

ANLAGE zur

Stellungnahme der Medienanstalten zum 5. MÄndStV vom 24.11.2023

1.	6. MÄStV > 5. MÄStV: Mirror-Pages und Follow-the-Money.....	2
1.1	Sperrmöglichkeit von Mirror-Domains.....	2
1.2	„Follow-the-Money“-Strategie.....	2
1.3	Zusätzliche Anpassungen am JMStV.....	3
2.	Medienanstalten als zuständige Behörden i. S. d. DDG-E.....	4
3.	Änderungen am § 109 Abs. 3 MStV.....	4
4.	Anpassungen mit Blick auf das zukünftige Digitale-Dienste-Gesetzes.....	5
4.1	Definition „Telemedium“.....	5
4.2	Anwendung des Digitale-Dienste-Gesetz auf Telemedien.....	7
4.3	Kollisionsnorm.....	7

1. 6. MÄStV > 5. MÄStV: Mirror-Pages und Follow-the-Money

Die Notwendigkeit zur Berücksichtigung der nachfolgenden Bereiche ergibt sich im Wesentlichen aus den bereits von den Medienanstalten geführten (europäischen Kooperations-)Verfahren, die zur effektiven Absicherung dringend weitere Maßnahmen bedürfen.

Die von der Landesanstalt für Medien NRW geführten Verwaltungsverfahren gegen Porno-Anbieter mit Sitz im europäischen Ausland und die sich daran anschließenden Verfahren zur Sperrung des Angebotes xhamster gemeinsam mit BLM, mabb und Medienanstalt RLP haben aufgezeigt, dass es für eine effektive Rechtsdurchsetzung Änderungen des JMStV und des MStV bedarf. Auch in den Verfahren gegen die Angebote des Aylo-Konzerns (ehemals Mindgeek) zeigt sich, dass die Anbieterinnen behördliche Verfügungen und gerichtliche Entscheidungen ignorieren und sich weiterhin weigern, einen rechtskonformen Zustand herzustellen.

Deshalb sprechen sich die Medienanstalten dafür aus, dass folgende Änderungen, die bisher erst für den 6. MÄStV angedacht sind, bereits im 5. MÄStV umgesetzt werden:

1.1 Sperrmöglichkeit von Mirror-Domains

Die bisherigen Erfahrungen der Medienaufsicht zeigen, dass Sperrverfügungen sehr schnell durch sog. Mirror-Domains umgangen werden können. In jedem Fall der Umgehung muss erneut ein sehr aufwendiges und zeitintensives europäisches Kooperationsverfahren durchgeführt werden. **Für einen effektiven Schutz von Kindern und Jugendlichen ist es notwendig, dass der Medienaufsicht ermöglicht wird, inhaltsgleiche Mirror-Angebote, zu Angeboten, die bereits im Rahmen von § 109 Abs. 3 MStV gesperrt¹ wurden, unmittelbar durch Access-Provider sperren zu lassen.**

Die Medienanstalten unterstützen deshalb die Bestrebungen des 6. MÄStV, in § 109 Abs. 3 MStV die Möglichkeit zu schaffen, Mirror-Domains in einem beschleunigten Verfahren sperren zu lassen. Da in den oben erwähnten Verfahren bereits Mirror-Domains seitens der Anbieter geschaffen wurden, die die Erfolge der Medienanstalten konterkarieren und Kinder und Jugendliche weiterhin den dort enthaltenen pornografischen Inhalten aussetzen, regen die Medienanstalten an, diese Änderungen bereits im 5. MÄStV aufzunehmen. Die Änderungen ermöglichen zudem ein effektiveres Vorgehen gegen unzulässige Inhalte auf sozialen Medien und Video-Sharing-Diensten. Die Anbieter dieser Dienste wären im Rahmen von Beanstandungen einzelner Inhalte verpflichtet, eigenständig oftmals vielfach kopierte inhaltsgleiche Inhalte zu entfernen. Dies ist insbesondere im Bereich der Verwendung verfassungsfeindlicher Symbole sehr relevant.

1.2 „Follow-the-Money“-Strategie

Auch ist die Verbreitung von Pornografie im Internet sehr stark monetarisiert. Anbieterinnen von Webseiten mit pornografischen Inhalten sind im Ergebnis deshalb Wirtschaftsunternehmen. Die Erfahrung im Glückspielbereich zeigt, dass die Einhaltung von Regelungen bei

¹ D. h., die bereits einmal das gesamte formale Verfahren durchlaufen haben.

Wirtschaftsunternehmen am effektivsten gewährleistet werden kann, wenn für sie die Gefahr besteht, dass sie ihre wirtschaftlichen Vorteile verlieren.

Die Medienanstalten befürworten deshalb die im 6. MÄStV vorgesehene Anpassung in Bezug auf § 20 Abs. 4 JMStV, die es ähnlich wie in § 9 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 Glücksspiel-Staatsvertrag ermöglicht, den am Zahlungsverkehr Beteiligten (insb. Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute) die Mitwirkung an Zahlungen zu untersagen. **Da es sich bei der „Follow-the-Money“-Strategie um eine sinnvolle Ergänzung zu Access-Provider-Sperren insb. auch bei Mirror-Pages handelt, regen die Medienanstalten an, auch diese Änderung bereits im 5. MÄStV vorzunehmen.**

Zusätzlich bedarf es bereits im 5. MÄStV folgender, im 6. MÄStV vorgesehenen Anpassung des § 16 Abs. 2 JMStV, um den „Follow-the-Money“-Ansatz abzusichern und die Rechtsdurchsetzung bei transnationalen Sachverhaltskonstellationen zu verbessern.

1.3 Zusätzliche Anpassungen am JMStV

Im Rahmen der Zusammenarbeit der Medienanstalten mit dem Bundeskriminalamt übermittelt dieses auch Löschanregungen für Inhalte, die Straftatbestände erfüllen, die keine Entsprechung in § 4 Abs. 1 JMStV haben. Als Beispiele dafür ist der Straftatbestand des § 140 StGB (Belohnung und Billigung von Straftaten) zu nennen.

Seit Beginn der Zusammenarbeit im Mai 2023 wurden den Medienanstalten diesbezüglich die folgende Anzahl an Löschanregungen übermittelt (Stand 31.10.2023):

- 18 Löschanregungen zu § 111 StGB (Öffentliche Aufforderung zu Straftaten),
- 10 zu § 126a StGB (Gefährdendes Verbreiten personenbezogener Daten),
- 4 zu § 130a StGB (Anleitung zu Straftaten),
- 214 zu § 140 StGB (Belohnung und Billigung von Straftaten),
- 22 zu § 166 StGB (Beschimpfung von Bekenntnissen, Religionsgesellschaften und Weltanschauungsvereinigungen),
- 270 zu § 188 StGB (Gegen Personen des politischen Lebens gerichtete Beleidigung, üble Nachrede und Verleumdung) sowie
- 8 zu § 241 StGB (Bedrohung).

Mangels Entsprechung im JMStV haben die Medienanstalten derzeit keine Kompetenz wegen solcher Inhalte aufsichtsrechtliche Verfahren einzuleiten. Wir regen daher eine Prüfung dahingehend an, ob § 4 Abs. 1 JMStV zumindest um Straftatbestände erweitert werden sollte, deren Schutzgut der öffentliche Friede ist. Zum Beispiel der bereits erwähnte § 140 StGB, aber auch § 126 StGB (Störung des öffentlichen Friedens durch Androhung von Straftaten) und § 111 StGB (Öffentliche Aufforderung zu Straftaten).

Die Verfolgung der entsprechenden Straftaten bleibt zwar gewährleistet, eine dauerhafte Entfernung strafbarer Inhalte aus dem Internet ist damit aber gerade nicht verbunden. Dies könnte nur durch die Medienanstalten bei entsprechender Erweiterung des § 4 Abs. 1 JMStV gewährleistet werden.

2. Medienanstalten als zuständige Behörden i. S. d. DDG-E

Die Medienanstalten begrüßen uneingeschränkt die Regelung die durch den 5. MÄStV in § 111 Abs. 3 zur Zuständigkeit der Medienanstalten mit Blick auf § 12 Abs. 2 DDG geschaffen werden soll. Die Idee des DSA kann nur funktionieren, wenn auch das zugrunde liegende System funktioniert. Die Europäische Kommission in ihrer neuen Rolle oder das neue Board können erst dann gegen große Online-Dienste vorgehen, wenn sie die entsprechenden Fälle finden und behandeln. Dies ist bereits jetzt Aufgabe der Medienanstalten. Die hierfür notwendige Struktur, Qualifikation und Expertise wurde über Jahre aufgebaut und es wäre ein extremer Rückschlag für die Durchsetzung rechtsstaatlicher Prinzipien im Netz, wenn diese nicht weiter genutzt würde. Der Neuaufbau dieser Fähigkeiten dürfte ungefähr 5 bis 6 Jahre kosten.

3. Änderungen am § 109 Abs. 3 MStV

Der 5. MÄStV sieht auch verschiedene Änderungen am § 109 Abs. 3 MStV vor. Die Medienanstalten schlagen Änderungen vor, die zu einer weiteren Vereinheitlichung und Flexibilisierung bei Aufsichtsmaßnahmen führen. Gerade bei grenzüberschreitenden Sachverhalten wäre eine Vereinheitlichung und Flexibilisierung wünschenswert, um auf die unterschiedlichen Angebote und Gegebenheiten in anderen Mitgliedstaaten eingehen zu können.

Anpassungsvorschlag LMA	Anmerkungen
<p>§ 109 Abs. 3 MStV</p> <p><i>Erweisen sich Maßnahmen gegenüber dem Veranstalter oder Anbieter als nicht durchführbar oder nicht Erfolg versprechend, können Maßnahmen des nach Absatz 1 Satz 2 zur Entfernung oder Sperrung von Angeboten nach Absatz 1 auch gegen Dritte unter Beachtung der Vorgaben des Digitale-Dienste-Gesetzes und der VO 2022/2065 gerichtet werden, sofern dies eine Sperrung technisch möglich und zumutbar ist. Gleiches gilt für Angebote, die mit bereits zur Sperrung angeordneten Angeboten ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich sind, gegen die bereits Maßnahmen nach Satz 1 gerichtet wurden. Art. 8 der VO 2022/2065 bleibt unberührt. Anordnungen nach Art. 9 der VO 2022/2065 ergehen ohne vorherige Maßnahme gegen den Veranstalter oder Anbieter.</i></p>	<p>Der Katalog der Eingriffsbefugnisse gegenüber Veranstaltern, Anbietern und Dritten sollte vereinheitlicht werden. Dies würde die Möglichkeit bieten, im Einzelfall aufgrund der technischen Möglichkeiten und der Verhältnismäßigkeit die Maßnahme auszuwählen.</p> <p>Verweis auf den DSA:</p> <p>Bei dem vorgesehenen Verweis auf den DSA würde der MStV aufgrund der Formulierung „Erweisen sich Maßnahmen gegenüber dem Veranstalter oder Anbieter als nicht durchführbar oder nicht Erfolg versprechend“ festlegen, dass auch bei Anordnungen nach Art. 9 DSA die Haftungshierarchie zwischen den Providerarten einzuhalten und stets ein Verfahren gegen den Content-Provider vorangestellt werden muss. Nach dem Verständnis der Medienanstalten entspricht dies nicht den Regelungen des DSA.</p>

	<p>Die entsprechenden Erwägungsgründe erläutern, dass dem DSA der Grundgedanke eines schnellen, effizienten Vorgehens gegen rechtswidrige Inhalte zugrunde liegt. Dies spricht gegen eine harte Haftungshierarchie. Zudem ist im europäischen Kontext diese unbekannt. Im internationalen Vergleich wären die Medienanstalten die einzigen Behörden, die nicht direkt an Vermittlungsdienste herantreten können. Deshalb braucht es eine Klarstellung, dass die Verfahren nach Art. 9 DSA außerhalb der Haftungshierarchie stehen.</p>
--	--

4. Anpassungen mit Blick auf das zukünftige Digitale-Dienste-Gesetzes

Der 5. MÄStV sieht einige Anpassungen mit Blick auf das zukünftige Digitale-Dienste-Gesetz (DDG) vor. Die Medienanstalten begrüßen, dass der Medienstaatsvertrags-Gesetzgeber sich frühzeitig mit den notwendigen Anpassungen befasst. Um eine konsistente und effektive Medienregulierung zu garantieren, sehen die Medienanstalten jedoch Anpassungsbedarf insbesondere bei der Neudefinition des Begriffs „Telemediums“ und die Änderungen an § 109 Abs. 3 MStV.

4.1 Definition „Telemedium“

Die vorgesehenen Anpassungen der Begrifflichkeiten im MStV werden von den Medienanstalten kritisch gesehen.

Grundsätzlich sollte gerade im medienrechtlichen Bereich davon abgesehen werden, auf Bundesgesetze bzw. Gesetze der europäischen Union zu verweisen. Zum einen sind diese stark wirtschaftlich geprägt; haben damit also eine Ausrichtung, die das landesrechtliche Medienrecht so nicht teilt. Zudem gibt man über den Verweis auf das DDG (und die europäische Richtlinie) die Hoheit über den Anwendungsbereich des MStV indirekt in die Hände des Bundesgesetzgeber bzw. sogar der Europäischen Union. Auch birgt die neue Definition die Gefahr von Regelungslücken und weniger Flexibilität bei neuen Erscheinungsformen auf dem Medienmarkt.

Die Medienanstalten regen deshalb an, den alten Telemedienbegriff beizubehalten, und lediglich klarzustellen, dass die Definition des Telemediums auch digitale Dienste i. S. d. DDG umfasst:

Anpassungsvorschlag MA	Anmerkungen
<p>§ 1 Abs. 7 MStV <i>Für Anbieter von Telemedien, die zugleich digitale Dienste gemäß § 1 Abs. 4 Nr. 1 des Digitale-Dienste-Gesetzes sind, gilt dieser Staatsvertrag,</i></p>	<p>Der Einschub „die zugleich digitale Dienste gemäß § 1 Abs. 4 Nr. 1 DDG sind“ ist schon eine vorweggenommene Definition und gehört</p>

<p>wenn sie nach den §§ 2 und 3 des Digitale-Dienste-Gesetzes in Deutschland niedergelassen sind. §§ 2 und 3 des Digitale-Dienste-Gesetzes gelten entsprechend für Telemedien im Übrigen.</p>	<p>systematisch eigentlich nicht in den Anwendungsbereich.</p> <p>In Zusammenschau mit der neuen Definition in § 2 (s. unten) könnten nicht gewünschte Lücken im Anwendungsbereich ergeben, weil die ursprüngliche Definition von Telemedien weitreichender war.</p>
<p>§ 2 Abs. 1 MStV</p> <p>[...]</p> <p>Telemedien sind digitale Dienste gemäß § 1 Abs. 4 Nr. 1 des Digitale-Dienste-Gesetzes alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, einschließlich digitaler Dienste gemäß § 1 Abs. 4 Nr. 1 des Digitale-Dienste-Gesetzes, einschließlich entsprechender Dienste, die nicht in der Regel gegen Entgelt erbracht werden, soweit sie nicht Telekommunikationsdienste nach § 3 Nr. 61 des Telekommunikationsgesetzes sind, die ganz in der Übertragung von Signalen bestehen, oder telekommunikationsgestützte Dienste nach § 3 Nr. 63 des Telekommunikationsgesetzes oder Rundfunk nach Satz 1 und 2 sind. Als Telemedien gelten auch lineare Angebote im Sinne des Satzes 1 ohne Sendeplan; § 74 Satz 2 bleibt unberührt.</p>	<p>Das Gesetz über digitale Dienste (DSA) der Europäischen Union enthält eine sehr weite Definition hinsichtlich von Vermittlungsdiensten. Die Definition zu digitalen Diensten, die das DDG in Zusammenhang mit der Richtlinie über Dienste der Informationsgesellschaft aufstellt, ist weitaus enger als dieser Begriff. Auch ist er enger als der ursprünglich negativ definierte Telemedienbegriff, da er im Gegensatz zum Telemedienbegriff des MStV eine Entgeltlichkeit bzw. Dienstleistung voraussetzt.</p> <p>Das DDG in Zusammenhang mit der Richtlinie hat damit einen starken wirtschaftlichen Fokus. Der Telemedienbegriff des MStV hat diesen Fokus bewusst nicht, da er dem Charakter vieler Online-Angebote und den medienpezifischen Risiken nicht ausreichend Rechnung trägt.</p> <p>Schwierigkeiten könnte die Anpassung der Definition bspw. bei Online-Blogs von Privatpersonen erzeugen, da diese nicht gegen Entgelt erbracht werden und auch nicht unter den Begriff der Dienstleistung subsumiert werden können. Dies würde dann auch die medienrechtliche Aufsicht z. B. bei Aspekten des Jugendmedienschutzes erschweren.</p> <p>Zwar scheint der Gesetzgeber die grundsätzliche Problematik erkannt zu haben. Jedoch verkennt er, dass die bloße Einbeziehung nicht entgeltlicher Angebote dies nicht lösen wird, da diese Angebote weiterhin keine Dienstleistung darstellen.</p>

	<p>Die Änderungen an der Definition bergen die Gefahr, dass nicht erwünschte Lücken für den Anwendungsbereich des MStV/JMStV entstehen.</p> <p>Es wird deshalb vorgeschlagen, die alte Definition zu erhalten und klarzustellen, dass digitale Dienste auch Telemedien sind. Dadurch entfällt auch die Notwendigkeit des letzten eingefügten Satzes zu linearen Angeboten ohne Sendeplan, denn alles, was kein Rundfunk ist, wird automatisch zum Telemedium.</p>
<p>§ 2 Abs. 3 MStV</p> <p><i>Kein Rundfunk sind Angebote, die aus Sendungen bestehen, die jeweils gegen Einzelentgelt freigeschaltet werden; für diese Angebote gelten die Bestimmungen für Telemedien entsprechend.</i></p>	<p>Lässt man den Begriff des Telemediums aus dem MStV unberührt, entfällt die Notwendigkeit dieser Klarstellung.</p>

4.2 Anwendung des Digitale-Dienste-Gesetz auf Telemedien

MÄStV	Anmerkung
<p>§ 24 Abs. 1 MStV</p> <p><i>Für Telemedien, die den Bestimmungen dieses Staatsvertrages oder den Bestimmungen der übrigen medienrechtlichen Staatsverträge der Länder unterfallen und die zugleich digitale Dienste gemäß § 1 Abs. 4 Nr. 1 des Digitale-Dienste-Gesetzes sind, gelten im Übrigen die Bestimmungen des Digitale-Dienste-Gesetzes in seiner jeweils geltenden Fassung. Für Telemedien im Übrigen gelten die Bestimmungen des Digitale-Dienste-Gesetzes entsprechend. Absatz 2 bleibt unberührt.</i></p>	<p>Lässt man den Begriff des Telemediums aus dem MStV unberührt, erscheint es sinnvoll, die Regelungen des DDG für alle Telemedien anwendbar zu erklären. Das DDG kann nur für digitale Dienste unmittelbar gelten. Für solche Telemedien, die nicht unter den Begriff des digitalen Dienstes fallen, muss das DDG anwendbar gemacht werden.</p>

4.3 Kollisionsnorm

<p>§ 1 Abs. 9 MStV</p> <p><i>Für Vermittlungsdienste im Sinne des Art. 3 Buchst. g der Verordnung 2022/2065 (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.</i></p>	<p>Für Verordnungen der Europäischen Union gilt der Anwendungsvorrang. Einer Kollisionsnorm bedarf es deshalb eigentlich nicht und hat nur klarstellenden Charakter.</p>
---	--

<p><i>Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste) (ABl. L 277 vom 27. Dezember 2022, S. 1) gilt dieser Staatsvertrag, soweit nicht die Verordnung 2022/2065 (EU) Anwendung findet.</i></p>	<p>Sofern die Norm beibehalten werden sollte, benötigt es daher eine Klarstellung, dass dies keine Auswirkungen auf Regelungen zur Umsetzung der AVMD-RL hat.</p>
---	---