

21. Oktober 2020
RAH

Stellungnahme zum Entwurf einer Satzung zur Konkretisierung der Bestimmungen des MStV über Medienplattformen und Benutzeroberflächen (MB-Satzung)

Der ZVEI bedankt sich für die Möglichkeit, eine Stellungnahme zum Entwurf der MB-Satzung der Landesmedienanstalten einreichen zu können. Die Mitglieder des ZVEI-Fachverband Consumer Electronics sind durch die Novelle des Medienstaatsvertrages (MStV), dessen Regelungen der Satzungsentwurf konkretisiert, unmittelbar in der Ausübung ihrer Geschäftstätigkeit betroffen.

Die Regulierungsvorschläge greifen übermäßig in die unternehmerische Freiheit der Anbieter von Benutzeroberflächen ein und beeinträchtigen den Wettbewerb – und zwar sowohl innerhalb dieser Anbieter als auch gegenüber Medienintermediären.

Wir appellieren, die derzeitigen Vorschläge zu überarbeiten. Begründete Vorschläge zu den Vorschriften des Satzungsentwurfs im Einzelnen (in Bezug auf die Auffindbarkeitsregelung in § 10, die Voraussetzungen der Anzeige nach § 2, die Transparenzvorschrift in § 11 und die Regelungen zur Barrierefreiheit in § 16) haben wir in unserer Kommentierung in der Anlage beigefügt.

Zentraler Kritikpunkt unserer Stellungnahme bleibt auch im überarbeiteten Satzungsentwurf das Verbot die Benutzeroberfläche von TV-Geräten zu vermarkten (§ 10 Abs. 3 S. 7 MB-Satzung). Zur Prüfung der Rechtmäßigkeit des Verbots hat der ZVEI ein juristisches Gutachten in Auftrag gegeben, auf dessen Ausführungen wir verweisen. (Auszüge des Gutachtens sind dieser Stellungnahme in der Anlage beigefügt, auf die betreffenden Randzeichen wird verwiesen.)

1. Verletzung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes durch das Verbot der Vermarktung von Benutzeroberflächen

Ein Kommerzialisierungsverbot wie in § 10 Abs. 3 S. 7 MB-Satzung verschließt Anbietern von Benutzeroberflächen sämtliche Möglichkeiten der Vermarktung der Benutzeroberfläche. Das im Satzungsentwurf vorgesehene Verbot, führt dazu, dass Hersteller von TV-Geräten die Platzierung von Angeboten und Inhalten in den von ihnen gestalteten Benutzeroberflächen nicht von einem Entgelt oder einer ähnlichen Gegenleistung abhängig machen dürfen.

Das Verbot trifft die Hersteller von TV-Geräten unmittelbar und greift damit unmittelbar in die grundgesetzlich in Art. 12 GG geschützte Berufsfreiheit der Anbieter von Benutzeroberflächen ein und ist nicht nur als Rahmenbedingung unternehmerischer Tätigkeit zu bewerten (Rz. 93- 94). Eine solch weitreichende grundrechtsverletzende Regelung ist weder erforderlich noch verhältnismäßig, um die Medienvielfalt zu schützen. Dies gilt umso mehr als TV-Geräthersteller keine vertikal-integrierten Unternehmen wie infrastrukturegebundene Medienplattformen sind, so dass hier gemäß § 88 MStV anhand des verschiedenen Niveaus eines vermeintlichen Gefährdungspotentials abgestuft werden muss.

Bereits durch die Verpflichtung in 84 Abs. 2 MStV, wonach eine sachliche Sortierung und Anordnung von Angeboten und Inhalten sicherzustellen ist, die z.B. auf den Kriterien Alphabet, Genre und Reichweite aufbaut, wird einen nicht-diskriminierende Kernauffindbarkeit über die Benutzeroberfläche hinweg gewährleistet. Es bedarf daneben keiner zusätzlichen weitergehenden Regelung, um das Regelungsziel der Nicht-Diskriminierung von Angeboten und Inhalten bei der Auffindbarkeit von Benutzeroberflächen zu erreichen (Rz. 98- 99). Die Verpflichtung zur Schaffung einer Suchfunktion zählt ebenso auf das Regelungsziel der Gewährleistung nicht-diskriminierenden Auffindbarkeit ein (§ 84 Abs. 2. S. 3 MStV).

Hinzu kommt, dass die Sortierung und Anordnung von Angeboten und Inhalten innerhalb der Benutzeroberfläche nach den Vorgaben des MStV (§ 84 Abs. 6 MStV) durch den Nutzer zwingend anpassbar sein müssen. Dadurch relativiert sich ohnehin die Bedeutung einer vom Anbieter der Benutzeroberfläche vorgenommenen und gegebenenfalls durch Entgelt oder ähnliche Gegenleistung beeinflussten Sortierung (Rz. 177).

Die vermeintliche Gefährdung, die von TV-Geräten für die Medienvielfalt ausgehen soll, ist als sehr gering zu bewerten, wohingegen der Eingriff in die unternehmerische Tätigkeit der Hersteller, der zu einem Ausschluss der Vermarktung der Benutzeroberfläche führt, erheblich ist.

Der MStV baut auf einem Konzept auf, dass es durch die Herstellung zahlreicher Vorgaben sicherstellt, nicht-diskriminierende Auffindbarkeit zu gewährleisten. Es ist daher nicht erforderlich, in der Satzung der Landesmedienanstalten darüberhinausgehende Verbote zu entwickeln.

2. Lösung durch angemessenen Interessenausgleich mittels Gewährleistung von Kernauffindbarkeit und Transparenz

Um die einzelnen Interessen in einen angemessenen Ausgleich zu bringen, ist es ausreichend, wenn eine nicht-diskriminierende Auffindbarkeit auf Teilen der Benutzeroberfläche gewährleistet wird (Kernauffindbarkeit), wohingegen alternative Teile der Benutzeroberfläche vermarktet werden können, deren Anordnung der Nutzer zudem noch ändern kann.

Ein entsprechender Regelungsansatz würde auch nicht weiter das regulative Ungleichgewicht von Benutzeroberflächen von TV-Geräten gegenüber Benutzeroberflächen von Intermediären (wie z.B. von Suchmaschinen) verschärfen.

So ist bei Letzteren die Darstellung von Suchergebnissen vermarkteter Inhalte zulässig, solange dies dem Nutzer gegenüber kenntlich gemacht wird.

Gestützt wird ein so vermittelnder Lösungsansatz auch durch geltendes Unionsrecht. Denn ebenso wie das vollständige Verbot der Vermarktung von Benutzeroberflächen von TV-Geräten zu einem Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte Unternehmensfreiheit der Hersteller führt, verstößt es auch gegen die europarechtlich geschützte Waren- und Dienstleistungsfreiheit nach Art. 34, 35 und 56, 57 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Rz. 146-178). So gefährdet die in Deutschland getroffene Sonderregelung den freien Binnenmarkt von TV-Geräten, und hindert ebenso europäische Inhalteanbieter an einer europaweit einheitlichen Vermarktung ihrer Dienste.

Zusammen mit den geltenden Regeln zur Auffindbarkeit wird eine nicht-diskriminierende Auffindbarkeit sichergestellt. Durch die Wahrung der Transparenz in den Angaben nach § 85 MStV über die Sortierung und Anordnung etwa „gesponserter“ Inhalte gegenüber dem Nutzer, wird zudem eine vermeintliche Irreführung des Nutzers ausgeschlossen.

Um die Kernauffindbarkeit über die im Medienstaatsvertrag verpflichtenden Auffindbarkeitsregeln für den Nutzer uneingeschränkt sicherzustellen, soll die Anordnung oder Sortierung nach nicht-diskriminierenden Kriterien wie insbesondere nach Alphabet, Genre oder Reichweite ohne wesentliche Zwischenschritte erreichbar sein und im Design der jeweiligen Benutzeroberfläche leicht wahrnehmbar sein.

Um einen angemessenen Ausgleich der betroffenen Interessen zu gewährleisten, schlagen wir aus den vorgenannten Gründen vor, die Vorschrift wie folgt neu zu fassen und so eine ausgewogene Regelung zu schaffen:

Nicht Zulässig ist ~~in der Regel~~ eine Sortierung oder Anordnung, die eigene Angebote und Inhalte des Anbieters der Benutzeroberfläche bevorzugt oder die durch Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung beeinflusst wird, sofern diese nach den Maßgaben gemäß § 85 MStV transparent gemacht wird und die Sortierung oder Anordnung nach den Kriterien des Satz 3 (Kernauffindbarkeit) für den Nutzer leicht wahrnehmbar und leicht erreichbar ist.

Anlagen: - Kommentierung des Entwurfs der MB-Satzung der Landesmedienanstalten
- Auszüge aus dem Juristischen Kurzgutachten