1 Anwendungsbereich		
<p>(7) Für Medienplattformen, Medienintermediäre und Benutzeroberflächen gilt dieser Staatsvertrag, soweit sie zur Nutzung in Deutschland bestimmt sind. Medienplattformen, Medienintermediäre oder Benutzeroberflächen sind dann als zur Nutzung in Deutschland bestimmt anzusehen, wenn sie sich in der Gesamtschau, insbesondere durch die verwendete Sprache, die angebotenen Inhalte oder Marketingaktivitäten, an Nutzer in der Bundesrepublik Deutschland richten oder in der Bundesrepublik Deutschland einen nicht unwesentlichen Teil ihrer Refinanzierung erzielen.</p>		<p>Vodafone begrüßt das Ziel der Länder, ein Level-Playing-Field zu schaffen und die Regelungen des deutschen Rundfunkrechts gleichermaßen auf Anbieter anzuwenden, unabhängig davon, wo sie ihren gesellschaftsrechtlichen Sitz haben, solange sie mit ihrem Angebot Nutzer in Deutschland ansprechen oder in Deutschland einen nicht unwesentlichen Teil ihrer Refinanzierung erzielen und damit im Wettbewerb mit hiesigen Anbietern stehen.</p> <p>Es gilt jedoch abschließend zu prüfen, ob die Heranziehung des Bestimmungslandprinzips im Widerspruch zu dem aus der AVMD-Richtlinie herrührenden Herkunftslandprinzip steht. Im Kollisionsfall ginge die AVMD-Richtlinie dem Medienstaatsvertrag (MStV) vor und würde das strengere deutsche Regulierungsniveau aushebeln. So könnte sich eine Benutzeroberfläche aus einem anderen EU-Mitgliedstaat – obwohl sich das Angebot unter anderem auch an deutsche Kunden richtet – auf das Herkunftslandprinzip berufen und wäre so von den anvisierten strengeren deutschen Regeln (z.B. Auffindbarkeit und Überblendung) ausgenommen. Auf diese Weise käme es eben nicht zu einem Level-Playing-Field.</p>
§ 2 Begriffsbestimmungen		
<p>12. rundfunkähnliches Telemedium ein Telemedium mit Inhalten, die nach Form und Inhalt hörfunk- oder fernsehähnlich sind und die aus einem von einem Anbieter festgelegten Inhaltskatalog zum individuellen Abruf zu einem vom</p>		<p>Der Änderungsvorschlag führt nicht zu mehr Klarheit welche Dienste erfasst sein sollen. Im Gegenteil, der Text weist einen Zirkelschluss auf, bei dem weiterhin Unklarheit besteht was ein rundfunkähnliches Telemedium auszeichnet und wie es sich von anderen Diensten abgrenzen lässt. Insbesondere ist unklar, ob der einzelne Abrufdienst ein rund-</p>

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 4|24

<p>Nutzer gewählten Zeitpunkt bereitgestellt werden; Inhalte sind insbesondere Hörspiele, Spielfilme, Serien, Reportagen, Dokumentationen, Unterhaltungs-, Informations- oder Kindersendungen,</p>		<p>funkähnliches Telemedium darstellen kann wie dies die AVMD-Richtlinie vorsieht oder ob es eines Inhaberkatalogs zwingend bedarf.</p>
<p>13. Medienplattform jeder Dienst, soweit er Rundfunk oder rundfunkähnliche Telemedien zu einem vom Anbieter bestimmten Gesamtangebot zusammenfasst. Die Zusammenfassung von Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien ist auch die Zusammenfassung von softwarebasierten Anwendungen, welche im Wesentlichen der unmittelbaren Ansteuerung von Rundfunk, rundfunkähnlichen Telemedien oder Diensten im Sinne des Satz 1 dienen. Keine Medienplattformen in diesem Sinne sind</p> <p>a) Angebote, die analog über eine Kabelanlage verbreitet werden;</p> <p>b) das Gesamtangebot von Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien, welches ausschließlich in der inhaltlichen Verantwortung einer oder mehrerer öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten oder eines privaten Anbieters von Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien oder von Unternehmen, deren Programme ihm nach § 28 zuzurechnen sind, stehen; Inhalte aus nach § 25 Abs. 4 aufgenommenen Fensterpro-</p>		<p>Die neu vorgeschlagenen Begriffe Medienplattform, Benutzeroberfläche und Medienintermediär werfen – insbesondere im Hinblick auf ihr Verhältnis zu- und die Abgrenzung voneinander – diverse Fragen auf.</p> <p>Beim Begriff Medienplattform ist beispielsweise nicht klar:</p> <ul style="list-style-type: none">- inwieweit App-Stores erfasst sind, insbesondere vor dem Hintergrund, dass „softwarebasierte Anwendungen“ ebenfalls unter die Definition der Benutzeroberfläche fallen. Dem steht aber entgegen, dass "App Portale" explizit bei der Definition von Medienintermediären verortet sind,- inwieweit (nutzergenerierte) audiovisuelle Angebote auf Social Media Plattformen unter den Begriff der Medienplattform fallen. <p>Die Trennlinien zwischen den Kategorien „Medienplattform“, „Benutzeroberfläche“ und „Intermediär“ sollten so klar gefasst sein, dass sich <u>nicht</u> einzelne Anbieter unter das deutlich weniger regulierte Regime von Medienintermediären „flüchten“ können, obwohl sie mit klassischen Plattformangeboten in direktem Wettbewerb stehen.</p> <p>Vodafone begrüßt die Klarstellung, dass Kooperationen von mehreren privaten Anbietern (Joint Venture), die eigene Inhalte zu einem Gesamtangebot zusammenfassen, nicht von der Ausnahmeregelung profitieren. Sofern das Geschäftsmodell etwaiger Joint Ven-</p>

**Stellungnahme
Medienstaatsvertrag**

Seite 5|24

<p>grammen oder Drittsendezeiten im Sinne des § 31 sind unschädlich,</p>		<p>tures von Rundfunkveranstaltern mit denen eines Betreibers einer Medienplattform vergleichbar ist, findet hier zurecht ein einheitliches Regulierungsregime Anwendung.</p>
<p>13 a. Benutzeroberfläche die textlich, bildlich oder akustisch vermittelte Übersicht über Angebote oder Inhalte einzelner oder mehrerer Medienplattformen, die der Orientierung dient und unmittelbar die Auswahl von Angeboten, Inhalten oder softwarebasierten Anwendungen ermöglicht. Benutzeroberfläche sind insbesondere</p> <p>a) Angebots- oder Programmübersichten einer Medienplattform;</p> <p>b) Angebots- oder Programmübersichten, die nicht zugleich Teil einer Medienplattform sind;</p> <p>c) Oberflächen auf gerätegebundenen Medienplattformen, soweit sie Programmübersichten der eine Orientierung über softwarebasierte Anwendungen, die im Wesentlichen der unmittelbaren Ansteuerung von Rundfunk und rundfunkähnlichen Telemedien dienen, geben.</p>	<p>13 a. Benutzeroberfläche die textlich, bildlich oder akustisch vermittelte Übersicht über Angebote oder Inhalte einzelner oder mehrerer Anbieter von Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien Medienplattformen, soweit sie die der Orientierung hierüber dient und soweit sie unmittelbar die Auswahl von Angeboten, oder Inhalten oder softwarebasierten Anwendungen ermöglicht. Benutzeroberfläche sind insbesondere</p> <p>a) Angebots- oder Programmübersichten einer Medienplattform;</p> <p>b) Angebots- oder Programmübersichten, die nicht zugleich Teil einer Medienplattform sind;</p> <p>c) Oberflächen auf gerätegebundenen Medienplattformen, soweit sie Programmübersichten oder eine Orientierung über softwarebasierte Anwendungen, die im Wesentlichen der unmittelbaren Ansteuerung von Rundfunk und rundfunkähnlichen Telemedien dienen, geben.</p>	<p>Um die Benutzeroberfläche klarer abzugrenzen und den Anwendungsbereich zu schärfen, sollte klargestellt werden dass einzelne Bereiche auf einer Benutzeroberfläche erfasst sind, <u>soweit</u> diese unmittelbar Zugang zu Rundfunk- und rundfunkähnlichen Telemedien gewähren.</p> <p>Die vorgeschlagenen Regelbeispiele unter a) bis c) machen die Definition der Benutzeroberfläche nicht klarer, sondern fördern stattdessen Rechtsunsicherheit. Insbesondere der Verweis auf "Oberflächen auf gerätegebundenen Medienplattformen" wirft die Frage auf, ob auch Geräte – und wenn ja welche (Boxen, TV-Geräte, Sticks) – selbst Medienplattform sein können, sodass sie sowohl den Regelungen für Medienplattformen als auch denen für Benutzeroberflächen unterworfen wären. Diese Regelbeispiele können bei der Auslegung helfen, sofern sie noch konkretisiert werden und es sich um keine abschließende Auflistung handelt. Sollten neue Angebote auftauchen, die sich nicht unter den nicht abschließenden Katalog fassen lassen, sollte es den Landesmedienanstalten möglich sein den Katalog auf Satzungsebene zu erweitern.</p>

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 6|24

<p>13 b. Medienintermediär jedes Telemedium, das auch journalistisch-redaktionelle Angebote Dritter aggregiert, selektiert und allgemein zugänglich präsentiert, ohne diese zu einem Gesamtangebot zusammenzufassen. [Insbesondere sind Medienintermediäre</p> <ul style="list-style-type: none">a) Suchmaschinen,b) Soziale Netzwerke,c) App Portale,d) User Generated Content Portale,e) Blogging Portale,f) News Aggregatoren.]		<p>Vodafone begrüßt grundsätzlich die Einführung des Begriffs „Medienintermediär“ zwecks Aufnahme von Suchmaschinen, sozialen Netzwerken usw. in die Medienregulierung soweit diese im Wettbewerb mit Medienplattformen und Benutzeroberflächen stehen. Das ist in der heutigen konvergenten Medienwelt zwingende Voraussetzung, um gleiche Wettbewerbsbedingungen (Level-Playing-Field) für vergleichbare Dienste zu schaffen.</p> <p>Nach unserem Verständnis wären bei Medienintermediären neben audiovisuellen auch textbasierte Inhalte erfasst. Das macht vor dem Hintergrund der bekannten Diskussionen um etwaige Diskriminierungen solcher Angebote Sinn. Die Abgrenzung der drei Begriffe voneinander wird hierdurch indes nicht erleichtert. Soweit ein Medienintermediär Dienste anbietet, die der Definition der Medienplattform oder Benutzeroberfläche unterfallen, müssen diese selbstverständlich auch unter die entsprechenden Regelungen fallen.</p> <p>Konkrete Fallbeispiele machen deutlich, wo die Abgrenzungsschwierigkeiten liegen. Neben dem bereits oben genannten Fall der App-Stores stellt sich beispielsweise bei Bewegtbildangeboten (Streaming) auf Social Media Plattformen die Frage nach der rechtlichen Zuordnung, insbesondere dann, wenn es sich um nutzergenerierte Angebote handelt. Auch hier sieht Vodafone erhebliche Gefahr, dass am Ende kein Level-Playing-Field zwischen klassischen Plattformbetreibern und Anbietern neuer Dienste besteht, da die vorgesehenen Anforderungen an Intermediäre weit hinter denen für klassische Medienplattformen und Benutzeroberflächen zurückbleiben.</p>
<p>V. Abschnitt – Medienplattformen, Benutzeroberflächen, Übertragungskapazitäten</p>		

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 7|24

§ 52 Medienplattformen und Benutzeroberflächen		
<p>(1) Die nachstehenden Regelungen gelten für alle Medienplattformen und Benutzeroberflächen. Mit Ausnahme der Abs. 2 und 3, der §§ 52a, 52g Abs. 1 und 52 h gelten sie nicht für</p> <p>1. Plattformen in offenen Netzen (Internet, UMTS oder vergleichbare Netze), soweit sie dort über keine marktbeherrschende Stellung verfügen,</p> <p>2. Plattformen, die sich auf die unveränderte Weiterleitung eines Gesamtangebotes beschränken, das den Vorgaben dieses Abschnitts entspricht,</p> <p>1. infrastrukturegebundene Medienplattformen mit in der Regel weniger als 10.000 angeschlossenen Wohneinheiten oder</p> <p>2. nicht infrastrukturegebundene Medienplattformen und Benutzeroberflächen, die keine Benutzeroberflächen von Medienplattformen nach Ziff. 1 sind, mit in der Regel weniger als 20.000 tatsächlichen Nutzern im Monatsdurchschnitt.</p> <p>Die Landesmedienanstalten legen in den Satzungen und Richtlinien nach § 53 unter Berücksichtigung der regionalen und lokalen</p>		<p>Vodafone ist der Auffassung, dass es sinnvoll ist, die Schwellenwerte der bisher geltenden Plattformregulierung auf Medienplattformen und Benutzeroberflächen zu übertragen. Dabei gilt es zu beachten, dass keine vielfaltsrelevanten Medienplattformen und Benutzeroberflächen aus dem Anwendungsbereich ausgeklammert werden.</p>

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 8|24

<p>Verhältnisse Kriterien für die Ermittlung der Schwellenwerte fest.</p>		
<p>(2) Eine infrastrukturgebundene Medienplattform darf nur betreiben, wer den Anforderungen des § 20 a Abs. 1 und 2 Satz 1 genügt. Im Übrigen hat ein Anbieter einer Medienplattform oder ein Anbieter einer Benutzeroberfläche oder ein von diesem jeweils benannter Bevollmächtigter die Anforderungen des § 20 a Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 zu erfüllen.</p>	<p>(2) Eine infrastrukturgebundene Medienplattform darf nur betreiben, wer den Anforderungen des § 20a Abs. 1 und 2 Satz 1 genügt. Im Übrigen hat Ein Anbieter einer Medienplattform oder ein Anbieter einer Benutzeroberfläche oder ein von diesem jeweils benannter Bevollmächtigter die Anforderungen des § 20a Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 zu erfüllen.</p>	<p>Der neu eingefügte Satz 2 zu den Betreibervoraussetzungen in Absatz 2 der Regelung führt zu einer Dopplung, die gestrichen werden sollte. Nach dem Vorschlag der Rundfunkkommission unterlägen infrastrukturgebundene Medienplattformbetreiber (Satz 1) und Benutzeroberflächenanbieter sowie nicht-infrastrukturgebundene Medienplattformbetreiber (Satz 2) den gleichen Voraussetzungen. Entsprechend kann Absatz 2 kurz gehalten werden.</p>
<p>(3) Private Anbieter, die eine Medienplattform anbieten wollen, müssen dies mindestens einen Monat vor Inbetriebnahme der zuständigen Landesmedienanstalt anzeigen. Die Anzeige hat zu enthalten</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Angaben nach Abs. 2 Satz 1 und 2. Angaben zur technischen und voraussichtlichen Nutzungsreichweite. 		<p>Die Regelung der vorgeschalteten Anzeigepflicht bedarf einer Übergangsbestimmung, die eine Klarstellung beinhaltet, dass bereits in der Vergangenheit erfolgte Plattformanzeigen Bestand haben. Eine erneute Anzeige einer Plattform unter der Kategorie „Medienplattform“ würde zu unverhältnismäßigen bürokratischen Aufwand für Plattformbetreiber führen.</p>
<p>§ 52 a Regelungen für Medienplattformen und Benutzeroberflächen</p>		
<p>(3) Ohne Einwilligung des jeweiligen Rundfunkveranstalters oder Anbieters rundfunkähnlicher Telemedien dürfen dessen Rundfunkprogramme, rundfunkähnliche Tele-</p>	<p>(3) Ohne Einwilligung des jeweiligen Rundfunkveranstalters oder Anbieters rundfunkähnlicher Telemedien dürfen dessen Rundfunkprogramme, rundfunkähnliche Tele-</p>	<p>Der Genehmigungsvorbehalt für Rundfunkveranstalter ist aus der Diskussion über parasitäre Geschäftsmodelle entstanden, deren Werbeüberblendungen man verhindern wollte. In der Diskussion wird stets ausgeblendet, dass die geltende Rechtsordnung mit dem Urheber- und dem Lauterkeitsrecht (UWG) bereits effektive Werk-</p>

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 9|24

<p>medien oder Teile davon</p> <p>a) inhaltlich und technisch nicht verändert,</p> <p>b) im Zuge ihrer Abbildung nicht vollständig oder teilweise mit kommerzieller Kommunikation, Inhalten aus Rundfunkprogrammen oder rundfunkähnlichen Telemedien, einschließlich Empfehlungen oder Hinweisen hierauf, überblendet oder ihre Abbildung zu diesem Zweck skaliert oder</p> <p>c) nicht in Angebotspakete aufgenommen oder in anderer Weise entgeltlich oder unentgeltlich vermarktet werden.</p>	<p>medien oder Teile davon</p> <p>a) inhaltlich und technisch nicht verändert,</p> <p>b) im Zuge ihrer Abbildung nicht vollständig oder teilweise mit kommerzieller Kommunikation Werbung, Inhalten aus Rundfunkprogrammen oder rundfunkähnlichen Telemedien, einschließlich Empfehlungen oder Hinweisen hierauf, überblendet oder ihre Abbildung zu diesem Zweck skaliert oder</p> <p>c) nicht in Angebotspakete aufgenommen oder in anderer Weise entgeltlich oder unentgeltlich vermarktet werden. Keine Werbung im Sinne dieses Paragraphen sind Empfehlungen zu und Hinweise auf Inhalte aus Rundfunkprogrammen oder rundfunkähnlichen Telemedien, außer diese erfolgen gegen eine entgeltliche Vergütung.</p>	<p>zeuge bietet, um das Signal der Rundfunkveranstalter zu schützen und deren parasitäre Verwertung zu unterbinden, ganz zu schweigen von den vertraglichen Bestimmungen zwischen Inhalteanbietern und Plattformbetreibern, die parasitäre Geschäftsmodelle auch schuldrechtlich ausschließen.</p> <p>Vodafone möchte seinen Kunden weiterhin moderne, attraktive Oberflächen (z.B. Giga TV) anbieten können. Bei immer neuen Inhalteangeboten ist es wichtig dem Kunden Orientierung zu geben und Inhalte smart zu aggregieren. Dabei setzen wir auch auf Algorithmen und Empfehlungssysteme.</p> <p>Empfehlungen werden auf modernen Benutzeroberflächen wie die gesamte Menüführung durch sog. "Overlays / Überblendungen" dem Kunden angezeigt. Sie legen sich – wenn der Kunde es wünscht – über das laufende Programm und helfen dabei zu navigieren und interessante Inhalte zu finden.</p> <p>Der Digitalisierungsbericht 2018 der Medienanstalten kommt zu dem Ergebnis, dass bereits ein Drittel der Bevölkerung in Deutschland elektronische Empfehlungssysteme nutzt, wobei Nutzer von algorithmusbasierten Systemen besonders zufrieden sind.</p> <p>Vodafone befürwortet daher im Sinne der Nutzerautonomie, dass Überblendungen und Skalierungen auf und durch Benutzeroberflächen zum Zwecke der Navigation und Auffindbarkeit grundsätzlich ohne Zustimmung der Sender erlaubt sein müssen. Überblendung durch parasitäre Werbung ist dagegen zu verhindern. Klarstellend setzen wir voraus, dass</p> <ul style="list-style-type: none">- Empfehlungen zu und Hinweise auf Sender-Inhalte nicht als Werbung betrachtet werden sofern sie nicht gegen eine entgeltliche Vergütung erfolgen; eine Berücksichtigung kom-
---	---	--

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 10|24

		<p>merzieller Gesichtspunkte im Empfehlungssystem verbietet sich schon aufgrund des medienrechtlichen Diskriminierungs- und Chancengleichheitsgebots,</p> <ul style="list-style-type: none">- die Benutzeroberfläche insgesamt über dem Signal liegen kann, ohne dass es der Zustimmung bedürfte (Startbildschirm und weitere angesteuerte Navigationsebenen wie z.B. Senderlisten und Empfehlungen).
<p>(4) Abweichend von Absatz 3 Buchst. a sind technische Veränderungen, die ausschließlich einer effizienten Kapazitätsnutzung dienen und die Einhaltung des vereinbarten oder, im Fall, dass keine Vereinbarung getroffen wurde, marktüblichen Qualitätsstandards nicht beeinträchtigen, zulässig. [Abweichend von Absatz 3 Buchst. b sind Überblendungen oder Skalierungen zum Zweck von Empfehlungen oder Hinweisen auf Inhalte aus Rundfunkprogrammen oder rundfunkähnlichen Telemedien zulässig, die durch den Nutzer im Einzelfall veranlasst sind oder in die der Nutzer generell eingewilligt hat (Opt-In), wenn er die Einwilligung jederzeit in einfacher Weise und dauerhaft widerrufen kann. Dem Nutzer sind zu Inhalt und Reichweite seiner Einwilligung und der Möglichkeit des Widerrufs leicht verständliche Informationen zur Verfügung zu stellen.]</p>	<p>(4) Abweichend von Absatz 3 Buchst. a sind technische Veränderungen, die ausschließlich einer effizienten Kapazitätsnutzung dienen und die Einhaltung des vereinbarten oder, im Fall, dass keine Vereinbarung getroffen wurde, marktüblichen Qualitätsstandards nicht beeinträchtigen, zulässig. [Abweichend von Absatz 3 Buchst. b sind Überblendungen oder Skalierungen zum Zweck von Empfehlungen oder Hinweisen auf Inhalte aus Rundfunkprogrammen oder rundfunkähnlichen Telemedien zulässig, wenn diese der Nutzerorientierung oder der Auffindbarkeit von Angeboten dienen und solche, die durch den Nutzer im Einzelfall veranlasst sind oder in die der Nutzer generell eingewilligt hat (Opt-In), wenn er die Einwilligung jederzeit in einfacher Weise und dauerhaft widerrufen kann. Dem Nutzer sind zu Inhalt und Reichweite seiner Einwilligung und der Möglichkeit des Widerrufs leicht verständliche Informationen zur Verfügung zu stellen.]</p>	<p>Vodafone befürwortet im Sinne der Nutzerautonomie, dass Überblendungen und Skalierungen auf und durch Benutzeroberflächen zum Zwecke der Navigation und Auffindbarkeit grundsätzlich ohne Zustimmung der Sender erlaubt sein sollten.</p> <p>Sollten die Länder für eine Einführung eines Einwilligungsvorbehalts entscheiden, so muss mindestens der derzeit in eckigen Klammern stehende Zusatz in Abs. 4 aufgenommen werden. Dabei ist zu beachten, dass die Ausnahmeregelungen der AVMD-Richtlinie nicht eingeschränkt werden. Die einwilligungsbasierte Lösung durch den Nutzer muss als Minimum möglich bleiben.</p> <p>Zudem sollte der Zusatz weiter gefasst werden. Zwar wären Empfehlungen noch eingeschränkt möglich. Ausgeschlossen wäre jedoch das Einblenden von technischen Hinweisen oder auf Apps basierenden Nachrichten (z.B. Smart-Home-Anwendungen). Ziel muss eine technologieneutrale Regelung sein, die zukünftige Innovationen zulässt.</p> <p>Positiv zu bewerten ist die Möglichkeit einer generellen Einwilligung und keine Beschränkung auf jeden Einzelfall, der für Nutzer hinderlich wäre. Anbieter sollten nicht die Hoheit über die Bildschirme der Nutzer haben; vielmehr sollte der Nutzer autonom auf einer angemessenen Informationsgrundlage über die Ausgestaltung entschei-</p>

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 11|24

		<p>den dürfen. Der Begriff der Einwilligung ist in der deutschen Rechtsordnung hinreichend konkretisiert und sollte nicht durch den Verweis auf das Schlagwort des Opt-In verwaschen werden. Fraglich ist, was „marktübliche Qualitätsstandards“ sind und ob diese überhaupt in diesem Bereich existieren.</p> <p>Der Eingriff in die Produkthoheit der Anbieter wiegt auch deswegen schwer, weil mit der Widerrufsmöglichkeit die Anbieter gezwungen werden, mindestens zwei Versionen eines Produktes anzubieten, eines dass die betroffenen Funktionen anbietet und eines, dass diese nicht enthält.</p>
<p>(5) Bei einer Überblendung oder Skalierung von Angeboten durch Anbieter einer Medienplattform oder Benutzeroberfläche zum Zweck der kommerziellen Kommunikation finden die für das überblendete Angebot geltenden Beschränkungen entsprechende Anwendung.</p>	<p>(5) Bei einer Überblendung oder Skalierung von Angeboten durch Anbieter einer Medienplattform oder Benutzeroberfläche zum Zweck der kommerziellen Kommunikation finden die für das überblendete Angebot geltenden Beschränkungen entsprechende Anwendung.</p>	<p>Plattformanbieter sollten weiterhin die Möglichkeit haben, auf eigene Angebote (z.B. kostenpflichtige Inhalte aus VoD-Katalogen) hinweisen und die Rahmenbedingungen auf vertragsrechtlicher Ebene mit den Inhaltenanbietern klären zu können. Grundsätzlich muss es möglich sein, dass unabhängig vom gerade laufenden Programminhalt nutzerinitiiert der Hinweis auf beispielsweise kostenpflichtige VoD Inhalte in Form von Empfehlungen erfolgt.</p>
<p>§ 52b Belegung von Medienplattformen</p>		
<p>(1) Für infrastrukturgebundene Medienplattformen gelten die nachfolgenden Bestimmungen.</p>		
<p>(2) Der Anbieter einer Medienplattform</p> <p>1. hat sicherzustellen, dass innerhalb einer technischen Kapazität im Umfang von höchstens einem Drittel der für die digitale Verbreitung von Fernsehprogrammen zur Verfügung</p>	<p>(2) Der Anbieter einer Medienplattform</p> <p>1. hat sicherzustellen, dass innerhalb einer technischen Kapazität im Umfang von höchstens einem Drittel der für die digitale Verbreitung von Fernsehprogrammen zur Verfügung</p>	<p>Die Übertragungspflichten des Rundfunkstaatsvertrages (sog. Must Carry) bieten weiteres – bisher ungenutztes – Potential zur Deregulierung. Dieses nutzt der Gesetzgeber leider nur in marginalem Umfang (Beschränkung auf intendierte Gebiete bei Dritten).</p> <p>Kapazitätsengpässe bei infrastrukturgebundenen Medienplattformen, die als Rechtfertigung für die Übertragungspflichten herange-</p>

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 12|24

<p>stehenden Gesamtkapazität</p> <p>a) die erforderlichen Kapazitäten für die zur bundesweiten Verbreitung gesetzlich bestimmten beitragsfinanzierten Programme sowie für die Dritten Programme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einschließlich programmbegleitender Dienste zur Verfügung stehen; für [die Dritten Programme und] die im Rahmen der Dritten Programme verbreiteten Landesfenster gilt dies nur innerhalb der Länder, für die sie gesetzlich bestimmt sind,</p> <p>b) die Kapazitäten für die privaten Fernsehprogramme, die Regionalfenster gemäß § 25 enthalten, einschließlich programmbegleitender Dienste, zur Verfügung stehen,</p> <p>c) die Kapazitäten für die im jeweiligen Land zugelassenen regionalen und lokalen Fernsehprogramme sowie die Offenen Kanäle zur Verfügung stehen; dies gilt nur innerhalb des Gebiets, für das sie jeweils bestimmt sind; die landesrechtlichen Sondervorschriften für Offene Kanäle und vergleichbare Angebote bleiben unberührt,</p> <p>d) die technischen Kapazitäten nach Buchstabe a bis c im Verhältnis zu anderen digita-</p>	<p>stehenden Gesamtkapazität</p> <p>a) die erforderlichen Kapazitäten für die zur bundesweiten Verbreitung gesetzlich bestimmten beitragsfinanzierten Programme sowie für die Dritten Programme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einschließlich programmbegleitender Dienste zur Verfügung stehen; für [die Dritten Programme und] die im Rahmen der Dritten Programme verbreiteten Landesfenster gilt dies nur innerhalb der Länder, für die sie gesetzlich bestimmt sind,</p> <p>b) die Kapazitäten für die privaten Fernsehprogramme, die Regionalfenster gemäß § 25 enthalten, einschließlich programmbegleitender Dienste, zur Verfügung stehen,</p> <p>c) die Kapazitäten für die im jeweiligen Land zugelassenen regionalen und lokalen Fernsehprogramme sowie die Offenen Kanäle zur Verfügung stehen; dies gilt nur innerhalb des Gebiets, für das sie jeweils bestimmt sind; die landesrechtlichen Sondervorschriften für Offene Kanäle und vergleichbare Angebote bleiben unberührt,</p> <p>d) die technischen Kapazitäten nach Buchstabe a bis c im Verhältnis zu anderen markt-</p>	<p>zogen werden, bestehen heute nicht mehr. Entsprechend sieht auch die Monopolkommission in ihrem XXII. Hauptgutachten keinen Bedarf, am Must-Carry-Regime festzuhalten.² Der Markt leistet Programmvielfalt auch ohne empfindliche Markteingriffe. Medienvielfalt wird durch ökonomischen Wettbewerb in den Schranken des Kartellrechts und den verschärften Restriktionen des Rundfunkstaatsvertrages gewährleistet. Eine diskriminierende Zugangsverweigerung wäre Anbietern von Medienplattformen ungeachtet von Übertragungspflichten nicht gestattet. Überdies haben Medienplattformanbieter ein eigenes Interesse an der Verbreitung eines vielfältigen Portfolios insbesondere im markttypischen Regelfall der zweiseitigen Entgeltlichkeit der Übertragungsdienstleistung. Öffentlich-rechtliche Markteingriffe haben hier zu vielfältigen Problemen geführt insbesondere einem jahrelangen Rechtsstreit zwischen Kabelnetzbetreibern und öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.</p> <p>Wenn aber der Gesetzgeber schon derart tief in den Wettbewerb eingreift, so ist mindestens ein Kontrahierungszwang erforderlich, der die Parteien zur Schaffung einer zivilrechtlichen Grundlage ihrer Partnerschaft zwingt. Nur so kann eine Schieflage verhindert werden, die zum jahrelangen Rechtsstreit über die Bedingungen der Kabelverbreitung geführt haben.</p> <p>Vodafone fordert zudem die Begrenzung der „technische[n] Gleichwertigkeit“ in Buchstabe d) auf „andere marktübliche digitale Kapazitäten“. Es wäre nicht vertretbar, ein Must-Carry-Programm von erhöhten digitalen Kapazitäten im Sine eines Premiumstandards (wie z.B. UHD) profitieren zu lassen, für die andere Wettbewerber am Markt zusätzliche Entgelte entrichteten. Es steht freilich auch den must-carry-privilegierten Veranstaltern frei, auf vertraglicher Basis</p>
---	---	---

²

„In der rundfunkrechtlichen Plattformregulierung erscheinen die diskutierten Regelungen zur privilegierten Auffindbarkeit und die bestehenden Belegungsvorgaben bzw. Must-Carry-Regelungen für infrastrukturgebundene Plattformen (z.B. Kabelnetzbetreiber) verzichtbar.“, Monopolkommission, XXII. Hauptgutachten, Wettbewerb 2018, S. 335.

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 13|24

len Kapazitäten technisch gleichwertig sind,

2. **trifft selbst** innerhalb einer weiteren technischen Kapazität im Umfang der Kapazität nach Nummer 1 die Entscheidung über die Belegung mit in digitaler Technik verbreiteten Fernsehprogrammen **einschließlich programmbegleitender Dienste und Telemedien**, soweit er darin unter Einbeziehung der Interessen der angeschlossenen Teilnehmer eine Vielzahl von Programmveranstaltern sowie ein vielfältiges Programmangebot an Vollprogrammen, Spartenprogrammen und Fremdsprachenprogrammen einbezieht sowie ~~vergleichbare Telemedien und~~ Teleshoppingkanäle angemessen berücksichtigt,

3. **trifft** innerhalb der darüber hinausgehenden technischen Kapazitäten die Entscheidung über die Belegung nach Maßgabe **des § 52 c Abs. 2 und** der allgemeinen Gesetze.

Reicht die Kapazität zur Belegung nach Satz 1 **Nr. 1** nicht aus, sind die Grundsätze des Satzes 1 entsprechend der zur Verfügung stehenden Gesamtkapazität anzuwenden; dabei haben die für das jeweilige Verbreitungsgebiet gesetzlich bestimmten beitragsfinanzierten Programme und programmbegleitende Dienste des öffentlich-rechtlichen Rundfunks Vorrang unbeschadet der angemessenen Be-

üblichen digitalen Kapazitäten technisch gleichwertig sind,

2. **trifft selbst** innerhalb einer weiteren technischen Kapazität im Umfang der Kapazität nach Nummer 1 die Entscheidung über die Belegung mit in digitaler Technik verbreiteten Fernsehprogrammen **einschließlich programmbegleitender Dienste und Telemedien**, soweit er darin unter Einbeziehung der Interessen der angeschlossenen Teilnehmer eine Vielzahl von Programmveranstaltern sowie ein vielfältiges Programmangebot an Vollprogrammen, Spartenprogrammen und Fremdsprachenprogrammen einbezieht sowie ~~vergleichbare Telemedien und~~ Teleshoppingkanäle angemessen berücksichtigt,

3. **trifft** innerhalb der darüber hinausgehenden technischen Kapazitäten die Entscheidung über die Belegung nach Maßgabe **des § 52 c Abs. 2 und** der allgemeinen Gesetze.

Reicht die Kapazität zur Belegung nach Satz 1 **Nr. 1** nicht aus, sind die Grundsätze des Satzes 1 entsprechend der zur Verfügung stehenden Gesamtkapazität anzuwenden; dabei haben die für das jeweilige Verbreitungsgebiet gesetzlich bestimmten beitragsfinanzierten Programme und programmbegleitende Dienste des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Premiumleistungen zu buchen.

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 14|24

<p>rücksichtigung der Angebote nach Satz 1 Nr. 1 Buchst. b und c.</p>	<p>Vorrang unbeschadet der angemessenen Berücksichtigung der Angebote nach Satz 1 Nr. 1 Buchst. b und c.</p>	
<p>(3) Der Anbieter einer Medienplattform</p> <ol style="list-style-type: none">1. hat sicherzustellen, dass innerhalb einer technischen Kapazität im Umfang von höchstens einem Drittel der für die digitale Verbreitung von Hörfunk zur Verfügung stehenden Gesamtkapazität die erforderlichen Kapazitäten für die in dem jeweiligen Verbreitungsgebiet gesetzlich bestimmten beitragsfinanzierten Programme und programmbegleitenden Dienste des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zur Verfügung stehen,2. trifft selbst innerhalb einer weiteren technischen Übertragungskapazität im Umfang nach Nummer 1 die Entscheidung über die Belegung mit in digitaler Technik verbreiteten Hörfunkprogrammen und programmbegleitenden Diensten und Telemedien, soweit er darin unter Einbeziehung der Interessen der angeschlossenen Teilnehmer ein vielfältiges Angebot und [insbesondere] eine Vielfalt der für das jeweilige Verbreitungsgebiet bestimmten Angebote angemessen berücksichtigt,3. trifft innerhalb der darüber hinausgehenden technischen Kapazitäten die Entschei-		<p>Zu den Übertragungspflichten im Hörfunk gelten – mutatis mutandis – die obigen Ausführungen zu den Fernsehprogrammen. Die Kapazitätsknappheit ist im inzwischen voll digitalisierten Hörfunk noch weniger ein Thema und daher ein regulatorischer Eingriff umso weniger geboten. Vodafone bietet jedem Rundfunkveranstalter, der möchte, den diskriminierungsfreien und chancengleichen Zugang an.</p>

**Stellungnahme
Medienstaatsvertrag**

Seite 15|24

<p>dung über die Belegung nach Maßgabe des § 52 c Abs. 2 und der allgemeinen Gesetze.</p> <p>Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.</p>		
<p>(6) Die Entscheidung über die Belegung von Plattformen trifft der Anbieter der Plattform. Programme, die dem Anbieter einer Medienplattform gemäß § 28 zugerechnet werden können oder von ihm exklusiv vermarktet werden, bleiben bei der Erfüllung der Anforderungen nach Absatz 2 Nr. 1 und 2 außer Betracht. Der Anbieter einer Medienplattform hat die Belegung von Rundfunkprogrammen oder Telemedien der zuständigen Landesmedienanstalt auf deren Verlangen unverzüglich mitzuteilen. Werden die Voraussetzungen der Absätze 2 bis 5 nicht erfüllt, erfolgt die Auswahl der zu verbreitenden Rundfunkprogramme nach Maßgabe dieses Staatsvertrages und des Landesrechts durch die zuständige Landesmedienanstalt. Zuvor ist dem Anbieter einer Medienplattform eine angemessene Frist zur Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen zu setzen. Bei Änderung der Belegungen gelten die Sätze 1 bis 5 entsprechend.</p>		<p>Vodafone begrüßt die Anpassung der Anzeigepflicht für die Belegung mit Rundfunkprogrammen. Die derzeitige proaktive Anzeigepflicht ex ante verursacht auf Seiten des Anbieters einer Medienplattform und auf Seiten der Landesmedienanstalt erheblichen administrativen Aufwand, ohne dem Regulierungsziel der Vielfalt zu dienen. Dieses Problem hat sich mit der Dynamik der heutigen Plattformen und Benutzeroberflächen noch einmal verschärft, da sich die Frequenz von (häufig marginalen) Änderungen bis auf einen zweiwöchentlichen Rhythmus erhöht hat (anstatt der halbjährlichen Umbelegungen aus der analogen Zeit).</p>
<p>§ 52 d Zugangsbedingungen</p>		
<p>(1) Die Zugangsbedingungen, insbesondere Entgelte und Tarife, sind gegenüber der zu-</p>	<p>(1) Die Zugangsbedingungen, insbesondere Entgelte und Tarife, sind gegenüber der zu-</p>	<p>Der §52d Abs.1 ist – soweit er die Offenlegungspflicht betrifft – wegen Überflüssigkeit zu streichen. Er enthält zum einen eine Wieder-</p>

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 16|24

<p>ständigen Landesmedienanstalt offenzulegen.</p>	<p>ständigen Landesmedienanstalt offenzulegen.</p>	<p>holung der Offenlegungspflicht nach § 52g (s.u.). Im Übrigen bleibt unklar, ob die hier geregelte Offenlegungspflicht eine proaktive Vorlage erfordert, was wegen Unverhältnismäßigkeit entschieden abzulehnen ist. Ebenso unverhältnismäßig wäre eine Vorlage sämtlicher Zugangsbedingungen.</p>
<p>(3) Können sich die betroffenen Anbieter nicht über die Aufnahme eines Angebots in eine Medienplattform oder die Bedingungen der Aufnahme einigen, kann jeder der Beteiligten die zuständige Landesmedienanstalt anrufen. Die zuständige Landesmedienanstalt wirkt unter den Beteiligten auf eine sachgerechte Lösung hin.</p>		<p>Vodafone plädiert für die Aufnahme einer ausgewogenen Missbrauchskontrolle für alle Seiten (Rundfunkveranstalter und Plattformen). Diese Missbrauchskontrolle sollte sich nicht nur auf Fragen des Zugangs beschränken und stattdessen horizontal für alle Regelungsbereiche gelten. Einen entsprechenden Vorschlag findet sich unter § 52i Mitwirkungspflichten von Rundfunkveranstaltern und Anbietern rundfunkähnlicher Telemedien (neu).</p>
<p>§ 52 e Auffindbarkeit in Benutzeroberflächen</p>		
<p>(1) Die nachstehenden Regelungen gelten, soweit Benutzeroberflächen Rundfunk oder rundfunkähnliche Telemedien, Teile davon oder softwarebasierte Anwendungen, die im Wesentlichen der unmittelbaren Ansteuerung von Rundfunk und rundfunkähnlichen Telemedien dienen, hierzu abbilden.</p>		<p>Generell muss das Gebot, das Suchen und Finden von Inhalten nicht unbillig zu hindern, für beide Seiten gelten. Die diskriminierungsfreie Auffindbarkeit ist nur dann zu gewährleisten, wenn auch die Seite der Anbieter von Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien einschränkende, vielfaltshinderliche Vorgaben an die Plattformintegration unterlässt. Die Forderung der Geltung dieses Grundsatzes in beide Richtungen betrifft die Regelungen in allen Absätzen des § 52e.</p>
<p>(2) Gleichartige Angebote oder Inhalte dürfen bei der Auffindbarkeit, insbesondere der Sortierung, Anordnung oder Abbildung auf Benutzeroberflächen, nicht ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behan-</p>		<p>Das Gebot „ihre Auffindbarkeit darf nicht unbillig behindert werden“ darf nicht lediglich einseitig gelten, sondern muss für alle Marktteilnehmer gelten, auch für Anbieter von Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien. Letztere dürfen die Auffindbarkeit durch ihr Verhalten nicht behindern. Einschränkende Vorgaben im Hinblick auf</p>

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 17|24

<p>delt werden; ihre Auffindbarkeit darf nicht unbillig behindert werden. Zulässige Kriterien für eine Sortierung oder Anordnung sind insbesondere Alphabet, Genres oder Nutzungsreichweite. Eine Sortierung oder Anordnung soll in mindestens zwei verschiedenen Varianten angeboten werden. Alle Angebote müssen mittels einer Suchfunktion diskriminierungsfrei auffindbar sein. Einzelheiten regeln die Landesmedienanstalten durch Satzungen und Richtlinien.</p>		<p>das Auffinden anderer Inhalte sollten nicht erlaubt sein. Die Forderung der Geltung dieses Grundsatzes in beide Richtungen betrifft die Regelungen in allen Absätzen des § 52e.</p> <p>Die Auffindbarkeit von Programmen und Sendungen auf der jeweiligen Benutzeroberfläche ist immer auch im Nutzer- bzw. Kundeninteresse. Insofern ist eine Ausdehnung der Regulierung sinnvoll und nachvollziehbar. Vodafone ist jedoch der Auffassung, dass die Kriterien für die Auffindbarkeit und Hervorhebung auf Satzungsebene definiert werden sollten. Denn mit Blick auf die Geschwindigkeit von Innovationen läuft man durch eine gesetzliche Festschreibung der zulässigen Kriterien für die Sortierung oder Anordnung Gefahr, Innovationen zu bremsen und moderne, heute noch nicht absehbare Angebote zu verhindern. Das Ansinnen kleinteiliger Regulierung erstaunt umso mehr, als es doch gerade Aufgabe der Landesmedienanstalten und deren Satzungsbefugnis ist, unbestimmte Rechtsbegriffe mit Leben zu füllen und ihren Gehalt an sich verändernde technologische Rahmenbedingungen oder Marktrealitäten anzupassen.</p>
<p>(3) [Über Benutzeroberflächen ansteuerbare Rundfunkangebote gemäß § 52 b Abs. 2 Nr. 1 und § 52 b Abs. 3 Nr. 1 sowie Telemedienangebote gemäß § 11 d sind besonders hervorzuheben und leicht auffindbar zu machen.] Fensterprogramme (§ 25 Abs. 4) sind in dem Gebiet, für das sie zugelassen oder gesetzlich bestimmt sind, gegenüber dem ohne Fensterprogramm ausgestrahlten Hauptprogramm und gegenüber den Fensterprogrammen anderer Gebiete vorrangig darzu-</p>	<p>(3) [Über Benutzeroberflächen ansteuerbare Rundfunkangebote gemäß § 52 b Abs. 2 Nr. 1 und § 52 b Abs. 3 Nr. 1 sowie Telemedienangebote gemäß § 11 d sind besonders hervorzuheben und leicht auffindbar zu machen.] Fensterprogramme (§ 25 Abs. 4) sind in dem Gebiet, für das sie zugelassen oder gesetzlich bestimmt sind, gegenüber dem ohne Fensterprogramm ausgestrahlten Hauptprogramm und gegenüber den Fensterprogrammen anderer Gebiete vor-</p>	<p>Vodafone lehnt die Aufnahme des Klammerzusatzes und damit das Konzept der privilegierten Auffindbarkeit von bestimmten Inhalten ab.</p> <p>Vodafone erkennt die Bedeutung beispielsweise des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für die öffentliche Meinungsbildung an. Eine privilegierte Auffindbarkeit aus Gründen der Sicherung der Medienvielfalt ist aber nicht erforderlich, da sie ihr diametral entgegenwirkt. Vodafone's Geschäftsmodell basiert auf dem Konzept, den Nutzern möglichst viele Inhalte diskriminierungsfrei und möglichst einfach auffindbar zu machen.</p>

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 18|24

<p>stellen.</p>	<p>rangig darzustellen.</p>	<p>Eine positive Diskriminierung bestimmter Programme bedeutet unweigerlich eine Benachteiligung anderer Angebote und Bevormundung des Nutzers. Somit wirkt die Regelung diametral dem Ziel der Vielfaltssicherung entgegen. Eine Bevorzugung bestimmter Programme ist den Plattformanbietern aus Vielfaltsgesichtspunkten untersagt. Der Gesetzgeber hingegen sieht sich aufgerufen, per empfindlichem Eingriff in den ökonomischen und publizistischen Wettbewerb eine solche Bevorzugung vorzunehmen, obgleich die Marktsituation eine solche nicht erfordert. Dabei werden Diskriminierungen anderer Marktteilnehmer sowie Einschränkungen der Produkthoheit und der Innovationen von Anbieter von Benutzeroberflächen genauso in Kauf genommen wie der paternalistische Entzug der Nutzerautonomie.</p> <p>Wenn eine solche Lenkung der Mediennutzung aber schon umgesetzt werden soll, dann müssen die Sender ebenfalls Adressat einer diskriminierungsfreien Auffindbarkeitsregel sein. Mitwirkungspflichten müssen sicherstellen, dass Sender die Auffindbarkeit ihrer eigenen wie auch fremder Inhalte nicht behindern – insbesondere nicht durch a) Vorenthaltung von Programminformationen oder b) durch einschränkende Vorgaben zur Präsentation oder c) durch die Auswahl der verschiedenen über die Benutzeroberfläche zugänglichen Inhalte.</p> <p>Es stellt sich hier auch die übergeordnete Frage, warum vielfaltsfördernde Funktion derart restriktiv reguliert werden, während paternalistische und die Vielfalt und den Wettbewerb empfindlich verzerrende Konstrukte wie Auffindbarkeitsprivilegien für mit Marktstärke und Übertragungspflichten ausgestatteten Veranstalter (s.u.) auf keine Bedenken zu stoßen scheint.</p>
<p>(4) Die Sortierung oder Anordnung von Ange-</p>	<p>(4) Die Sortierung oder Anordnung von</p>	<p>Die Möglichkeit für Nutzer, Sortierungen oder Anordnungen von An-</p>

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 19|24

<p>boten oder Inhalten muss auf einfache Weise und durch den Nutzer individualisiert werden können.</p>	<p>Angeboten oder Inhalten muss auf einfache Weise und dauerhaft durch den Nutzer individualisiert werden können.</p>	<p>geboten oder Inhalten zu individualisieren – also verändern – muss mindestens auf Favoritenlisten beschränkt werden. Sie darf jedenfalls nicht so weit gehen, dass der Nutzer das vom Anbieter gestaltete Produkt komplett umgestalten können muss. Beispielsweise kann es durch technisch notwendige Veränderungen (z.B. Neuaufschaltung Sender, Frequenzumbelegung etc.) dazu kommen, dass der Kunde einen Sendersuchlauf durchführen muss und es im Zuge dessen einer Neusortierung der Favoritenliste bedarf.</p> <p>Anbieter von Benutzeroberflächen müssen weiterhin die Möglichkeit haben, ihre Produkte im Rahmen der Diskriminierungsfreiheit und Chancengleichheit frei zu gestalten, ohne sie dem individuellen Veränderungswunsch von Kunden anpassen zu müssen. Bereits technisch wäre es nicht umsetzbar für jeden Nutzer eine individuelle Benutzeroberfläche vorzusehen. Die Regelung würde einen Großteil der heute im Markt verfügbaren Produkte verdrängen.</p>
<p>(5) Die Maßgaben von Absatz 2 Satz 2 und Absatz 4 gelten für Benutzeroberflächen von geräteabhängigen Medienplattformen nicht, soweit der Anbieter nachweist, dass eine auch nachträgliche Umsetzung technisch nicht oder nur mit erheblichem Aufwand möglich ist.</p>	<p>(5) Die Maßgaben von Absatz 2 Satz 2 und Absatz 4 gelten für Benutzeroberflächen von geräteabhängigen Medienplattformen soweit ihre technische und wirtschaftliche nachträgliche Umsetzung mit vertretbarem Aufwand möglich ist.</p>	<p>Vodafone begrüßt die Ausnahme für bereits im Markt befindliche Geräte. Bei Neugeräten sollte allerdings die Möglichkeit bestehen bleiben, diese „einfach“ auszugestalten und so zu günstigeren Preisen oder als simples Produkt anbieten zu können.</p>
<p>§ 52 f Transparenz</p>		
<p>Die einer Medienplattform oder Benutzeroberfläche zugrunde liegenden Grundsätze für die Auswahl von Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien und für ihre Organisation sind vom Anbieter transparent zu</p>	<p>Die einer Medienplattform oder Benutzeroberfläche zugrunde liegenden Grundsätze für die Auswahl von Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien und für ihre Organisation sind vom Anbieter transparent zu ma-</p>	<p>Nach dem Vorschlag der Rundfunkkommission sollen Anbieter von Medienplattformen und Benutzeroberflächen den Nutzern Informationen zur Inhaltsauswahl und Organisation in leicht erkennbarer, unmittelbar erreichbarer und ständig verfügbarer Weise zur Verfügung stellen. Fraglich ist hierbei, wann die Informationen unmittel-</p>

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 20|24

<p>machen. Dies umfasst die Kriterien, nach denen Inhalte sortiert, angeordnet und abgebildet werden, wie die Sortierung oder Anordnung von Inhalten durch den Nutzer individualisiert werden kann und nach welchen grundlegenden Kriterien Empfehlungen erfolgen und unter welchen Bedingungen Rundfunk oder rundfunkähnliche Telemedien entsprechend § 52 a Abs. 3 Buchst. c nicht in ihrer ursprünglichen Form dargestellt werden. Informationen hierzu sind den Nutzern in leicht erkennbarer unmittelbar erreichbarer und ständig verfügbarer Weise zur Verfügung zu stellen.</p>	<p>chen. Dies umfasst die Kriterien, nach denen Inhalte sortiert, angeordnet und abgebildet werden, wie die Sortierung oder Anordnung von Inhalten durch den Nutzer individualisiert werden kann und nach welchen grundlegenden Kriterien Empfehlungen erfolgen und unter welchen Bedingungen Rundfunk oder rundfunkähnliche Telemedien entsprechend § 52 a Abs. 3 Buchst. c nicht in ihrer ursprünglichen Form dargestellt werden. Informationen hierzu sind den Nutzern in leicht erkennbarer und unmittelbar erreichbarer sowie und ständig verfügbarer Weise zur Verfügung zu stellen.</p>	<p>bar erreichbar sind. Aus Sicht Vodafones würde es an dieser Stelle ausreichen, auf eine leichte Erreichbarkeit abzustellen. Diese kann auf unterschiedlichen Benutzeroberflächen in unterschiedlicher Weise sichergestellt werden.</p>
<p>§ 52 g Vorlage von Unterlagen, Zusammenarbeit mit der Regulierungsbehörde für Telekommunikation</p>		
<p>(3) Anbieter von Medienplattformen oder Benutzeroberflächen haben auf Nachfrage gegenüber Anbietern von Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien die tatsächliche Sortierung, Anordnung und Abbildung von Angeboten und Inhalten, die Verwendung ihrer Metadaten sowie im Rahmen eines berechtigten Interesses Zugangsbedingungen nach § 52d Abs. 1 mitzuteilen.</p>	<p>(3) Anbieter von Medienplattformen oder Benutzeroberflächen haben auf Nachfrage gegenüber Anbietern von Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien der zuständigen Landesmedienanstalt die tatsächliche Sortierung, Anordnung und Abbildung von Angeboten und Inhalten, die Verwendung ihrer von Metadaten sowie im Rahmen eines berechtigten Interesses Zugangsbedingungen nach § 52d Abs. 1 mitzuteilen.</p>	<p>Eine Mitteilungspflicht unmittelbar gegenüber Anbietern von Rundfunk oder rundfunkähnlichen Telemedien ist entschieden abzulehnen. Diese tiefen Einblicke in die Geschäftsmodelle von Anbietern von Benutzeroberflächen und Medienplattformen kann – wenn überhaupt – nur der Aufsichtsbehörde eingeräumt werden. Diese kann wiederum jederzeit von Rundfunk und Telemedienanbietern angerufen werden.</p>

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 21|24

<p>§ 53 Satzungen, Richtlinien</p>		
<p>Die Landesmedienanstalten regeln durch Satzungen und Richtlinien Einzelheiten zur Konkretisierung der sie betreffenden Bestimmungen dieses Abschnitts mit Ausnahme des § 51. Dabei ist die Bedeutung für die öffentliche Meinungsbildung für den Empfängerkreis in Bezug auf den jeweiligen Übertragungsweg, die jeweilige Medienplattform oder die jeweilige Benutzeroberfläche zu berücksichtigen.</p>		<p>Vodafone unterstützt, dass es weiterhin Aufgabe der Landesmedienanstalten und deren Satzungsbefugnis ist, unbestimmte Rechtsbegriffe des Medienstaatsvertrags mit Leben zu füllen und ihren Gehalt an sich verändernde technologische Rahmenbedingungen oder Marktrealitäten anzupassen.</p>
	<p><i>§ 52i Mitwirkungspflichten von Rundfunkveranstaltern und Anbietern rundfunkähnlicher Telemedien</i></p>	<p>NEU</p>
	<p><i>(1) Veranstalter von Rundfunk und Anbieter rundfunkähnlicher Telemedien sollen zur Sicherung der Angebotsvielfalt auf Medienplattformen und Benutzeroberflächen beitragen. Sie dürfen, soweit ihre Inhalte berechtigterweise über eine Medienplattform oder eine Benutzeroberfläche zugänglich sind, die Auffindbarkeit ihrer eigenen wie auch fremder Inhalte nicht behindern, insbesondere nicht durch Vorenthaltung von Programminformationen oder einschränkende Vorgaben zur Präsentation oder zur Auswahl der verschiedenen über die Benutzeroberfläche zu-</i></p>	<p>Um Angebotsvielfalt zu sichern, den Kunden attraktive Angebote machen zu können und im internationalen Vergleich wettbewerbsfähig zu bleiben, sind Betreiber von Medienplattformen und Anbieter von Benutzeroberflächen auf die Kooperation mit Inhaltenanbietern angewiesen. Die Plattformregulierung des geltenden Rundfunkstaatsvertrags ruht auf dem veralteten Leitbild einer Flaschenhalsposition und Marktmacht von Plattformbetreibern. Die Machtverhältnisse haben sich zugunsten der Inhaltenanbieter verschoben. Es ist deshalb einerseits entscheidend, dass Betreiber von Medienplattformen sowie Anbieter von Benutzeroberflächen nicht weiter durch regulatorische Vorgaben geschwächt werden. Genauso wichtig ist es andererseits, Inhaltenanbieter zur Mitwirkung zu verpflichten, wo eine einvernehmliche Lösung nicht möglich ist. Das gilt sowohl für die Verfügbarkeit von Inhalten auf Medienplattformen als auch für deren Auffindbarkeit. Wenn Betreiber von Medienplattformen und An-</p>

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 22|24

gänglichen Inhalte.

(2) Veranstalter von Rundfunk und Anbieter rundfunkähnlicher Telemedien dürfen die Aufnahme von für die Meinungsbildung besonders relevanten oder für eine Teilnahme am Wettbewerb unverzichtbaren Inhalten auf eine Benutzeroberfläche oder Medienplattform nicht in diskriminierender Weise verhindern.

(3) Im Konfliktfall kann die zuständige Landesmedienanstalt von jedem Beteiligten zur Vermittlung angerufen werden. Im Falle der Nichteinigung kann die Landesmedienanstalt Maßnahmen treffen, um Verstöße gegen die Absätze 1 und 2 sowie eine Behinderung der Angebotsvielfalt zu unterbinden.

bieter von Benutzeroberflächen verpflichtet werden, bestimmte Inhalte auf ihrer Plattform verfügbar und auffindbar zu machen, muss verhindert werden, dass Inhalteanbieter diesen Zweck vereiteln, indem sie beispielsweise Steuerungs- und Programminformationen (Metadaten) vorenthalten.

Ohne einen solchen Ausgleich würde ein Machtgefüge geschaffen und verstärkt, bei dem Betreiber von Medienplattformen und Anbieter von Benutzeroberflächen gezwungen sind, den Gestaltungswünschen marktstarker Inhalteanbieter nachkommen zu müssen, die naturgemäß der Sicherung der Marktstärke und gerade nicht der Medienvielfalt dienen sollen.

Darüber hinaus bedarf es einer ausgewogenen Missbrauchskontrolle für alle Seiten. Nach dem Entwurf des Medienstaatsvertrags sollen ausschließlich Inhalteanbieter zukünftig das Recht haben, im Streitfall die Landesmedienanstalten als Regulierungsbehörden anzurufen. Das widerspricht nicht nur den heutigen Marktverhältnissen und ist völlig unausgewogen, es führt auch zu einer weiteren Schwächung eines fairen Miteinanders und Wettbewerbs.

VI. Abschnitt – Medienintermediäre

§ 53 c Anwendungsbereich

(1) Die Regelungen dieses Abschnitts gelten für Medienintermediäre im Sinne des § 2 Nr. 13 b. Dies gilt auch dann, wenn die intermediäre Funktion in die Angebote Dritter eingebunden wird (integrierter Intermediär).

Vodafone begrüßt, dass sich die Rundfunkkommission im Rahmen der Überarbeitung der rundfunk- bzw. medienrechtlichen Regelungen auch mit dem Bereich der Intermediäre befasst. Das ist in der heutigen konvergenten Medienwelt zwingende Voraussetzung, um gleiche Wettbewerbsbedingungen (Level-Playing-Field) für vergleichbare Dienste zu schaffen. Vodafone bewertet allerdings kritisch, dass zwischen den Bereichen der (traditionellen) Plattformre-

Stellungnahme Medienstaatsvertrag

Seite 23|24

		<p>gulierung und der neu zu schaffenden Intermediärsregulierung ein erhebliches Gefälle bestehen soll.</p> <p>Die Beschränkung der für Medienintermediäre geltenden Vorgaben auf Transparenz und Diskriminierungsfreiheit sollte als Konzept auch auf den Bereich der Regulierung von Plattformen und Benutzeroberflächen angewandt werden. Nur so ließe die Regulierung den Raum für (künftige) Innovationen und schaffe zudem ein echtes Level-Playing-Field für alle Marktbeteiligte.</p> <p>Um keine Umgehungsanreize für Angebote zu schaffen, bei denen die Einordnung in die vom MStV vorgeschlagenen Kategorien schwer fällt, dürfen die Vorgaben zu Transparenz und Diskriminierungsfreiheit für Medienintermediäre jedenfalls nicht niederschwelliger sein, als die für Plattformen und Benutzeroberflächen.</p>
<p>2) Sie gelten nicht für Medienintermediäre, die</p> <ol style="list-style-type: none">1. jedenfalls weniger als eine Million Nutzer im Bundesgebiet pro Monat erreichen,2. auf die Aggregation, Selektion und Präsentation von Inhalten mit Bezug zu Waren oder Dienstleistungen spezialisiert sind,3. ausschließlich privaten oder familiären Zwecken dienen.	<p>(2) Sie gelten nicht für Medienintermediäre, die</p> <ol style="list-style-type: none">1. jedenfalls weniger als 20.000 eine Million Nutzer im Bundesgebiet pro Monat erreichen,2. auf die Aggregation, Selektion und Präsentation von Inhalten mit Bezug zu Waren oder Dienstleistungen spezialisiert sind,3. ausschließlich privaten oder familiären Zwecken dienen.	<p>Die Ungleichheit bei der Regulierungsintensität wird unmittelbar bei dem von der Rundfunkkommission vorgesehenen Schwellenwert deutlich, der für die Anwendbarkeit der weiteren Vorschriften überhaupt erst erreicht sein muss (§ 53c Absatz 2 Nr. 1). Während es im Rahmen der Plattformregulierung bei einer Mindestzahl angeschlossener Wohneinheiten bei infrastrukture gebundenen Medienplattformen i.H.v. 10.000 und mindestens 20.000 Nutzern bei nicht-infrastrukture gebundenen Medienplattformen bleibt, sieht der Entwurf bei Medienintermediären einen deutlich höheren Schwellenwert vor, nämlich eine Million Nutzer im Bundesgebiet pro Monat. Wenn man bedenkt, dass die sich anschließenden Regulierungsmaßnahmen niederschwellig sind und sich auf Transparenz und Diskriminierungsfreiheit beschränken, erscheint nicht nachvollziehbar, warum hiervon nur große Anbieter erfasst werden sollen. Vorgaben zur Transparenz und zur Nicht-Diskriminierung sollten unabhängig von ihrer Größe von allen Medienintermediären erfüllt werden. Je-</p>

**Stellungnahme
Medienstaatsvertrag**

Seite 24|24

		<p>denfalls sollte eine Kohärenz mit dem Schwellenwert für onlinebasierte Medienplattformen hergestellt und die Zahl der Nutzer auf 20.000 pro Monat reduziert werden.</p> <p>Fragen ergeben sich im Hinblick auf die Stoßrichtung der den Anwendungsbereich einschränkenden Regelung in Absatz 2 Nr. 3, wonach Medienintermediäre, die ausschließlich privaten oder familiären Zwecken dienen, nicht von der Regulierung erfasst sein sollen. Es ist nicht ersichtlich, welche Fälle hiermit angesprochen werden sollen, Aufgrund der Unklarheit lässt sich das Missbrauchspotenzial schwer bewerten.</p>
<p>[§ 53e Diskriminierungsfreiheit</p>	<p>[§ 53e Diskriminierungsfreiheit</p>	
<p>(1) Zur Sicherung der Meinungsvielfalt dürfen Medienintermediäre journalistisch-redaktionell gestaltete Angebote, auf deren Wahrnehmbarkeit sie potentiell besonders hohen Einfluss haben, weder mittelbar noch unmittelbar unbillig behindern oder ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behandeln.</p>	<p>(1) Zur Sicherung der Meinungsvielfalt dürfen Medienintermediäre journalistisch-redaktionell gestaltete Angebote, sowie Medienplattformen und Benutzeroberflächen auf deren Wahrnehmbarkeit sie potentiell besonders hohen Einfluss haben, weder mittelbar noch unmittelbar unbillig behindern oder ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behandeln.</p>	<p>Nicht ersichtlich ist, warum Medienintermediäre sich nur journalistisch-redaktionellen Angeboten gegenüber diskriminierungsfrei verhalten müssen. Auch Medienplattformen und Benutzeroberflächen (beispielsweise in Form einer App) als Förderer der Medienvielfalt sollten diesem Schutz unterfallen. Der Anwendungsbereich von § 53e sollte entsprechend erweitert werden.</p> <p>Auch dürfen keine Umgehungsanreize durch offene Formulierungen geschaffen werden. Vollkommen unklar ist etwa, wann Medienintermediäre auf die Wahrnehmung von Inhalten „potentiell besonders hohen Einfluss“ haben und sie entsprechend § 53e Absatz 1 MStV nicht diskriminieren dürfen. Die entsprechende Formulierung sollte hier zur Herstellung von Klarheit gestrichen werden.</p>