

Stellungnahme zum
**Diskussionsentwurf eines
Medienstaatsvertrags**
im Rahmen des Beteiligungsverfahrens der Rundfunkkommission



September 2018

Einleitung

Angesichts der rasanten Veränderung der Mediennutzung sowie der zunehmenden Bedeutung neuer Verbreitungswege ist eine Überprüfung der geltenden Regelungsinstrumente sinnvoll. Eine zukunftstaugliche Medienordnung erfordert eine Anpassung des Rechtsrahmens an die veränderten Gefährdungslagen für die Medienvielfalt. Neue Entwicklungen, wie die Beeinflussung öffentlicher Meinungsbildung in sozialen Medien, erfordern gegebenenfalls neue regulatorische Instrumente. Dort, wo hingegen Gefährdungslagen durch einen funktionierenden Markt aufgehoben werden konnten, sollte dereguliert werden.

Eine Erweiterung der heutigen Plattformregulierung auf Benutzeroberflächen wie z.B. von Endgeräten ist weder erforderlich, noch geeignet, einen zukunftstauglichen Rechtsrahmen zu bilden. Eine vergleichbare Gefährdungslage für die Medienvielfalt, die Ausgangspunkt für die aktuelle – infrastrukturbezogene – Plattformregulierung ist, liegt bei Benutzeroberflächen nicht vor. Benutzeroberflächen haben keinen Einfluss auf die Verfügbarkeit von audiovisuellen Inhalten und haben daher keine Vielfalts-verengende Wirkung.

Dies vorangestellt, stellen wir im Folgenden die Kernaspekte unserer Kommentierung der Vorschläge der Länder für einen Medienstaatsvertrag heraus.

1. Klare und abgrenzbare Begriffsdefinitionen

Die gegenseitige Abgrenzung der neu eingeführten Begriffsdefinitionen Medienplattform, Benutzeroberfläche und Medienintermediär (§ 2 Abs. 1 Nrn. 13, 13 a und 13 b MedStV-E) stößt auf erhebliche Schwierigkeiten. Für Anbieter von Smart-TVs ist unklar, unter welchen Begriff sie eingeordnet werden. Dies ist aber erforderlich, um im Einzelfall abschätzen zu können, welche Rechte und Pflichten für die Betroffenen entstehen.

Die einzelnen Begriffsdefinitionen sind daher dringend zu überarbeiten. Insbesondere sind sie um Verschachtelungen und zirkelschlussartige Verweise zu bereinigen. Der Vorschlag sollte zudem von vorneherein darauf angelegt sein, nicht sämtliche Angebote mehrfach zu erfassen. Ein an unterschiedlichen Gefährdungspotentialen für die Medienvielfalt abgestuftes Regulierungsregime lässt sich so nicht realisieren.

Die einzelnen Begriffe müssen so klar voneinander abgegrenzt werden, dass die Darstellungs- bzw. Ansteuerungsebene einer Benutzeroberfläche von der Verbreitungsebene einer infrastrukturgebundenen (Medien-) Plattform klar

Stellungnahme zum Diskussionsentwurf eines Medienstaatsvertrags

getrennt wird. Ansonsten setzt sich die in der Begriffsdefinitiorik angelegte Unschärfe in den materiellen Regelungen fort, mit der Konsequenz, dass die Regelungen aufgrund ihrer Unklarheit für die Betroffenen nicht umsetzbar sind.

Strukturell und materiell angebrachter ist es, die infrastrukturelbundenen Medienplattformen, die in § 52b MedStV-E mit eigenen (Belegungs-) Regeln adressiert werden, weiterhin als eigene Dienstekategorie zu belassen (analog dem heutigen rundfunkrechtlichen Begriff der Plattform). Als zweite Kategorie sollten dann Vorgaben für Benutzeroberflächen niedergelegt werden.

Schließlich muss der Regelungsrahmen so ausgestaltet werden, dass eine regulatorische Schieflage zwischen einzelnen Gerätesegmenten vermieden wird. Smart-TVs und ITK-Geräte sind für den Nutzer substituierbare Bildschirme. Durch eine einseitige regulatorische Erfassung von Smart-TVs greift der Vorschlag in den Wettbewerb zwischen den Gerätesegmenten ein. Vernachlässigt werden zudem aktuelle Veränderungen in der Mediennutzung, wie die Zunahme mobiler gegenüber stationärer Mediennutzung.

Wir fordern:

Um das erforderliche abgestufte Regulierungsregime zu gewährleisten, müssen die Begriffe Medienplattformen, Benutzeroberfläche und Medienintermediär klar voneinander abgegrenzt werden. Doppel- und Dreifacherfassung sind auszuschließen.

Ein technologieneutraler, geräteagnostischer Ansatz ist Grundlage eines zukunftsfähigen Rechtsrahmens.

2. Sachgemäße Regelungen zur Auffindbarkeit auf Benutzeroberflächen

Unbestritten kommt Vielfalt nur dann zum Tragen, wenn alle verfügbaren Inhalte auch gefunden werden können. Das in § 52e Abs. 2 MedStV-E als Grundsatz niedergelegte Diskriminierungs- und Behinderungsverbot ist als Regelungsziel daher nachvollziehbar und sinnvoll. Eine Präzisierung eines solchen Grundsatzes, im Sinne konkreter Vorgaben zur Ausgestaltung ist darüber hinaus aber nicht notwendig. Die Bedienkonzepte der Zukunft (KI, dynamische/ personalisierte Veränderungen der Oberflächen) basieren auf ganz anderen Mechanismen als bisher. Die Festlegung auf einzelne

Stellungnahme zum Diskussionsentwurf eines Medienstaatsvertrags

Sortierungskriterien oder spezifische Maßnahmen zur Suche sind zu statisch und rückwärtsgewandt, um mit den Marktentwicklungen Schritt zu halten.

Wir fordern:

Konkrete Vorgaben zur Ausgestaltung von Suche und Sortierung bremsen die Innovationsdynamik. Für die Wettbewerbsfähigkeit der Branche bedarf es eines nach vorne gerichteten Regulierungsrahmens, der möglichst wenig in die Produkt-/ Dienstgestaltung eingreift.

3. Verzicht auf privilegierte Auffindbarkeit

Eine privilegierte Auffindbarkeit (§ 52e Abs. 3 MedStV-E) von ausgewählten Inhalten auf Benutzeroberflächen ist abzulehnen. Zunächst ist dies systemwidrig und konterkariert die strukturelle Auffindbarkeit und die damit verknüpfte Verpflichtung Diskriminierungsfreiheit zu gewährleisten. Profitieren würden zudem Anbieter, die bereits über einen privilegierten Status - nämlich Must Carry - verfügen, und die in der Zuschauerwahrnehmung ohnehin schon besonders präsent sind. Nicht privilegierte Anbieter würden benachteiligt. Es ist nicht die Aufgabe der Vielfaltssicherung, die Marktanteile einzelner Anbieter zu sichern.

Unklar ist zudem, wie die praktische Umsetzung privilegierter Auffindbarkeit aussehen könnte. Für Smart-TV-Hersteller die ihre Geräte global konfektionieren, ist eine regionale bis lokale Konfektionierung, sowie sie in den von Bundesland-zu-Bundesland verschiedenen Must-Carry-Anforderungen angelegt ist, schlichtweg nicht leistbar. Ein derart weit gezogener Begünstigtenkreis ist nicht angemessen und geht zudem über die Anforderungen der Audiovisuellen Mediendiensterichtlinie hinaus, die die Möglichkeit zur Einführung von Regeln zur privilegierten Auffindbarkeit an die Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes knüpft.

Wir fordern:

Privilegierte Auffindbarkeit lehnen wir ab. Es ist keine Umsetzung vorstellbar, die nicht andere Angebote diskriminiert. Die Vielfaltsicherung wird damit nicht erfüllt.

4. Nutzerzentrierte Regelungen zu Überblendungen und Skalierungen

Das Überblendungs-/Skalierungsverbot in § 52a Abs. 3 MedStV-E ist zu weitreichend. Es verbietet künftig selbst etablierte Verfahren wie „Bild in Bild“-Darstellungen oder eine Bildschirmteilung zur parallelen Wiedergabe von Rundfunkinhalten, die von den Nutzern sehr geschätzt werden. Dies ist ein echter Qualitätsverlust für die Nutzer und ein technologischer Rückschritt für Smart-TVs, die damit zudem gegenüber Produkten wie Smartphone, PC oder Tablet unangemessen ausbremst würden.

Zumindest Skalierungen sollten damit zudem im Grundsatz immer erlaubt bleiben, da das vollwertige Bild in diesem Fall erhalten bleibt. Grundsätzlich sollte auch hier das Prinzip der Nutzerautonomie den Geschäftsinteressen der Rundfunkanbieter überwiegen. Sofern der Nutzer es wünscht, sollten alle Überblendungen zulässig sein. Eine grundsätzliche Autorisierung durch den Nutzer (z.B. in den Grundeinstellungen) trägt dem Gedanken der Hoheit des Nutzers über seine Mediennutzung vollständig Rechnung.

Wir fordern:

Skalierungen sollen grundsätzlich zulässig bleiben. Überblendungen, die durch den Nutzer veranlasst bleiben, müssen ebenfalls, uneingeschränkt zulässig sein.

5. Angemessene Vorgaben zur Transparenz

Transparenz ist in der zunehmend komplexen digitalen Welt eine wichtige Maßnahme für Verbraucherakzeptanz. Dennoch gehen die Transparenzanforderungen in § 52f MedStV-E zu weit. Nicht nur sind sie aufgrund ihres Umfangs für den Nutzer unüberschaubar, auch sind sie inhaltlich heterogen und vermischen zweierlei Informationskategorien, was die Verständlichkeit weiter erschwert. Zum einen umfassen die Transparenzvorgaben Bedienungshinweise, etwa im Hinblick auf die Personalisierung der Anordnung der Inhalte auf den Benutzeroberflächen. Zum anderen geht es um Angaben zu den Kriterien, auf denen die Sortierung bzw. Empfehlungsmechanismen beruhen. Eine Verpflichtung, Bedienungstipps, die über Gebrauchsanweisungen dem Nutzer schon zur

Stellungnahme zum Diskussionsentwurf eines Medienstaatsvertrags

Verfügung gestellt werden, zusätzlich noch auf den Geräten selbst hervorgehoben zur Verfügung zu stellen, ist nicht erforderlich.

Wir fordern:

Transparenzanforderungen sind auf ein angemessenes Maß zu reduzieren und nur dort vorzuschreiben, wo sie zur Informiertheit des Nutzers einen echten Mehrwert beitragen.

Zusammenfassung

Der vorgelegte Entwurf bietet eine Basis zur weiteren Diskussion über die Anpassung der Medienordnung. Grundsätzlich stellt sich aber die Frage, ob er in dieser Form zum Schutz der Vielfaltssicherung in der konvergenten Medienwelt einen nachhaltigen Beitrag leisten kann. Aus unserer Sicht erfordert dies eine kritische Analyse der Gefährdungslage und eine entsprechende Abstufung der Regulierung. Diese Prämisse haben wir unseren Vorschlägen zugrunde gelegt. An vielen Stellen übersteigt der Entwurf zudem ein maßvolles regulatorisches Eingreifen und sollte in seinem Umfang und Detailgrad reduziert werden.

Wir appellieren an die Länder, die derzeitigen Vorschläge unter Berücksichtigung der vorgenannten Punkte grundsätzlich zu überarbeiten, um negative Folgen für die gesamte Medienwirtschaft und den Nutzer zu vermeiden.

Für eine Kommentierung des Textes im Einzelnen samt der Änderungsvorschläge im Wortlaut, wenden Sie sich bitte an die im Impressum genannten Ansprechpartnerin.

Stellungnahme zum Diskussionsentwurf eines Medienstaatsvertrags

Über den ZVEI

Der ZVEI - Zentralverband Elektrotechnik- und Elektronikindustrie e. V. vertritt die gemeinsamen Interessen der Elektroindustrie und der zugehörigen Dienstleistungsunternehmen in Deutschland und auf internationaler Ebene. Rund 1.600 Unternehmen, überwiegend aus dem Mittelstand, haben sich für die Mitgliedschaft im ZVEI entschieden.

Die Branche beschäftigt rund 868.000 Arbeitnehmer im Inland und 736.000 im Ausland. 2017 ist ihr Umsatz auf 191 Milliarden Euro gewachsen.

Ein Fünftel aller privaten F+E-Aufwendungen in Deutschland kommen von der Elektroindustrie. Jährlich wendet die Branche 17,2 Milliarden Euro auf für F+E, 6,1 Milliarden Euro für Investitionen und zwei Milliarden Euro für Aus- und Weiterbildung. Ein Drittel des Branchenumsatzes entfallen auf Produktneuheiten. Jede dritte Neuerung im Verarbeitenden Gewerbe insgesamt erfährt ihren originären Anstoß aus der Elektroindustrie.



ZVEI - Zentralverband Elektrotechnik-
und Elektronikindustrie e. V.
Fachverband Consumer Electronics
Lyoner Straße 9
60528 Frankfurt am Main

Ansprechpartner:
Katrin Heyeckhaus
Telefon +49 69 6302-421
E-Mail: heyeckhaus@zvei.org
www.zvei.org

September 2018