



STELLUNGNAHME

ZUM ENTWURF DES RUNDFUNKSTAATSVERTRAGS UND ZUM EXPERTENWORKSHOP PLATTFORMREGU- LIERUNG AM 11. JULI 2017

Berlin, 23.06.2017

Politik, Wirtschaft, Urheber, Verwerter und nicht zuletzt Endverbraucher stehen angesichts der Konvergenz der Medien – sowohl im Gerätebereich, als auch im Medienbereich selbst – vor einer weitreichenden Veränderung der Medienlandschaft. In diesem Zusammenhang wird auch das Thema Plattformregulierung immer wieder diskutiert. Die Staatskanzlei NRW hat im April 2017 eine Diskussionsgrundlage zur Neufassung der Maßgaben zur Plattformregulierung im Rundfunkstaatsvertrag vorgelegt und diskutiert diese am 11. Juli 2017 in einem Workshop. Die vorgesehenen Änderungen sind jedoch aus Sicht des eco zu wenig durchdacht und zu einseitig, weshalb sie noch einmal grundlegend überarbeitet werden sollten.

I. Grundsätzliche Anmerkungen

Die durch die Staatskanzlei NRW ausgearbeiteten Änderungsvorschläge sind insgesamt zu unausgewogen, da sie Rechte und Pflichten sehr uneinheitlichen zugunsten der Inhalteanbieter verteilen. Damit sorgt der vorliegende Entwurf keinesfalls für einen Interessenausgleich zwischen Inhalteanbietern und Plattformbetreibern. Die Vorschriften, die für die Gestaltung von Benutzeroberflächen gemacht werden, sind insgesamt zu weitreichend und hätten Folgen nicht nur für Plattformbetreiber, sondern erschweren auch die Gestaltung von Benutzeroberflächen erheblich.

Der Diskussionsvorschlag geht nach wie vor von der einseitigen Vorstellung aus, dass Plattformbetreiber und Anbieter von Benutzeroberflächen über den Zugang zu audiovisuellen Inhalten bestimmen. Dabei verkennt der Entwurf allerdings den wichtigen Beitrag, den vielfältige und miteinander im Wettbewerb stehende Plattformen und Benutzeroberflächen zur Gewährleistung der Meinungsvielfalt leisten. Sie bieten dem Nutzer Orientierung über die große Vielzahl der zur Verfügung stehenden Inhalte und helfen ihm, relevante Inhalte zu finden. Auch lässt der Entwurf völlig außer Acht, dass sich die ökonomischen Ausgangslagen stark verändert haben: Die im Wettbewerb stehenden Plattformen



und Benutzeroberflächen können nur bestehen, wenn sie eine möglichst große Vielfalt an relevanten Inhalten anbieten. Ein Anreiz zur Diskriminierung oder zum Ausschluss von Inhalten existiert faktisch nicht mehr. Diese Realität spiegelt sich allerdings in dem Entwurf nicht wieder.

So sieht der vorliegende Entwurf nicht vor, Anbietern von Plattformen und Benutzeroberflächen im Falle einer Diskriminierung durch Inhalteanbieter eine Möglichkeit einzuräumen, die Medienanstalten zur Prüfung des Sachverhalts anzurufen. Dieses Recht besteht bisher einseitig für Inhalteanbieter, auch haben die Medienanstalten kein eigenes Recht, solche Sachverhalte zu untersuchen. Doch nur, wenn sich alle Seiten an die gleichen Bedingungen halten müssen und dies von einer unabhängigen und neutralen Instanz auch überprüft werden kann, ist ein fairer und gleichberechtigter Wettbewerb möglich.

Grundlegend stellt sich zudem die Frage, ob ein Rundfunkstaatsvertrag geeignet sein kann, auch Telemedien zu regulieren. Die vorgesehene Ausweitung auf „rundfunkähnliche Telemedien“ scheint insgesamt nicht geeignet, da sie zu weit gefasst und nicht trennscharf ist. Statt allerdings anzuerkennen, dass sich über das Internet angebotene non-lineare Inhalte grundsätzlich von Rundfunk unterscheiden und daher nicht mit diesem gleichgesetzt werden können, versucht der vorliegende Entwurf, Vorschriften und Regulierungsvorstellungen aus dem Rundfunkzeitalter unreflektiert auf die Online-Welt zu übertragen und auszuweiten. Diese Vorgehensweise ist ungeeignet.

II. Kommentierung der Vorschläge

Anwendungsbereich nach § 1 RStV-E

Die Neufassung des § 1 Abs. 7 RStV-E sieht eine Ausweitung des Anwendungsbereichs auf Medienplattformen vor. Dabei wird allerdings nicht ganz klar, welche Formen von Plattformen dieser Begriff umfassen soll und welche Unterscheidungsmerkmale herangezogen werden sollen bzw. können. Auch wenn vergleichbare Regelungen für vergleichbare Angebote wünschenswert wären, ist zudem unklar, ob das vorgesehene Marktortprinzip mit dem Herkunftslandprinzip aus der EU-Richtlinie für Audiovisuelle Mediendienste vereinbar wäre.

Begriffsbestimmungen nach § 2 Abs. 2 Nr. 12-13a

Nach § 2 Abs. 2 Nr. 12 RStV-E soll der Rundfunkstaatsvertrag künftig auch für solche Telemedien gelten, die nach Form und Inhalt rundfunkähnlich sind. Hiervon wären laut Erläuterung etwa Mediatheken umfasst. eco sieht jedoch die Gefahr, dass dieser Begriff mehr Angebote umfassen könnte als vom Staatsvertrag beabsichtigt. Zwar differenziert die Erläuterung den Begriff der „Medienplattform“, aber dieser ist nicht



trennscharf. Insgesamt erscheint das Kriterium der „Rundfunkähnlichkeit“ wenig geeignet als Begriffsbestimmung, da es die Besonderheiten und verschiedenartigen Erscheinungsformen von Internetangeboten zu wenig berücksichtigt. Der Regulierungsansatz wirkt so insgesamt rückwärtsgewandt und wenig innovativ.

eco schlägt vor, eine klare Trennung zwischen einer infrastruktur- bzw. übertragungstechnisch basierten Plattformkategorie und einer Kategorie für Benutzeroberflächen vorzunehmen. Auf Ebene der Plattformen der Plattformen ließe sich diskutieren, ob eine Kapazitäts- und Zugangsregulierung überhaupt notwendig erscheint, da es zu keinen Kapazitätsengpässen mehr kommt. Bei den Benutzeroberflächen sollte eine ex-post Missbrauchsaufsicht geben, die über eventuelle Probleme bei Auffindbarkeit und Zugang entscheidet. Für Appstores sieht eco keinen Regulierungsbedarf.

Ausgestaltung von Medienplattformen und Benutzeroberflächen

Die in § 52 a RStV-E vorgesehenen Vorschriften zur Ausgestaltung von Benutzeroberflächen sind sehr weitgehend und einseitig. Sie stellen eine zusätzliche Regulierung dar, die insgesamt nicht notwendig erscheint. Dieser Teil des Entwurfs wirkt auch deshalb unausgewogen, weil den neuen Verpflichtungen für Plattformbetreiber kein Ausgleich gegenübersteht. Auch verkennt der Entwurf, dass es für Benutzeroberflächen keinen Grund gibt, Inhalte zu diskriminieren oder auszuschließen. Die verschiedenen existierenden Plattformen können in der gegenseitigen Konkurrenz nur bestehen, wenn sie dem Nutzenden eine möglichst große Vielfalt an Inhalten zugänglich machen und deren Auffindbarkeit ermöglichen. Statt also neue Regulierungsansätze zu schaffen, sollte eher die veränderte ökonomische Ausgangslage und die veränderte Medienlandschaft anerkannt und berücksichtigt werden.

Der § 52 a Abs. 3 RStV-E weitet die Signalintegrität erheblich aus und ist insgesamt zu weitgehend. Durch die Neufassung würden Funktionalitäten wie Skalierungen oder das Einblenden von Empfehlungen, aber auch sonstige, gar nicht mit Inhalten in Zusammenhang stehende Dienste wie Anrufbenachrichtigungen oder Smart-Home-Anwendungen quasi unmöglich. Das würde einen erheblichen und ungerechtfertigten Eingriff in die Autonomie des Nutzers darstellen. Es wird nicht ersichtlich, warum eine solche Regulierung überhaupt notwendig erscheint und die Entscheidung über die Darstellungsweise des Bildschirms nicht wie bisher dem Nutzenden überlassen wird.



Privilegierte Auffindbarkeit nach § 52 e

Im § 52 e Abs. 2 und 4 wird gefordert, öffentlich-rechtliche Angebote sowie private Vollprogramme „besonders hervorzuheben und leicht auffindbar zu machen“. Dies würde allerdings einen nicht zu rechtfertigenden Eingriff in die Gestaltungshoheit des Anbieters wie auch in die Autonomie des Nutzers darstellen. Auch der vorhergesehene Umfang der Berechtigten erscheint zu weitgehend. Darüber hinaus ist nach wie vor unklar, wie die konkrete Implementierung aussehen soll. Es wird offensichtlich verkannt, dass eine solche Hervorhebung automatisch eine Diskriminierung anderer Angebote nach sich ziehen würde. Damit würde die Position ohnehin marktstarker Player weiter zementiert. Die Entwicklung von Angeboten, die Kundenwünsche stärker berücksichtigen, würden hingegen erheblich erschwert. Gänzlich ungeeignet scheint das Konzept der bevorzugten Auffindbarkeit für den non-linearen und Telemedienbereich.

Außerdem soll die Bewertung über die Eignung einer Suchfunktion der Medienaufsicht überlassen werden. Diese soll beauftragt werden, objektivierbare Bewertungskriterien zu entwickeln. Wie eine solche Objektivität allerdings gewährleistet sein soll, wird nicht deutlich.

III. Notwendigkeit einer europäischen Harmonisierung

Auf europäischer Ebene ist derzeit eine umfassende Überarbeitung und Neufassung der AVMD-Richtlinie im vollen Gange. Vor diesem Hintergrund sollte noch einmal grundlegend überdacht werden, ob eine Neuregelung der Rundfunkregulierung derzeit tatsächlich sinnvoll ist. Eine neue Richtlinie würde möglicherweise auch die Neudefinition von Begriffen nach sich ziehen, was sich auch auf die Begriffsbestimmungen des RStV-E auswirken würde.

Zudem stellt sich die Frage, wie Regelungen auf deutscher Ebene in Ermangelung von Durchgriffsrechten auf ausländische Angebote angewandt werden sollen. Dies könnte wiederum für in Deutschland tätige Anbieter ein Wettbewerbshindernis darstellen. Damit erscheint der Entwurf wenig zukunftsorientiert und nicht an den Entwicklungen auf europäischer Ebene ausgerichtet.



WIR GESTALTEN DAS INTERNET.



Verband der deutschen
Internetwirtschaft e.V.

eco – Verband der Internetwirtschaft e.V. versteht sich als Interessenvertreter und Förderer aller Unternehmen, die mit dem Internet wirtschaftliche Wertschöpfung betreiben. Der Verband vertritt derzeit rund 1000 Mitgliedsunternehmen. Hierzu zählen unter anderem ISP (Internet Service Provider), Carrier, Hard- und Softwarelieferanten, Content- und Service-Anbieter sowie Kommunikationsunternehmen. eco ist damit der größte nationale Internet Service Provider-Verband Europas.

■

■