

7. August 2019
RAH/CLC

Stellungnahme zum überarbeiteten Arbeitsentwurf eines Medienstaatsvertrags

Der ZVEI bedankt sich für die Möglichkeit, eine Stellungnahme zum überarbeiteten Entwurf eines Medienstaatsvertrags einzureichen. Die Mitglieder des ZVEI-Fachverband Consumer Electronics sind durch die geplante Novelle des Rundfunkstaatsvertrags unmittelbar in der Ausübung ihrer Geschäftstätigkeit betroffen.

Eine zukunftstaugliche Medienordnung zu schaffen, ist angesichts der sich stark verändernden Mediennutzung sowie des im Wandel befindlichen Medienmarktes, grundsätzlich begrüßenswert. Aufgabe der Medienregulierung ist es vornehmlich, Meinungsfreiheit und Medienvielfalt zu schützen. Die Medienordnung muss daher dort ansetzen, wo diese Grundprinzipien gefährdet sind. Drohende Eingriffe in die Gestaltungs- und Unternehmensfreiheit von Unternehmen – etwa die Anbieter von Plattformen und Benutzeroberflächen, sind nur gerechtfertigt, wenn sie erforderlich sind zum Schutz der genannten Rechtsgüter.

Die Regulierungsvorschläge gemäß des überarbeiteten Entwurfs eines Medienstaatsvertrags greifen nicht nur übermäßig in die Geschäftstätigkeit der Betreiber von Plattformen und Benutzeroberflächen ein und beeinträchtigen den Wettbewerb – und zwar sowohl innerhalb dieser Anbieter als auch gegenüber den Medienintermediären – sondern sie beschränken darüber hinaus die Vielfalt der Inhalte-Angebote. Die durch die Internetverbindung gewonnene Vielfalt von Medieninhalten auf Plattformen und Benutzeroberflächen wird durch Maßnahmen wie die Privilegierung bestimmter Rundfunkangebote verengt, der Nutzer durch den Ausschluss von personalisierten Menüeinstellungen bezüglich Benachrichtigungen und Programmhinweisen in seiner Wahl- und Handlungsfreiheit beschränkt. Anstatt Medienvielfalt zu schützen, bewirkt der Vorschlag das Gegenteil.

Dies vorangestellt gehen wir, als Vertreter von Herstellern der Unterhaltungselektronik (insbesondere von Smart-TV), in unserer Stellungnahme zum nun vorgelegten Vorschlag der Länder für einen Medienstaatsvertrag, nachfolgend auf die gegenüber der vorherigen Fassung geänderten Textvorschläge ein. Für den weit überwiegenden unverändert gebliebenen Teil des Vorschlages verweisen wir auf unsere Stellungnahme von September 2018.

Wir appellieren erneut an die Länder, die derzeitigen Vorschläge unter Berücksichtigung der bereits angemerkten sowie der folgenden Punkte zu überarbeiten, um

nachteilige Folgen für die gesamte Medienwirtschaft sowie den Nutzer zu vermeiden.

1. Privilegierte Auffindbarkeit

Die privilegierte Auffindbarkeit von ausgewählten Inhalten auf Benutzeroberflächen gemäß § 52e Abs. 3 S.2-Abs.5 MedStV-E ist ersatzlos zu streichen, da sie der Diskriminierungsfreiheit zuwiderläuft und einen erheblichen Eingriff in den Wettbewerb der audiovisuellen Mediendienstenanbieter darstellt, der nicht zur rechtfertigen ist. Die zu privilegierenden Inhalte werden bereits ausreichend durch das Must-Carry-Regime bevorzugt. Anders auf Ebene der Netz-Einspeisung, auf die Must-Carry abzielt und die – in der Vergangenheit – durch Kapazitätsengpässe begründet wurde, bestehen auf Ebene der Darstellung auf Benutzeroberflächen keinerlei Einschränkungen, die ein staatliches Eingreifen erforderlich machen, um die Medienvielfalt zu gewährleisten.

Sachgerecht und ausreichend zur Gewährleistung der gebotenen Angebotsvielfalt ist das in § 52e Abs. 2 MedStV-E beibehaltene Gleichbehandlungsgebot bei Darstellung von Angeboten auf regulierten Benutzeroberflächen.

Unklar ist zudem, wie eine sachgerechte Umsetzung einer „privilegierten Auffindbarkeit“ aussehen könnte. Der nun vorgelegte umfangreiche Vorschlag, der zwischen linearen Inhalten und non-linearen Inhalten differenziert, vermittelt schon allein durch seine Komplexität, dass eine sachgerechte Umsetzung nicht möglich ist.

Aus diesen Gründen ist § 52 e Abs.3 S.2- Abs. 5 MStV-E ersatzlos zu streichen.

Die in § 52 b Abs.1 MStV-E neu vorgeschlagene Alternative zur Einführung einer Privilegierung lehnen wir ab. Hierdurch käme es zu einer Ausweitung von Regelungen, die Zugang zu technischen Übertragungskapazitäten bestimmen („Must-Cary“), auch auf Anbieter von Medienplattformen *ohne* Infrastrukturzugang. Plattformen ohne Zugang zu Infrastruktur können jedoch „erforderliche Kapazitäten“ schlichtweg nicht vergeben, da sie aufgrund ihres Geschäftsmodells nicht über den Zugang zu Infrastruktur *verfügen*. Damit ist diese Vorgabe des § 52 b Abs.1 MStV-E nicht umsetzbar, und die Regelung liefe ins Leere.

Aus diesem Grund ist in § 52b Abs. 1 MStV-E der Klammerzusatz zu streichen.

2. Überblendungen und Skalierungen

Das Überblendungs-/Skalierungsverbot in § 52a Abs. 4 MedStV-E ist zu weitreichend. Ohne Einwilligung der Rundfunkanbieter sind dem Wortlaut gemäß künftig selbst etablierte Verfahren wie „Bild in Bild“-Darstellungen oder eine Bildschirmteilung zur parallelen Wiedergabe von Rundfunkinhalten, die von den Nutzern sehr geschätzt werden, verboten. Dies ist ein nicht nachvollziehbarer Qualitäts- und Komfortverlust für die Nutzer, und eine unangemessene ordnungspolitische Einschränkung des Produktumfangs der Anbieter von TV-Geräten. Dieser technologische Rückschritt für TV-Geräte, führt darüber hinaus zu einer Benachteiligung von TV-Geräten gegenüber Smartphones, PCs oder Tablets, die nicht unter eine solche Regelung fallen, und damit zu einer Schieflage im Wettbewerb.

Grundsätzlich sollte auch hier das Prinzip der Nutzerautonomie den Geschäftsinteressen der Rundfunkanbieter überwiegen. Sofern der Nutzer es wünscht, sollten Skalierungen und Überblendungen zulässig sein. Eine grundsätzliche Autorisierung für Skalierungen, die der Nutzer - etwa in den Grundeinstellungen - jederzeit geben, ändern und anpassen kann, trägt dem Gedanken der Hoheit des Nutzers über seine Mediennutzung vollständig Rechnung. Dieser Mechanismus ist in der digitalen Welt bei allen Geräten vorgesehen und sollte nicht für TV-Geräte untersagt werden.

Durch Einwilligung durch den Nutzer im jeweiligen Einzelfall sind sender- oder medienübergreifende Empfehlungsmechanismen nicht realisierbar. Diese werden aber künftig eine zunehmend wichtige Rolle bei der Auffindbarkeit und Auswahl von audiovisuellen Medieninhalten einnehmen - vergleichbar mit der Bedeutung (und Wirkungsmechanismen) von Programmzeitschriften im analogen Zeitalter.

Aus diesen Gründen fordern wir folgende Anpassung:

§ 52a Abs. 4 S.2

Abweichend von Absatz 3 Buchst. b sind Überlagerungen oder Skalierungen zum Zweck von Empfehlungen oder Hinweisen auf Inhalte aus Rundfunkprogrammen oder rundfunkähnlichen Telemedien zulässig, die durch den Nutzer im Einzelfall veranlasst sind.

§ 52a Abs. 4 S.2

Abweichend von Absatz 3 Buchst. b sind Überblendungen oder Skalierungen zum Zweck von Empfehlungen oder Hinweisen **sowie zum Zweck der Anzeige von Rundfunk und rundfunkähnlichen Telemedien** zulässig, die durch den Nutzer im Einzelfall veranlasst sind **oder in die der Nutzer generell eingewilligt hat, wenn er die Einwilligung jederzeit in einfacher Weise und dauerhaft widerrufen kann.**

3. Verhältnismäßigkeit der Rechtsfolgen

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob der vorgelegte Vorschlag in der konvergenten Medienwelt einen nachhaltigen Beitrag zur Vielfaltsicherung leisten kann. Aus unserer Sicht erfordert dies eine kritische Analyse der Gefährdungslage und eine entsprechende Abstufung der Regulierung. Der Entwurf übersteigt ein maßvolles regulatorisches Eingreifen und sollte unbedingt in seinem Umfang und Detailgrad reduziert werden.

Das Übermaß an beabsichtigter Regulierung kommt im neuen Katalog an Ordnungswidrigkeiten nochmals gebündelt zum Ausdruck. In der bisherigen infrastrukturgebundenen Plattformregulierung war das Verhängen von Bußgeldern auf im Hinblick auf den Schutz der Medienvielfalt nachvollziehbare Verstöße gegen das Diskriminierungsverbot oder die Behinderung des Zugangs zur Rundfunkverbreitung beschränkt. Die neuen Ordnungswidrigkeitstatbestände stellen hingegen etwa auf das Versäumen der Einrichtung einer Suchfunktion ab (§ 49 Abs.1 S. 2 Nr. 11a MStV-E), sowie auf die Skalierung des Bildes ohne Einwilligung der Rundfunksender – was aktuell z. B. beim VorschauBild im EPG bereits Praxis ist – (§ 49 Abs. 1 S. 2 Nr. 8 MStV-E). An den vorgenannten Beispielen wird deutlich, wie stark der Eingriff in die Unternehmensfreiheit außer Verhältnis zu einer vermeintlichen Verletzung der Medienvielfalt steht. Zumindest die Maximalhöhe des angedrohten Bußgeldes ist daher an die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs anzupassen.

Aus diesen Gründen fordern wir folgende Anpassung:

§ 49 Abs. 2
Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße von bis zu 500.000 Euro, im Falle des Abs. 1 Satz 2 Nr. 13 und 14 mit einer Geldbuße bis zu 50.000 Euro und im Falle des Abs. 1 Satz 2 Nr. 28 und 29 mit einer Geldbuße bis zu 250.000 Euro geahndet werden.

§ 49 Abs. 2
Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße von bis zu 500.000 Euro, im Falle des Abs. 1 Satz 2 **Nr. 11a, 11b, 11c, 11 d**, 13 und 14 mit einer Geldbuße bis zu 50.000 Euro und im Falle des Abs. 1 Satz 2 Nr. 28 und 29 mit einer Geldbuße bis zu 250.000 Euro geahndet werden.