

Mediengesetze auf dem Prüfstand:

Was muss sich in Deutschland ändern?



Institut für Europäisches Medienrecht
Institute of European Media Law
Institut du droit européen des médias

Prof. Dr. Mark D. Cole

Professor für Medien-und Telekommunikationsrecht an der Universität Luxemburg /
Wissenschaftlicher Direktor am Institut für Europäisches Medienrecht (EMR)

DLM-Symposium 2023:

„Vielfalt gewährleisten, Staatsferne sichern: Europa im Spannungsfeld der Medienpolitik“
Berlin, 22. März 2023



Faculty of Law,
Economics
and Finance



UNIVERSITÉ DU
LUXEMBOURG

- Europa im Spannungsfeld der Medienpolitik...
 - oder auch: (nationale) Medienpolitik im Spannungsfeld mit europäischer bzw. EU-Regulierung

- Was muss (sich in Deutschland ändern?) ...
 - oder auch: Was kann...
 - oder: Was sollte...

Zum Überblick: wo stehen wir?



- **Digital Services Act (DSA, VO (EU) 2022/2065)**
 - in Kraft, vollständig anwendbar ab 17.2.2024
 - „Vorwirkungen“: VLOP/VLOSE-Benennung nach Mitteilung Nutzerzahlen Mitte Februar 23
- **Digital Markets Act (DMA, VO (EU) 2022/1925)**
 - in Kraft, Verpflichtungen anwendbar vsschtl. ab März 2024
 - bis Mitte Jahr Daten zu Marktanteilen, spätestens Anf. September Benennung Gatekeeper
 - hier nicht im Fokus, vgl. aber GWB
- **Vorschlag EMFA (European Media Freedom Act) von Sept. 2022**
 - Diskussion von eben
 - noch am Anfang der Diskussion im Legislativverfahren
- **Und übrigens...**
 - Vorschlag VO über die Transparenz und das Targeting politischer Werbung von Nov. 2021
 - Evaluierungsbericht AVMD-RL demnächst

- Kompetenzverteilung zwischen EU und MS ist nicht nur die Grundlage für Handeln der EU (dazu soeben, aber Details in Studie) sondern determiniert Reichweite der erlassenen EU-Rechtsakte
- Grundsätzlich wirkt sich Kompetenzverteilung beim DSA daher so aus:
 - als Verordnung unmittelbar geltend ohne nationale Umsetzungsakte
 - als EU-Recht und Verordnung vorrangig geltend und Wiederholungsverbot
 - Aber:
 - Sperrwirkung begrenzt auf Anwendungsbereich und materiell geregelte Bereiche
 - (weitreichende) Grundregeln für Vermittlungsdienste, aber nicht abschließend
 - z.B. Verbraucherschützende Normen zur Rechtsdurchsetzung in MS nötig
 - MS Regelungen mit anderen Schutzziele nicht berührt (Anwendung e-Commerce-RL)



■ Regelungen zu Transparenz

- P2B-VO (VO (EU) 2019/1150)
 - ErwG. 8: Diese Vorschriften sollten auch für geeignete Anreize zur Förderung von Fairness und Transparenz sorgen, insbesondere hinsichtlich des Rankings von Nutzern mit Unternehmenswebsite in den von den Online-Suchmaschinen generierten Suchergebnissen.
 - Art. 5 (1): Anbieter von Online-Vermittlungsdiensten stellen in ihren allgemeinen Geschäftsbedingungen die das Ranking bestimmenden Hauptparameter und die Gründe für die relative Gewichtung dieser Hauptparameter gegenüber anderen Parametern dar.
- DSA
 - Art. 27 (1) Anbieter von Online-Plattformen, die Empfehlungssysteme verwenden, müssen in ihren allgemeinen Geschäftsbedingungen in klarer und verständlicher Sprache die wichtigsten Parameter, die in ihren Empfehlungssystemen verwendet werden, sowie alle Möglichkeiten für die Nutzer, diese wichtigen Parameter zu ändern oder zu beeinflussen, darlegen.

■ Regelungen zu Transparenz im MStV

- § 85: Die einer Medienplattform oder Benutzeroberfläche zugrunde liegenden Grundsätze für die Auswahl von Rundfunk, rundfunkähnlichen Telemedien und Telemedien nach § 19 Abs. 1 und für ihre Organisation sind vom Anbieter transparent zu machen. Dies umfasst die Kriterien, nach denen Inhalte sortiert, angeordnet und präsentiert werden, wie die Sortierung oder Anordnung von Inhalten durch den Nutzer individualisiert werden kann und nach welchen grundlegenden Kriterien Empfehlungen erfolgen ... Informationen hierzu sind den Nutzern in leicht wahrnehmbarer, unmittelbar erreichbarer und ständig verfügbarer Weise zur Verfügung zu stellen.
- § 93: (1) Anbieter von Medienintermediären haben zur Sicherung der Meinungsvielfalt nachfolgende Informationen leicht wahrnehmbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar zu halten:
 1. die Kriterien, die über den Zugang eines Inhalts zu einem Medienintermediär und über den Verbleib entscheiden,
 2. die zentralen Kriterien einer Aggregation, Selektion und Präsentation von Inhalten und ihre Gewichtung einschließlich Informationen über die Funktionsweise der eingesetzten Algorithmen in verständlicher Sprache.

■ Konsequenz

- Regelungen zu Transparenz sind zu streichen?
- Nein, denn paralleles Instrument aber keine parallele Regelung, da andere Zielrichtung
 - Begründung ModStV: ...zur Sicherung des Pluralismus erstmals umfassende medienspezifische Vorgaben für solche Anbieter ein, die Medieninhalte vermitteln bzw. deren Verbreitung dienen ... Für diese besonderen Telemedien wird somit – abweichend von der grundsätzlichen Regelung des Absatzes 7 – das sog. Marktortprinzip verankert. Die Verankerung des Marktortprinzips ist auch in Ermangelung entsprechender europäischer Regelungen und aufgrund der fehlenden Regelungskompetenz der Europäischen Union notwendig, um Medienpluralismus sowie kommunikative Chancengleichheit in Deutschland sicherzustellen ...

■ Ähnlich zu Diskriminierungsverboten

- Vgl. etwa Moderationsentscheidungen der Vermittlungsdiensteanbieter nach Vorgaben in ihren AGBs (Art. 14 (4) i.V.m. ErwG. 47) vergleichbar mit (sehr viel konkreter und weiter gehender, aber bezogen auf bestimmte Angebote/Inhalte bezogener) Verpflichtungen nach § 84 und § 94 MStV

- **Umgang mit rechtswidrigen Inhalten**
 - Frage der Haftung bzw. der Haftungsgrenzen (Haftungsprivileg)
 - Regeln zur Haftung können bzw. müssen bleiben (i.S.v. § 7 TMG)
 - Regeln zur Haftungsbegrenzung gelten nunmehr unmittelbar aus DSA (§ 8 ff. TMG)
 - „Anordnungen“ nach nationalem Recht
 - weiterhin möglich und jetzt explizit im DSA in Bezug genommen
 - → Regelung der Reaktionsmöglichkeiten z.B. für Behörden, z.B. für Gerichte ist durch MS vorzunehmen
 - Fragen der Reaktionspflichten
 - Rechtswidrigkeit richtet sich (auch) nach nationalem Recht (z.B. StGB-Normen)
 - aber: Überschneidung Vermittlungsdienste/soziale Netzwerke nach NetzDG
 - NetzDG bereits angepasst im Blick auf TCO/TOI-VO
 - ähnlich nun für Beseitigung Parallelregelungen z.B. zu Beschwerdeverfahren, zu Reaktionszeiten, zu Meldepflichten
 - → Ablösung der entsprechenden Normen, aber weiterhin Behördenzuständigkeit regeln

Beispielhaftes: EMFA und mehr



- Kurz nur (noch nicht vereinbart und daher noch offen) EMFA
 - Zahlreiche Überschneidungen mit bisher klar nationalem (Medien-)Recht möglich
 - Jedoch
 - trotz vorgeschlagenem VO-Charakters weitgehend Ausgestaltung durch MS nötig
 - in Deutschland tw. bereits bestehende Regelungen im Sinne der vom (noch nur vorgeschlagenen) EMFA vorgesehenen Ausrichtung
- Wechselwirkungsproblem
 - AVMD-RL weiterhin eine umsetzungspflichtige RL, Regelungen in MStV und TMG explizit zur Erfüllung der Vorgaben bleiben „unberührt“
 - Mögliche Überlappungen bei z.B. VSPs zwischen versch. EU-Regelungen und nationalen Bestimmungen und unklar nach DSA (keine allg. „Unberührt-Klausel“, aber konkret z.B. bezogen auf e-Commerce-RL, AVMD-RL, P2B-VO... („Vorschriften anderer Rechtsakte der Union unberührt, die andere Aspekte der Erbringung von Vermittlungsdiensten im Binnenmarkt regeln oder diese Verordnung präzisieren und ergänzen“))
 - Frage des Harmonisierungsgrades (DSA einerseits, vorgeschlagener EMFA andererseits)

- Die Vorbereitung der institutionellen Struktur
 - Besonderheit Föderalismus und Problem der Identifizierung des Digital Services Coordinators (KDD) und Fragen der Unabhängigkeit von Aufsichts- und Zusammenarbeitsstrukturen
- Die Anpassung (oder: Nicht-Anpassung) gesetzlicher Grundlagen
 - Bundesgesetz zu digitalen Diensten → ?, sicherlich: Anpassung NetzDG, TMG, aber nicht notwendigerweise Aufhebung
 - Eher nicht: Anpassungsbedarf MStV → originär Medienrecht
 - Offen: Bedeutung mancher Vorschriften wie Art. 28 DSA zum Schutz von Minderjährigen
 - Nicht zu vergessen: zum EMFA gibt es bereits eine Empfehlung mit erwünschten Berichten der MS über Transparenz Medieneigentum (keine gesetzl. Anpassung erforderlich)
- Vorbereitung der betroffenen Anbieter
- → aktuelle dt. Medienrechtsordnung sicher nicht im Fokus der Bedenken, daher Erhalt in bedeutsamem Umfang möglich
 - in Kürze erscheint in: [mediendiskurs](#): „Der Digital Services Act (DSA) ist da. Und nun?“



Institut für Europäisches Medienrecht
Institute of European Media Law
Institut du droit européen des médias

Franz-Mai-Straße 6
66121 Saarbrücken
Deutschland

Tel +49/681/906 766 76
Mail emr@emr-sb.de
Web europaeisches-medienrecht.de/
www.emr-sb.de

