

Albert Ingold

# Der neue Regulierungsansatz gegenüber Video-Sharing- Diensten

Mainz Media Forum

MMI, 17.05.2022

---

JOHANNES GUTENBERG  
UNIVERSITÄT MAINZ



---

# Überblick

- 1) Grundansatz der AVMD-RL 2018
- 2) Nationale Umsetzungssphären
- 3) Regelungsgegenstand
- 4) Räumlicher Anwendungsbereich
- 5) Inhaltsverantwortlichkeit
- 6) Nutzungsbeschwerde- und Abhilfeverfahren
- 7) Werberegulierung
- 8) Streitbeilegung
- 9) Verhältnis zum DSA-E
- 10) Bewertung

# Grundansatz der AVMD-RL 2018

- „*Video-Sharing-Plattform-Dienst*“ strukturell Fremdkörper in AVMD-RL
  - Art. 1 Abs. 1 lit. a) aa): *„Hauptzweck [...] darin besteht, Sendungen oder nutzergenerierte Videos, für die der Video-Sharing-Plattform-Anbieter keine redaktionelle Verantwortung trägt, der Allgemeinheit [...] bereitzustellen“*
    - keine Content-Verantwortung, sondern Bereitstellungsleistung
    - → EKEK?
  - aber zumindest: *„[...] und deren Organisation vom Video-Sharing-Plattform-Anbieter bestimmt wird, auch mit automatischen Mitteln oder Algorithmen, insbesondere durch Anzeigen, Tagging und Festlegung der Abfolge“*
    - ≈ Medienintermediären, die zwar im MStV reguliert, nicht aber von AVMD-RL erfasst

# Grundansatz der AVMD-RL 2018

- **Regelungsschwerpunkte von Art. 28a AVMD-RL**
  - Herkunfts-/Sitzlandprinzip (Abs. 1–4)
    - besonderer Fokus auf Konzernstrukturen
    - insbes. Prioritätsprinzip für Zuordnung zwischen Mitgliedstaaten
  - Erstreckung der Durchgriffsmöglichkeiten und Haftungsfiter aus eCommerceRL (Abs. 5)
  - Listenführung (Abs. 6)
    - Mitgliedstaaten melden in ihre Jurisdiktion fallende V-S-P-A
    - Kommission führt Listen in öffentlich zugänglicher Datenbank zusammen
      - → [MAVISE](#) des European Audiovisual Observatory
      - gegenwärtig 35 Video-Sharing-Plattformen gelistet
      - davon allerdings 14 ohne Zuordnung zu einem Mitgliedstaat (z.B. Facebook, Instagram, Snapchat, TikTok, Twitch, YouTube)
      - keine Meldung aus D
      - i.Ü. nur LU (11), HU (6), BE (1), BG (1), DK (1), SE (1)

# Grundansatz der AVMD-RL 2018

- **Regelungsschwerpunkte von Art. 28a AVMD-RL**
  - Herkunfts-/Sitzlandprinzip (Abs. 1–4)
    - besonderer Fokus auf Konzernstrukturen
    - insbes. Prioritätsprinzip für Zuordnung zwischen Mitgliedstaaten
  - Erstreckung der Durchgriffsmöglichkeiten und Haftungsfiler aus eCommerceRL (Abs. 5)
  - Listenführung (Abs. 6)
    - Mitgliedstaaten melden in ihre Jurisdiktion fallende V-S-P-A
    - Kommission führt Listen in öffentlich zugänglicher Datenbank zusammen
  - Einigungsverfahren bei Zuordnungskonflikten (Abs. 7)
    - aber: keine Befugnis der Kommission zur Konfliktlösung normiert

# Grundansatz der AVMD-RL 2018

- **Regelungsschwerpunkte von Art. 28b AVMD-RL**
  - Verpflichtung von V-S-P-A auf Maßnahmen (Abs. 1)
    - zum Minderjährigenschutz
    - zum Schutz vor Diskriminierungsaufrufen
    - zur Prävention von Kommunikationsdelikten
  - Werberegulierung mit Differenzierung nach Vermarktungskanal (Abs. 2)
  - Maßnahmenregulative und -katalog (Abs. 3 u. 5)
  - Orientierung auf Ko-Regulierung und Selbstregulierung + Streitbeilegungsmechanismen (Abs. 4, 9 u. 10)
  - keine Vollharmonisierung (Abs. 6)

# Nationale Umsetzungssphären

**Bundgesetzgeber**

**Landesgesetzgeber**

§ 3d – § 3f NetzDG

§ 6 Abs. 3–4 TMG

§ 10a – § 10c TMG

§ 5a – § 5c JMStV

§ 97 – § 99 MStV

# Regelungsgegenstand

- **uneinheitliche Bezeichnungen**
  - EU: „Video-Sharing-Plattform-Dienst“ (AVMD-RL)
  - Bund: „Videosharingplattform-Dienste“ (TMG, NetzDG)
  - Länder: „Video-Sharing-Dienste“ (MStV, JMStV)
- **uneinheitliche Regelungsgegenstände?**
  - NetzDG bei sozialen Netzwerken auf kommerzielle Dienste beschränkt, aber in § 3d Abs. 1 Nr. 1 NetzDG keine entsprechende Limitierung
  - einheitlicher Anknüpfungspunkt: Telemedien und auch trennbare Teile derselben

# Regelungsgegenstand

- **Kernelement 1: Video-Content**

- 1) Sendungen

- = auch linear oder in rundfunkähnl. Telemedien distribuierte Videos

- 2) nutzergenerierte Videos

- § 2 Abs. 2 Nr. 24 MStV: *„eine von einem Nutzer erstellte Abfolge von bewegten Bildern mit oder ohne Ton, die unabhängig von ihrer Länge einen Einzelbestandteil darstellt und die von diesem oder einem anderen Nutzer auf einen Video-Sharing-Dienst hochgeladen wird“*
    - Kombination von zwei Merkmalen:
      - 1) Abfolge von bewegten Bildern +
      - 2) Erstellung „von einem Nutzer“ sowie Hochladen „von diesem oder einem anderen Nutzer“
    - (P): Wortlaut deklariert Erstellende zu „Nutzern“, auch wenn Upload ohne/gegen deren Willen erfolgt
      - vorzugswürdig: teleologische Reduktion

# Regelungsgegenstand

- **Kernelement 2: Bereitstellungsleistung des V-S-D**
  - 1) keine redaktionelle Verantwortung +
  - 2) Organisationskriterium
    - Diensteanbietende bestimmen *„die Organisation der Sendungen oder der nutzergenerierten Videos, auch mit automatischen Mitteln oder Algorithmen“*
      - abweichender Wortlaut, aber in der Sache identisch mit Medienintermediären
        - 2 Abs. 2 Nr. 16 MStV: *„jedes Telemedium, das auch journalistisch-redaktionelle Angebote Dritter aggregiert, selektiert und allgemein zugänglich präsentiert, ohne diese zu einem Gesamtangebot zusammenzufassen“*
    - sinnvolle Abgrenzung nicht ersichtlich, sodass V-S-D als Unterfall einzuordnen

# Regelungsgegenstand

## V-S-D (+)

- V-S-Homepages
  - z.B. YouTube, Vimeo, Pornhub, Xhamster
- V-S-Apps
  - z.B. TikTok, YouTube
- Live-Streaming-Dienste
  - z.B. Twitch
  - nur, solange kein Rundfunk
- Video-Funktionen sozialer Netzwerke
  - als Teil eines Telemediums
  - z.B. Instagram Reels
- öffentliche Foren in Messenger-Diensten
  - z.B. Telegram Kanäle
  - (P): faktisch öffentliche Gruppen

## V-S-D (-)

- Online-Mediatheken
  - z.B. Netflix, Disney+, Amazon Prime, Mediatheken des ÖRR
- Spielplattformen i.S.v. § 14a JuSchG
  - z.B. Steam
- interpersonelle Kommunikationsdienste
  - z.B.: WhatsApp, Telegram, Skype, Zoom, WebEx
- File-Hosting-Dienste
  - z.B. Dropbox, Google Drive
- Peer-to-Peer-Filesharing-Netzwerke
  - z.B. BitTorrent
- Audio-Sharing-Dienste
  - z.B. Music-Streaming wie Spotify, Podcast-Plattformen wie Audible, soziale Netzwerke wie Clubhouse

---

# Räumlicher Anwendungsbereich

- im nationalen Recht zu differenzieren:
  - räumlicher Anwendungsbereich nach NetzDG
  - räumlicher Anwendungsbereich nach MStV/TMG

# Räumlicher Anwendungsbereich

## 1) NetzDG

- § 3d Abs. 2–4 NetzDG suggeriert Sitzlandorientierung mit Konzern- und Prioritätsregeln als „pure“ Umsetzung von Art. 28a AVMD-RL
- aber: § 3e Abs. 2 S. 1 NetzDG: *„Für Anbieter von Videosharingplattform-Diensten, die im Inland weniger als zwei Millionen registrierte Nutzer haben, gilt dieses Gesetz nur, wenn die Bundesrepublik Deutschland [...] Sitzland ist oder als Sitzland gilt.“*
  - Gegenschluss: ab 2 Mio. Inlands-Nutzenden soll NetzDG uneingeschränkt auch gelten für V-S-D, die ihren Sitz in EU-Mitgliedstaaten haben
    - → Verstoß gegen Art. 28a AVMD-RL
  - außerdem: in § 3e Abs. 3 NetzDG „Anordnungsvorbehalt“ auch gegenüber Diensten, für die andere Mitgliedstaaten Sitzland, wenn Voraussetzungen aus § 3 Abs. 5 TMG gegeben
    - → kann auf Art. 28a Abs. 5 AVMD-RL i.V.m. Art. 3 Abs. 3 eCommerceRL gestützt werden

# Räumlicher Anwendungsbereich

## 1) NetzDG

## 2) MStV/TMG

- § 2a Abs. 1, Abs. 4–8 TMG
  - Sitzlandorientierung mit Konzern- und Prioritätsregeln in praktisch wörtlicher Übernahme von Art. 28a AVMD-RL
- § 1 Abs. 8 S. 3 MStV
  - Vorschriften über V-S-D gelten im Anwendungsbereich der AVMD-RL, wenn Deutschland = Sitzland i.S.d. TMG
  - aber: nur „im Anwendungsbereich“ der AVMD-RL
  - → i.Ü.: Marktortprinzip
  - (P): V-S-D außerhalb des Anwendungsbereichs der AVMD-RL?
    - ggf.: nicht-kommerzielle Dienste kompetenziell nicht erfasst?
    - Zielrichtung aber wohl eher: Medienintermediärsregulierung i.Ü.

# Räumlicher Anwendungsbereich

## 1) NetzDG

## 2) MStV/TMG

## 3) (P): gezielt transnational ausgelegte Konstellationen

- Bsp.: V-S-D nimmt Sitz bewusst in anderem Mitgliedstaat, obwohl Angebot primär auf deutschen Markt abzielend
- Vorbehalt für „*dauerhafte und tatsächliche Verbindung mit der Wirtschaft*“ (Art. 28a Abs. 4 UAbs. 1 AVMD-RL) des Sitzlandes gilt nur für nicht im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates niedergelassene Dienste
- → innerhalb der EU keine Einschränkung zugunsten Marktortprinzip
- Normkollision bei Adressierung als Medienintermediär, für welche nach § 1 Abs. 8 S. 1 MStV Ausrichtung auf den Marktort maßgeblich
  - → restriktive Auslegung im Anwendungsbereich von Art. 28a AVMD-RL geboten

---

# Inhaltsverantwortlichkeit

Inhaltsverantwortlichkeit von V-S-D auf drei Ebenen ausdifferenziert:

- 1) Löschungspflichten
- 2) originäre Präventionspflichten
- 3) delegierte Verbreitungsverbote

# Inhaltsverantwortlichkeit

## 1) Löschungspflichten

- § 3e NetzDG
  - a) Erstreckung der „aktivierungsabhängigen“ NetzDG-Löschungspflichten inkl. differenzierter „Fristen“ auf VSD mit mind. 2 Mio. Inlandsnutzenden
    - Bezugspunkt: alle rw. Inhalte i.S.v. § 1 Abs. 3 NetzDG
  - b) eingeschränkte Erstreckung der NetzDG-Löschungspflichten bei geringeren Nutzungszahlen
    - Bezugspunkt: weniger Straftatbestände (§§ 111, 130 Abs. 1 – 2, 131, 140, 166 oder 184b StGB)
    - nur bei offensichtlich rechtswidrigen Inhalten mit 24h-Frist
  - c) anordnungsakzessorische Erstreckung, wenn nicht Sitzland
- § 10a TMG
  - „aktivierungsabhängige“ Löschungspflicht
  - Bezugspunkt: „rechtswidrige audiovisuelle Inhalte“ ( § 10a Abs. 1 TMG)
    - teilw.: alle Rechtsverstöße umfasst
    - vorzugswürdig: rw. Inhalte abhängig von gesetzlichen Aktivierungsbefehlen
      - aktuell nur durch § 5b JMStV mit Verweis auf § 4 JMStV und durch Pflichtverletzungserfordernis eingeschränkter Verweis auf § 5 JMStV

# Inhaltsverantwortlichkeit

## 1) Löschungspflichten

## 2) Präventionspflichten

- § 5a JMStV
  - Erstreckung der generellen Pflicht für Telemediendienste, Kinder und Jugendliche vor entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten zu schützen
  - insbes.
    - Altersverifikationssysteme
    - Zugangskontrollsysteme für Eltern
    - auslesbare Inhaltseinstufungssysteme für Nutzende
- § 5c JMStV
  - Ankündigungsmaßnahmen für entwicklungsbeeinträchtigende Angebote
  - Kennzeichnungspflichten für entwicklungsbeeinträchtigende Angebote

---

# Inhaltsverantwortlichkeit

## 1) Löschungspflichten

## 2) Präventionspflichten

## 3) delegierte Upload- und Verbreitungsverbote

- = durch Nutzungsbestimmungen auf Nutzende zu erstreckende Verbreitungsverbote
- § 3e Abs. 4 NetzG: alle potenziell rechtswidrigen Inhalte i.S.d. Gesetzes als Anknüpfungspunkt
- § 10c TMG: gegenwärtig nur auf Tabak- und Heilmittelwerbeverbote bezogen

# Nutzungsbeschwerde- und Abhilfeverfahren

- Umsetzung durch TMG und NetzDG, wobei TMG subsidiär ( § 10a TMG)
- **NetzDG**
  - § 3e Abs. 1 NetzDG: volles Organisationsspektrum des NetzDG übertragen, insbes.:
    - Nutzungsbeschwerdeverfahren
    - Bearbeitungsfristen
    - Speicherung und Meldung
    - Gegenvorstellung
    - Schlichtung (zusätzlich: behördliche Schlichtung, § 3f NetzDG)
  - § 3e Abs. 2 NetzDG: bei unter 2 Mio. Inlandsnutzenden
    - keine Berichtspflichten
    - keine monatlichen Kontrollpflichten
    - keine Meldepflichten
    - keine Speicherungspflicht
- **TMG**
  - § 10a TMG: transparenter, effektiver und nutzungsfreundlicher Mechanismus für Nutzerbeschwerden mit Blick auf (akzessorisch) rechtswidrige Inhalte
  - § 10b TMG: Abhilfeverfahren in 11 Strukturierungsphasen mit Gegenvorstellungs- und Schlichtungsmöglichkeit

# Werberregulierung

## Normsystematik

- § 98 MStV
  - Wirkungstrias, da faktisch neben V-S-D und Einstellenden (via Delegation durch AGB) auch werbende Unternehmen an Maßgaben gebunden
  - weitgehend deklaratorische Erstreckung der bestehenden Werberregulierung, da bereits als Telemedien derselben unterliegend
  - allerdings Abweichungen:
    - Schleichwerbungsverbot sendungsbezogen legaldefiniert, also keine Erstreckung auf nutzergenerierte Videos
    - Produktplatzierungsregulierung in § 8 Abs. 7 S. 2–3 MStV ebenfalls nur sendungsbezogen; Kennzeichnungspflichten aber unterschiedslos
    - kein Verbot von Werbung politischer, weltanschaulicher oder religiöser Art nach § 8 Abs. 9 MStV – nur allgemeine Hinweispflicht ( § 22 Abs. 1 S. 3 MStV)
- § 6 Abs. 3–4 TMG: Kennzeichnung kommerzieller Kommunikation
- § 10c TMG: delegierte Verbreitungsverbote
  - sachlich kein eigenständiger Gehalt neben § 98 Abs. 3 Nr. 1 MStV
- § 6 JMStV: Entwicklungsgefährdungs- und Ausnutzungsprävention zugunsten von Kindern und Jugendlichen

# Werberregulierung

## Regulierungsebenen

### 1) eigenvermarktete Werbung (Abs. 2)

- (deklaratorische) Erstreckung von:
  - Transparenzpflichten
  - Verbreitungsverboten

### 2) drittvermarktete Werbung (Abs. 3)

- Inpflichtnahme des V-S-D, sicherzustellen, dass Transparenzpflichten und Verbreitungsverbote auch bei drittvermarkteter Werbung gewahrt bleiben
- dazu:
  - Delegation durch Nutzungsbestimmungen in AGB (Nr. 1)
  - Durchsetzung („Umsetzung“) von AGB (Nr. 1)
  - Gewährleistung einer Kennzeichnungsfunktion (Nr. 2)
    - (P): Werbekennzeichnung auf § 6 Abs. 3 TMG bezogen, der aber „kommerzielle Kommunikation“ betrifft
      - → materielles Regelungsprogramm des TMG gemeint

# Werbereregulierung

## Aufsicht bei Verstoß

- Verstoß gegen § 98 Abs. 2 MStV:
  - LMA nach § 109 MStV durch ZAK ( § 105 Abs. 1 S. 1 Nr. 11 MStV)
- Verstoß gegen § 98 Abs. 3 MStV:
  - LMA nach § 109 MStV durch ZAK ( § 105 Abs. 1 S. 1 Nr. 11 MStV)
  - aber: zugleich Verstoß gegen TMG-Pflichten
    - → § 24 Abs. 3 MStV: Aufsichtsbehörden nach Maßgabe des LandesR
  - i.E. wohl regelmäßig Behördenidentität, aber: keine ZAK-Beteiligung
    - sachgerecht deshalb: vorrangige Begründung der Zuständigkeit über § 98 MStV in Kollisionsfällen

# Streitbeilegung

- = einvernehmlichkeitsorientierte Instrumente außergerichtlicher Streitbeilegung
- **Schlichtungsregime**
  - § 99 MStV: Schlichtungsstelle der LMA, die subsidiär zum NetzDG
  - § 3f NetzDG: behördliche Schlichtungsstelle für Entscheidungen über nutzergenerierte Inhalte
    - aber: subsidiär gegenüber allgemeinem NetzDG-Schlichtungsverfahren vor anerkannter, privatrechtlich organisierter Schlichtungsstelle nach § 3c NetzDG
- **Schlichtungsverfahren**
  - Bezugspunkt: Entscheidungen im Nutzungsbeschwerde- und Abhilfeverfahren
    - str., ob jegliche rw. Inhalte durch § 10a TMG mittelbar zum Gegenstand werden können
  - keine Ausschlusswirkung eines etwaigen Gegenvorstellungsverfahrens

# Streitbeilegung

- **Schlichtungsorganisation**

- NetzDG-Schlichtungsstelle: Sachwalter ist eine natürliche Person
- LMA-Schlichtungsstellen
  - weite Freiheit der Ausgestaltung: Wanderorgan, Ad-hoc-Gremium, GbR
    - Grund: kein rechtsverbindliches Handeln im Außenverhältnis
  - „Satzung über die Schlichtungsstelle gemäß § 99 Medienstaatsvertrag“ (MStV SchlichtSatzung) am 15.04.2021 in Kraft getreten
    - keine Organleihe-Konstruktion zugunsten stabilen Wanderorgans
    - Ad-hoc-Zusammensetzung nach Anrufung, besetzt mit 3 Personen nach Listenprinzip
    - Verfahren in Textform (Regelfall)
  - (P): „gemeinsame Satzung“ gem. § 99 MStV
    - keine eigene, interföderative Rechtsschicht möglich
    - → wie in anderen MStV-Normen auch: Deutung als separate, aber inhaltlich identische Satzungen der jeweiligem LMA

# Verhältnis zum DSA-E



- noch kein Textentwurf zum Trilog-Ergebnis bekannt
- Kommissionsentwurf 2020:
  - Art. 1 Abs. 5 lit. b):
    - *„Diese Verordnung lässt die folgenden Vorschriften unberührt: [...] b) die Richtlinie 2010/13/EG,“*
- COM(2020) 825 final, S. 5: *„ Die vorgeschlagene Verordnung ergänzt bestehende sektorspezifische Rechtsvorschriften und lässt die Anwendung bestehender EU-Rechtsvorschriften zur Regelung bestimmter Aspekte der Bereitstellung von Diensten der Informationsgesellschaft **unberührt, die als lex specialis gelten**. So finden beispielsweise die Verpflichtungen, die in der Richtlinie 2010/13/EG (AVMD-Richtlinie)[...] **weiterhin auf Video-Sharing-Plattform-Anbieter Anwendung**. Diese **Verordnung gilt** für diese Anbieter **jedoch insofern, als** die AVMD-Richtlinie oder andere Rechtsakte der Union, wie etwa der Vorschlag für eine Verordnung zur Verhinderung der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte, **keine besonderen Bestimmungen enthalten**, die auf solche Anbieter anwendbar wären.“*

# Bewertung

- bei unionsrechtskonformer Handhabe: gegenwärtig faktisch kein relevanter Anwendungsfall für TMG-/MStV-/JMStV-Regime und NetzDG-Regime
- für aktuelles Vorgehen gegen pornographiedistribuierende V-S-D keine Basis
  - bereits deutlicher Verstoß gegen bisherige, allgemeine Vorgaben an Telemedien
  - Zugriff auf V-S-D mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten eher erschwert denn erleichtert
- viele Kerngehalte ohne spezifische Web 2.0-Regulierung:
  - eher generell für Intermediaritätskonstellationen relevante Probleme adressiert
  - Ausn.: Werberegulierung
- Wirkung als Öffentlichkeitsregulativ?
  - überschaubare Impulse für Verantwortlichkeitskonstruktionen
  - Übergangsstadium zwischen formatspezifischen und generalisierten Regulativen?