

Aufklärung bereits leisten, um eine Benutzerfreundlichkeit zu gewährleisten. Eine gesetzesähnliche Vorschrift, wie Intermediäre ihre Nutzer zu informieren haben, ist an dieser Stelle nicht notwendig. Denn eine Suchmaschine, deren Suchergebnis für den Nutzenden nicht nachvollziehbar ist, wird sich nicht durchsetzen. Es sollte also dem Nutzenden überlassen werden, die Suchmaschine auszuwählen, welche die Suchanfrage am besten beantwortet.

Regulatorischer Eingriff beruht auf Vermutungen

Auf diesem Wege Mindeststandards herstellen zu wollen und diese mit einer Sicherung der Meinungsvielfalt zu rechtfertigen, erscheint weit vorgegriffen. Denn der Einfluss von Inter-

„Eine gesetzesähnliche Vorschrift, wie Intermediäre ihre Nutzer zu informieren haben, ist nicht notwendig.“

mediären auf die Meinungsbildung ist wissenschaftlich nicht ausreichend belegt, so dass ein regulatorischer Eingriff aufgrund von Vermutungen unternommen würde. Auch erscheint es mir gewagt, so etwas wie eine staatlich garantierte Meinungsvielfalt festzulegen. Denn Vielfalt zeichnet sich ja gerade durch Unvorhersehbarkeit aus. Und letztendlich würde eine solche Festlegung von Meinungsvielfalt einen Eingriff in die unternehmerische Freiheit nach sich ziehen, der wiederum gerechtfertigt und verhältnismäßig sein müsste. Dies würde den Rundfunkstaatsvertrag über Gebühr und über das eigentliche Regulierungsziel hin ausweiten. Eine solche Ausweitung erscheint aber in der vorliegenden Situation nicht zwingend notwendig. Ein so weitreichender Eingriff sollte daher wegen der fehlenden Notwendigkeit zur Regulierung vorerst zurückgestellt werden.

Dafür wird sich eco in der laufenden Konsultation und der folgenden Diskussion stark machen. ■

Regulierung - fit für die Zukunft?

Debatte zum Entwurf des Medienstaatsvertrages:



Dr. Franziska Löw
Studium der Rechtswissenschaften in Mainz
2010 Master of Law, Universität Stockholm
2013 Promotion, Technische Universität Darmstadt
2010 – 2012 Legal Assistant, White&Case LLP
2012 – 2013 Referentin Regulierung, ANGA
Seit 2013 Leiterin Regulierung, ANGA

Von Dr. Franziska Löw, LL.M., Leiterin Regulierung der ANGA

Über die Novellierung der Plattformregulierung wird seit Jahren diskutiert. Die Rundfunkkommission der Länder veröffentlichte im Juli den Entwurf eines Medienstaatsvertrags, der endlich die Plattformregulierung an die Folgen der Konvergenz anpassen sowie faire und verlässliche Rahmenbedingungen für alle Beteiligten schaffen soll. Erklärtes Ziel ist es, die Vielfalt in der konvergenten Welt regulatorisch sicherzustellen. Dazu sollen auch neue Regelungen zu sog. Medienintermediären Gefahren für die Meinungs- und Medienvielfalt bei Google, YouTube, Facebook und Co. adressieren. Auch Vorschläge zur Überarbeitung des Rundfunkbegriffs enthält der Entwurf. Der folgende Beitrag diskutiert die Konsequenzen der Vorschläge zur Plattformregulierung für die Praxis und ob sie tatsächlich geeignet sind, die theoretischen Ziele zu erreichen.

Bei der Frage, wie Medien- und Meinungsvielfalt in der konvergenten Medienwelt gesichert werden können, legt die Rundfunkkommission eine pessimistische Prognose zugrunde. Sie geht davon aus, dass die gewachsene Zahl an Medienangeboten – seien sie infrastrukturegebunden oder nicht, Plattform, Benutzeroberfläche oder Medienintermediär – die Vielfaltssicherung allein nicht gewährleisten kann. Vielmehr müssten auch alle bisher nicht regulierten Angebote der Regulierung unterworfen werden, um frühzeitig

potenziellen Fehlentwicklungen entgegenzuwirken.

Entsprechend sieht der Entwurf vor, dass der Anwendungsbereich des Rundfunkbzw. dann Medienstaatsvertrags deutlich ausgeweitet und gleichzeitig das Regulierungsniveau angehoben wird. Das ginge einseitig zulasten der Gruppe der Medienvermittler. Rundfunkveranstalter und Anbieter rundfunkähnlicher Telemedien – insbesondere diejenigen mit ohnehin schon großer Marktmacht – sollen dagegen zusätzlich privilegiert werden;

das würde ihre Verhandlungsmacht gegenüber Medienvermittlern erheblich stärken.

Definitorische Abgrenzungsschwierigkeiten führen zu Einordnungsproblemen

Probleme in der praktischen Anwendung ergeben sich vielfach bereits bei der Abgrenzung der vorgeschlagenen neuen Kategorien Medienplattform, Benutzeroberfläche und Medienintermediär. Welcher Kategorie ein Angebot tatsächlich unterfallen würde, lässt sich anhand der von der Rundfunkkommission vorgeschlagenen Definitionen kaum sicher bewerten. Vielfach dürfte es zu Mehrfacheinordnungen kommen – das wiederum schafft Probleme bei der Frage, welches Regulierungsinstrumentarium im konkreten Fall zur Anwendung kommen soll.

Dabei ist Rechtssicherheit im Hinblick auf die Entwicklung neuer Angebote entscheidend. Deutsche Medienvermittler sehen sich hier zunehmend in einem erheblichen Wettbewerbsnachteil gegenüber Anbietern aus anderen Ländern. Das schadet am Ende auch den Inhalteanbietern und zuletzt den Nutzern.

Nutzerperspektive nicht hinreichend berücksichtigt

Die Nutzer, um deren Perspektive es primär bei der Novelle gehen soll, stehen ohnehin vielfach hinten an. So soll ihnen die freie Nutzung ihres Fernsehbildschirms künftig eingeschränkt, teils sogar untersagt werden. Zwar könnten Nutzer sich Empfehlungen und Suchergebnisse auch im laufenden Programm anzeigen lassen, sofern sie hierzu explizit ihre Zustimmung erteilen. Zwei Sendungen nebeneinander (Split-Screen) oder als Bild-in-Bild wären künftig aber nicht mehr möglich. Das sollen nur noch die Sendeunternehmen erlauben können. Nationale Regelungen zu Überblendungen und Skalierungen des Bildes haben sich künftig nach den Vorgaben der überarbeiteten EU-Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie) zu richten. Jüngst einigte sich der europäische Gesetzgeber auf eine Regelung, nach der Nutzer Überblendungen „zum Privatgebrauch“ erlauben können sollen. Die Rundfunkkommission legt in ihrem Entwurf einen deutlich engeren Maßstab an und wird damit der neuen EU-rechtlichen Vorgabe nicht gerecht. Die Nutzer sollten die Autonomie über ihren Fernsehbildschirm in vollem Umfang behalten.

Einseitige Privilegierung marktstarker Sendeunternehmen

Die großen Sendeunternehmen – sowohl öffentlich-rechtlich als auch privat – dürften sich vor allem über die Vorschläge zur privilegierten Auffindbarkeit freuen. Sie profitieren nach dem Vorschlag der Rundfunkkommission künftig doppelt von ihrem Must-Carry-Status: Einerseits erhalten sie weiterhin einen reservierten Platz auf infrastrukture gebundenen Medienplattformen, also insbesondere den Kabel- und IPTV-Netzen, andererseits müssten sie künftig auf allen Benutzeroberflächen besonders hervorgehoben werden und leicht auffindbar sein. Für die öffentlich-rechtlichen Sender würde dieses Privileg übrigens auch für ihr Telemedienangebot gelten, also ihre Mediatheken. Anbieter, die es nicht in den Must-Carry-Olymp schaffen, hätten dann zweimal das Nachsehen. Für sie würde es immer schwieriger, sich die Aufmerksamkeit der Nutzer zu erkämpfen und sich damit gegenüber den großen Senderfamilien zu behaupten.

Dabei sind sowohl das Festhalten am Must-Carry-System als auch die Besserplatzierung einzelner Angebote kritisch zu betrachten. Die Rechtfertigung für Vorgaben zur Belegung von Infrastrukturplattformen war die Knappheit von Übertragungsrressourcen. Dieser Flaschenhals ist durch die Digitalisierung und die Entstehung immer neuer Angebote, die Inhalte zu den Nutzern bringen, beseitigt. Das erkennt im Übrigen die Rundfunkkommission selbst an, wenn sie infolge des heutigen großen Angebots den Bedarf sieht, einzelne Inhalte besonders auffindbar machen zu müssen. Die Besserplatzierung einiger Angebote wiederum bringt immer auch die Diskriminierung aller anderen Angebote mit sich. Eine solche politische Weichenstellung müsste jedenfalls verfassungsrechtlich belastbar sein. Und schließlich bleibt vollkommen offen, wie die privilegierte Auffindbarkeit praktisch umzusetzen wäre.

Die großen Deregulierungspotenziale im Rundfunkrecht versucht der Entwurf der Rundfunkkommission nicht zu heben. Stattdessen steht eine erhebliche Ausweitung der Regulierung ins Haus. Weder die Belange der Nutzer noch die der Medienvermittler werden dabei ausreichend berücksichtigt. Vielmehr werden die ohnehin schon großen Sendeunternehmen zusätzlich gestärkt. Mehr Vielfalt wird damit schwerlich erreicht werden. Bedenkt man die Dauer medienrechtlicher Gesetzgebungsverfahren, sollte man davon absehen, Regelungen zu schaffen, die zu restriktiv sind. Denn: so lange es dauert, eben solche restriktive Regeln zu schaffen, so lange dauert es mindestens auch, sie wieder zu revidieren. ■

Deutsche haben Print noch nicht abgeschrieben

Wohin führt uns die Digitalisierung und welche Auswirkungen hat sie auf den Medienkonsum? Dieser Frage ist Statista mit einer repräsentativen Studie im Auftrag von nextMedia.Hamburg im Vorfeld des scoopcamp 2018 auf den Grund gegangen. Besonders die Altersgruppe über 30 Jahre glaubt weiter an einen Fortbestand der altbewährten Tageszeitung. Die jüngeren Befragten, wenn auch knapp, prognostizieren eher eine baldige Ablösung durch Smartphone und Co. Besonders lohnenswert ist ein Blick auf die Vielfalt der Print-Produkte. Gerade Fachmagazine sollen bei den Deutschen auch in zehn Jahren noch hoch im Kurs stehen. 53 Prozent der 18- bis 29-Jährigen glaubt an ihren Fortbestand; bei der Tageszeitung sind es immerhin noch 44 Prozent. Die älteren Altersgruppen schließen sich dieser Prognose weitestgehend an, für sie bleiben aber auch lokale Zeitungen und Magazine relevant. Andere Print-Produkte wie Nachrichtenmagazine, Boulevardzeitungen oder Kundenmagazine werden, da sind sich alle Befragten einig, wahrscheinlich nicht überleben. Lediglich 9 Prozent aller Befragten glauben, dass in zehn Jahren überhaupt kein Print-Produkt mehr relevant sein wird.

Print-Medien werden also in den Augen der meisten Deutschen, ihre Daseinsberechtigung behalten. Dabei müssen sie sich ihre Zielgruppe jedoch mit neuen Medien wie etwa Virtual Reality teilen. 67 Prozent der Befragten wollen Inhalte zu Naturthemen über VR erleben. Nur ein Drittel kann sich für Kultur oder Politik über VR begeistern. Auch Künstliche Intelligenzen halten immer weiter Einzug in den Journalismus. Dennoch sind 45 Prozent der Deutschen der Meinung, dass sich diese Technologie nicht durchsetzen wird. Entsprechend skeptisch stehen sie automatisierten Nachrichten gegenüber: 49 Prozent sind hier eher kritisch, 28 Prozent lehnen diese News ganz ab. Nur drei Prozent halten Roboterjournalismus für sinnvoll. Diese Einschätzungen spiegeln sich in der Bewertung der Glaubwürdigkeit automatisierter Nachrichten wider: 43 Prozent halten diese Meldungen für unglaubwürdig, nur 18 Prozent schenken diesem Content Glauben, die restlichen 39 Prozent können die Glaubwürdigkeit gar nicht einschätzen. Entsprechend nachvollziehbar: 91 Prozent der Deutschen sprechen sich für eine Kennzeichnung von automatisiert erstellten Artikeln aus. ■