



STELLUNGNAHME ZUR ÖFFENTLICHEN KONSULTATION DER LÄNDER ZUM ENTWURF EINES MEDIENSTAATSVERTRAGS UND ZU DEN ÄNDERUNGEN IM JMSTV

Berlin, 09.08.2019

- Medienstaatsvertrag strebt weiterhin keine ausgewogene Lösung zwischen allen Beteiligten an.
- Vorschriften zur Ausgestaltung von Benutzeroberflächen greifen unnötig tief in die Nutzerautonomie ein.
- Vorschlag zur sog. „privilegierten Auffindbarkeit“ ist mit dem Ziel der Sicherung der Meinungsvielfalt nicht vereinbar.
- Einheitlichen Lösungen auf europäischer Ebene sollte Vorrang eingeräumt werden.
- Im Jugendmedienschutzstaatsvertrag vorgesehene Änderungen führen zu Rechtsunklarheiten.

Am 03. Juli 2018 haben die Länder, vertreten durch die Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, einen weiteren Entwurf eines sog. Medienstaatsvertrags zur Konsultation gestellt. Auch wenn der vorangegangene Beratungsprozess mit Fachgesprächen und Einbeziehung aller betroffenen Verbände und teilweise auch Vertretern von Unternehmen durchaus als beispielhaft bezeichnet werden kann, so zeigt der neue Entwurf leider, dass die in den Gesprächen und Stellungnahmen geäußerten Kritikpunkte und Änderungsvorschläge, wenn überhaupt, nur sehr einseitig und größtenteils zu Gunsten der Senderunternehmen berücksichtigt worden sind. Nach wie vor ist nicht erkennbar, dass die Rundfunkkommission eine für alle Interessen angemessene, ausgewogene und vor allem innovationsoffene Lösung anstrebt. Im Gegenteil, denn durch die neue Regulierung werden die bereits marktstarken Senderunternehmen weiter gestärkt. Kleinere Anbieter, die Meinungsvielfalt und nicht zuletzt die Nutzer gehören zu den Verlierern der Reform. Ein Level-Playing-Field zwischen allen Marktbeteiligten scheint auf Basis des nun vorgelegten Entwurfs in immer weitere Ferne zu rücken.

Insofern kann eco insgesamt an die bereits in der letzten Stellungnahme vom 28.09.2018 vorgetragene Kritikpunkte anknüpfen und diese nachdrücklich unterstreichen. Dies gilt u.a. für die weiterhin unklaren bzw. sich überschneidenden Begriffsdefinitionen sowie insgesamt für das Verhältnis zwischen Inhalteanbietern auf der einen und Plattformen und Benutzeroberflächen auf der anderen Seite.



Vorschriften zur Ausgestaltung von Benutzeroberflächen schränken die Nutzerautonomie unnötig ein

Die Vorschriften zur Überblendung von Inhalten schaffen ohne Not eine deutlich schärfere Regulierung und machen Überblendungen und Skalierungen von einem Erlaubnisvorbehalt der einzelnen Sender abhängig. Dabei geht der Entwurf des Staatsvertrags deutlich an den technischen Entwicklungen und Nutzungsgewohnheiten vorbei und bevormundet unnötigerweise den Verbraucher.

Veränderungen an der Darstellung, die vom Nutzer allgemein autorisiert worden sind, sowie solche, die eine bessere Orientierung auf der Oberfläche ermöglichen oder der Auffindbarkeit von Medieninhalten im Interesse der Vielfaltssicherung allgemein dienlich sind, sollten ausdrücklich zulässig sein und entsprechend ermöglicht werden. Die vorgeschlagene Regulierung unterstützt einseitig die Bestrebungen großer Sendergruppen, den Nutzer durch das Verbot von Empfehlungen zu Inhalten Dritter in einem von ihnen allein gestalteten „walled garden“ zu halten, anstatt den Nutzer umfänglich auf das ihm zur Verfügung stehende und von ihm bezahlte vielfältige Angebot zugreifen zu lassen. Dies geht nicht nur zu Lasten der Nutzer selbst, sondern ebenso zu Lasten kleinerer und regionaler Sender, denen es hierdurch erheblich erschwert wird, vom Nutzer überhaupt gefunden zu werden. Alleine aus diesem Grund darf eine Skalierung oder Überblendung, gerade wenn sie der Nutzerführung und dem (nicht werblichen) Hinweis auf andere Inhalte dient, nicht von der Zustimmung des Inhaltenanbieters abhängig sein.

Üblicherweise arbeiten grafische Benutzeroberflächen bereits seit vielen Jahren mit Live-Vorschaubildern im EPG, ohne dass sich daran je ein Marktteilnehmer gestört hätte. Es ist insgesamt nicht ersichtlich, warum derartig tief in die Autonomie des Nutzenden eingegriffen und der Verbraucher bevormundet werden soll.

„Privilegierte Auffindbarkeit“ dient nicht der Sicherung der Meinungsvielfalt

Die Vorschriften zur „privilegierten Auffindbarkeit“ nach §52 e Absatz 4 und 5 (in eckigen Klammern) einzelner Angebote in Benutzeroberflächen durch eine von den Landesmedienanstalten geführte und veröffentlichte Liste werden insgesamt nicht zu einer Sicherung der Meinungsvielfalt beitragen. Denn durch eine Privilegierung etablierter und ohnehin schon meinungsstarker Medienunternehmen und Sender werden kleinere Anbieter notwendigerweise diskriminiert. Dies wäre auch unter Vielfaltsgesichtspunkten kontraproduktiv. Eine Vielfalt der Angebote kann nur dann zum Tragen kommen, wenn alle verfügbaren Inhalte auch gefunden werden können. Eine Präzisie-



zung durch konkrete Vorgaben zur Ausgestaltung der privilegierten Auffindbarkeit ist weder notwendig, noch mit Blick auf künftige Weiterentwicklungen geeignet.

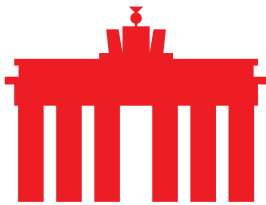
Auch rein praktisch stellt sich die Frage, welche Inhalte oder Unternehmen konkret privilegiert werden sollen, wie etwa entsprechende Kriterien festgelegt werden und welche Streitbeilegungsmechanismen im Konfliktfall zwischen den einzelnen privilegierten Inhalten gelten bzw. herangezogen werden könnten. Insgesamt erscheint eco diese Regelung zu kleinteilig, nicht sonderlich praktikabel und wenig innovationsoffen.

Überschneidungen mit der P2B-Verordnung sorgen nicht für Rechtsklarheit

Sowohl das EU-Parlament als auch der Rat der EU haben in der Zwischenzeit der Verordnung zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten (P2B-Verordnung) zugestimmt. Die Geltung dieser Verordnung als unmittelbares Recht auch in Deutschland beginnt in diesen Tagen. Die Verordnung umfasst Transparenzregeln mit Blick auf eine unterschiedliche Behandlung von Angeboten, die ausdrücklich auch für Suchmaschinen und soziale Netzwerke gelten. Durch eine Überschneidung mit diesen Vorschriften droht der MdStV an dieser Stelle in einen Konflikt mit europäischem Recht zu geraten und damit nicht zur Rechtsklarheit beizutragen. Dies sollte vermieden werden, beispielsweise indem der MdStV hier entsprechend auf die P2B-Verordnung verweist.

Diskriminierungsfreiheit bei Medienintermediären nach §53e RStV-E

Auch in Bezug auf die vorgeschlagenen Regelungen zur Diskriminierungsfreiheit bei Medienintermediären möchte eco die Kritik aus der letzten Stellungnahme von September 2018 noch einmal unterstreichen. Die vorgeschlagene Regelung verkennt die zahlreichen und sehr unterschiedlichen Funktionen einer auf Algorithmen basierenden Suche. Ziel einer solchen Suche ist immer, dem Nutzenden das Suchergebnis zu präsentieren, das am besten zu seiner Suchanfrage passt. Es ist geübte Praxis und sehr einfach, für spezifische Suchanfragen unterschiedliche Suchmaschinen zu bemühen. Je nachdem, welches Ziel der Nutzende verfolgt (allgemeine Suche, Einkauf, Produktsuche, Preisvergleich, Suche nach Medieninhalten aller Art, Urlaubsziel usw.) können unterschiedliche Anbieter oder Dienste herangezogen und verwendet werden. Die einzelnen Suchdienste konkurrieren untereinander vor allem über ihre Qualität und Eignung bei der Beantwortung der konkreten Suchanfrage. Eine Differenzierung zwischen verschiedenen Webseiten vorzunehmen und nach bestimmten Kriterien anzuordnen ist der Wesenskern einer Suchmaschine. Sie ermöglicht es dem einzelnen Nutzenden überhaupt erst, viele verschiedene Internetinhalte aufzufinden und wahrzunehmen.



Einzelnen Anbietern einen festen Platz in der Rangliste der Ergebnisse zu garantieren, würde weder der Natur einer Suchmaschine noch dem Interesse des Nutzers gerecht werden und auch nicht dem vorgegebenen Ziel dienen, die Meinungsvielfalt zu sichern.

Änderungen des JMStV führen zu Rechtsunklarheiten

Wenn der Anwendungsbereich des JMStV auf nicht in Deutschland ansässige Anbieter ausgeweitet werden soll, so ist hierbei eine Anlehnung und Übereinstimmung mit dem TMG sinnvoll, um kongruente Regelungen sowie Rechtssicherheit und Klarheit zu schaffen. Ungeklärt bleibt aber die Frage nach der Rechtsdurchsetzbarkeit, wenn es sich um außereuropäische „AVMD-Anbieter“ bzw. nicht deutsche Hosters/Inhalteanbieter handelt. Zudem möchte eco darauf hinweisen, dass der Verweis auf die Haftungsregelungen des TMG in Absatz 2 um ein „im Übrigen“ ergänzt werden sollte, um möglichen Unklarheiten bereits im Absatz 1 für den Geltungsbereich vorzubeugen.

Leider finden sich unklare Begriffsbestimmungen, wie sie eco bereits in der letzten Stellungnahme vom 28.09.2018 kritisiert hat, auch in den für den Bereich des Jugendmedienschutzes in § 3 JMStV-E vorgesehenen Änderungen. Insofern kann an dieser Stelle an die Kritik angeknüpft werden, dass die Begriffsbestimmungen klarer gefasst werden sollten, um drohende Rechtsunsicherheiten zu vermeiden. So fehlt sowohl im TMG, als auch im Rundfunkstaatsvertrag und im JMStV eine Definition des Begriffs des „Nutzers“. Unklar ist, ob der registrierte aktive Nutzer oder auch der lediglich konsumierende Nutzer gemeint ist. Dies führt in der Folge zu Unklarheiten insbesondere bei § 5 JMStV-E zu den entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten. Eine Definition sollte entweder im JMStV oder Rundfunkstaatsvertrag bzw. TMG mit entsprechendem Verweis in § 3 Abs. 3 JMStV-E aufgenommen werden.

Zudem ist der Anbieterbegriff, insbesondere in § 5 JMStV-E, unklar. Bisher waren aufgrund des Haftungsregimes in erster Linie die Inhalteanbieter adressiert. Durch die Ausweitung auf die Video-Sharing-Dienste in Absatz 3 wird der Anbieterbegriff hier jedoch geöffnet. Daher ist es unumgänglich jeweils eindeutig zu benennen, welche Anbieterart Regelungsadressat ist.

Gleichzeitig ist nicht ersichtlich, wieso in § 5 Abs. 3 S. 2 Ziff. 2 und Abs. 6 JMStV-E von Inhalten, die die körperliche, geistige oder sittliche Entwicklung beeinträchtigen, die Rede ist und nicht von der gängigen Definition der Entwicklungsbeeinträchtigung. eco möchte zwecks Rechtssicherheit und Klarheit anregen, hier einheitlich zu verfahren.



Maßnahmen zum optischen Labeling unverhältnismäßig

Grundsätzlich hat eco bzgl. des technischen Labelings gem. § 5 Abs. 2 S.2 Ziff. 1 JMStV-E keine Bedenken. Hinsichtlich des optischen Labelings in Form eines Systems, mit dem die potenzielle Schädlichkeit eines audiovisuellen Mediendienstes beschrieben wird (in § 5 Abs. 6 JMStV-E), möchte eco hingegen grundsätzliche Bedenken äußern. Die technische Kennzeichnung eines Inhalts, welche z.B. über ein Jugendschutzprogramm entsprechend ausgelesen werden kann, stellt bereits einen ausreichenden Schutz dar. Zudem möchte eco darauf hinweisen, dass eine Verpflichtung zum optischen Labeln unabhängig von weiteren eingesetzten Schutzmechanismen unverhältnismäßig ist und praktisch kaum zu leisten sein wird.

Hält man dennoch an einem optischen Labeling fest, müssten die Satzungen oder Richtlinien der zuständigen Stelle im Wege der Rechts- und Planungssicherheit für die Inhaltenanbieter zeitnah erstellt werden. Darüber hinaus muss auch die internationale Anschlussfähigkeit solcher Systeme sichergestellt sein. Weiterhin bedarf es der Klarstellung, wer mit „zuständige Stellen“ in § 5 Abs. 6 JMStV-E gemeint ist.

Über eco:

Mit über 1.100 Mitgliedsunternehmen ist eco der größte Verband der Internetwirtschaft in Europa. Seit 1995 gestaltet eco maßgeblich das Internet, fördert neue Technologien, formt Rahmenbedingungen und vertritt die Interessen seiner Mitglieder gegenüber der Politik und in internationalen Gremien. Leitthemen sind Zuverlässigkeit und Stärkung der digitalen Infrastruktur, IT-Sicherheit und Vertrauen sowie Ethik und Selbstregulierung. Deshalb setzt sich eco für ein freies, technikneutrales und leistungsstarkes Internet ein.