

Koalitionspolitische Forderungen der Werbewirtschaft (ZAW)

Starke Wirtschaft, gelingende Transformation(en), Medienvielfalt und -qualität sind nur mit Mitteln der Marktwirtschaft erreichbar, nicht gegen sie.

1. Die Bedeutung der Branche und den Wert der Werbung in allen Politikbereichen anerkennen.

Die Werbewirtschaft ist der Transmissionsriemen für den Erfolg von Unternehmen. Die Branche trägt mit ihrer Wertschöpfung namhaft zur positiven gesamtwirtschaftlichen Bilanz, einem gesunden Arbeitsmarkt und vielfältiger Beschäftigung mit Zukunftsperspektiven bei. Werbewirtschaftliche Investitionen (er)öffnen Märkte, schaffen Wettbewerb, sichern ein angemessenes Preisniveau - und verhelfen Innovationen zum Markterfolg. Bei großen Unternehmen, im Mittelstand und kleinen Unternehmen.

Die Vielfalt und Qualität von Medienangeboten, Sport und Kultur sind ohne Werbeerlöse nicht darstellbar – und für die Mehrheit der Haushalte auch nicht finanzierbar. Auch diesen Public Value gilt es zu bewahren – und gegen den Missbrauch von Marktmacht und dem Zugriff von Datenimperien zu verteidigen.

Positive marktwirtschaftliche Rahmenbedingungen sind für das Gelingen anstehender Transformationsprozesse von der Digitalisierung bis zur Nachhaltigkeit entscheidend. Koalitionsverhandlungen müssen dies beachten: Im Interesse der Unternehmen und der Beschäftigten der Branche selbst wie auch mit Blick auf die gesamtwirtschaftliche Hebelwirkung des Sektors.

2. Neue gesetzliche Werbeverbote sind abzulehnen: Die negativen Folgen sind beträchtlich. Regulierungsziele, insbesondere im Bereich des Gesundheits- und Verbraucherschutzes, aber auch zur Erreichung der Nachhaltigkeitsziele, werden durch effiziente Adressierung lebenswirklicher Herausforderungen erreicht, nicht durch Kommunikationsverbote.

Überlegungen zu Werbeverboten und Werberestriktionen müssen auf allen Ebenen, auch auf europäischer, zurückgewiesen werden.

Werbeverbote sind Gift für die Finanzierung von Medien und damit auch für allen Bürgern zugängliche verlässliche journalistische Informationen, Unterhaltung, Sport und Kultur. Sie schalten die Wertschöpfung durch Marken und ihre Marktpartner auf der Agenturseite aus

und nehmen dem Handel ein zentrales Absatzinstrument. Sie sind keine Innovationstreiber, sondern verhindern den innovationsgetriebenen Wettbewerb. Schließlich, auch mit dem Leitbild und Maßstab des Verbrauchers als informierter Marktteilnehmer, sind bevormundende Verbote nicht zu vereinbaren.

Werbeverbote haben keine positive Wirkungsbilanz, denn sie stehen nicht für nachhaltige Lösungsbeiträge – jedenfalls nicht bei komplexen, multifaktoriellen Herausforderungen in einem gesamtgesellschaftlichen Kontext. Der weitgehende Placebo-Effekt von Werbeverboten geht dabei in der Regel mit einem Absehen von praktisch vielversprechenderen Instrumenten, die den lebenswirklichen Herausforderungen der Verbraucher Rechnung tragen, einher.

Koalitionsvereinbarungen, die den engmaschigen Bestand des bestehenden Werberechts und der Werbeselbstregulierung ausklammern, sind keine zielführende Politik. Soweit beispielsweise im Jugend- oder Verbraucherschutz staatliche Durchsetzungsdefizite ausgemacht werden, müssen diese angegangen und nicht die Regelungsdichte weiter erhöht werden.

Den aktuellen Verhandlern sollte klar sein, dass die Theorie der positiven Wirkungen von Kommunikationsverboten zur Erreichung komplexer Regulierungsziele zunächst einmal eines ist: Theorie. Kommunikationsverbote für legal hergestellte und vertriebene Produkte unterliegen in einer Marktwirtschaft deshalb auch hohen evidenzbasierten Rechtfertigungsanforderungen.

Für die nachfolgend beispielsweise angeführten Bereiche bedeutet dies:

- Werbung ist kein bestimmender Faktor für die Entwicklung von Übergewicht bei Kindern und Jugendlichen. Forderungen, die die Marktkommunikation für kategorial als „ungesund“ eingestufte Lebensmittel verbieten wollen, zeichnen ein unzutreffendes Bild von den tatsächlichen Verursachungsfaktoren von Übergewicht und sind ernährungswissenschaftlich nicht belastbar. *["Denn entscheidend für eine gesunde Ernährung ist nicht der Verzehr einzelner Lebensmittel, sondern das Ernährungsmuster – also das, was wir insgesamt an Lebensmitteln im Alltag zu uns nehmen."](#)* (Prof. Steinberg, Präsident des Max Rubner-Instituts) Namhaften Einfluss auf solche Muster, auch in kategorialer Hinsicht, hat nicht die Werbung gegenüber Kindern und Jugendlichen. Entscheidend sind das Ernährungsverhalten in den Familien, Bildungsgrade und sozioökonomische Faktoren bis hin zur Kita- und Schulverpflegung. Die Ernährungsforschung ist sich einig: [Weichen für das Essverhalten von Kindern werden bereits vorgeburtlich durch die Mutter und durch](#)

[die Ernährung in den ersten Lebensjahren des Kindes gesetzt](#). Eltern sind die entscheidenden Influencer, wenn es um kindliche Ernährung geht. Sie sind auch mit Blick auf den zweiten wichtigen Faktor prägend: Bewegung und Sport, der allerdings in den Schulen keine hinreichende Stellung mehr einnimmt. Vorstehende Befunde stimmen mit der Erfahrung und den Ansichten der Eltern überein. Repräsentative Studien belegen, dass der Umgang mit Ernährung im Elternhaus (Einkauf, Kochen, Mahlzeiten) als der bestimmende Aspekt dafür angesehen wird, dass Kinder übergewichtig sind. [Für 80 Prozent der Eltern spielt dies eine "sehr große" oder eine "eher große Rolle"](#). Den geringsten Einfluss entfaltet nach der Elternmeinung die werbliche Kommunikation (TV, Radio, Print, Influencer). Dies setzt sich beim Ranking der Faktoren, die als die relevantesten Ursachen für kindliches Übergewicht genannt wurden, fort. Erfahrungen und Daten aus dem Ausland zeigen deshalb auch, dass die Einführung von Werbeverböten nicht zu weniger Übergewicht geführt hat: In Europa, etwa in UK oder in Norwegen, haben Verbote von Lebensmittelwerbung gegenüber Kindern nicht dazu geführt, dass der Anteil übergewichtiger Kinder gesunken ist. In Südkorea stieg die Zahl sogar trotz eines eingeführten Werbeverbots. Die Realität belegt, dass Kommunikationsverbote im Kampf gegen Übergewicht und Adipositas nicht erfolgversprechend sind. Dies wird auch nicht durch experimentelle Untersuchungen in Frage gestellt. Die Befunde divergieren und sind wenig ausgeprägt, die Untersuchungsbedingungen waren hierbei (aus verständlichen Gründen) weit von der Realität entfernt. [Mit den im Juni 2021 überarbeiteten Verhaltensregeln des Deutschen Werberats zur Lebensmittelwerbung](#) haben die Hersteller, der Handel, Medien und Agenturen die Verpflichtungen für verantwortungsbewusste Kommunikation bei der Lebensmittelwerbung weiträumig ausgebaut. Da bei Kindern und Jugendlichen unter 14 Jahren die Werbe- und Ernährungskompetenz noch nicht vollständig ausgeprägt sind, müssen sie vor Inhalten und Aussagen in kommerzieller Kommunikation, die zu einer unausgewogenen Ernährung führen könnten, geschützt werden. Die Verhaltensregeln tragen dafür Sorge, dass Werbung für Lebensmittel gegenüber Kindern nicht mit Botschaften versehen wird, die für ein ausgewogenes Ernährungsverhalten abträglich sind. In allen Medien und Werbekanälen. Das Beschwerdemanagement des Deutschen Werberats ist überaus effizient: Über 90 Prozent der Beanstandungen werden in kürzester Zeit vom Markt genommen. Hersteller und Handel halten sich an die neuen Regeln proaktiv bei der Konzeption und Schaltung ihrer Marktkommunikation. Der Werberat setzt die Einhaltung der Regeln konsequent durch und sorgt durch regelmäßige umfassende Schulungen in der Branche dafür, dass die Vorgaben bereits bei der kreativen Erstellung Beachtung finden. Damit werden die jüngsten europäischen und nationalen Richtlinienvorgaben

zu diesem Bereich (Art. 9 AVMD-RL, Art. 7 Abs. 4 JMSchStV) nicht nur erfüllt, sondern übertroffen.

- Auch mit Blick auf die Bewerbung alkoholhaltiger Getränke spricht nichts für neue Werbeverbote. Überlegungen auf europäischer Ebene sollte eine neue Bundesregierung eine Absage erteilen. Denn auch hier, insbesondere wenn es um die Bekämpfung des missbräuchlichen Konsums von Alkohol bei Jugendlichen geht, helfen keine Kommunikationsverbote, sondern nur die konsequente Anwendung des Jugendschutzrechts, Aufklärung und speziell auf junge Menschen ausgerichtete Präventionsstrategien – die die Hersteller in Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen auf allen Ebenen seit Jahren proaktiv aufsetzen und unterstützen. Tatsächlich ist der durchschnittliche Pro-Kopf-Alkoholkonsum in Deutschland seit Jahren rückläufig, insbesondere auch bei jüngeren Personen unter 18 Jahren, während der Konsum alkoholfreier Getränke (auch hier) zunimmt. Auch bei anderen Kennziffern, dem Einstiegsalter, der Zahl abstinenter Jugendlicher und den Missbrauchsfällen sind die Daten erfreulicherweise rückläufig. Die konsequent verantwortungsbewusste Bewerbung alkoholhaltiger Getränke, insbesondere in Bezug auf den Jugendschutz, wird über die gesetzlichen (medienspezifischen) Vorgaben hinaus durch eine effektive und engmaschige Werbeselbstregulierung durch den Deutschen Werberat sichergestellt. Dieses Zusammenspiel und die Fortentwicklung der Verhaltensregeln des Deutschen Werberats hat sich in den vergangenen Jahren bewährt und ist auch in Europa anerkannt. Im Bereich der Werbung für alkoholhaltige Getränke und der Bewerbung von Lebensmitteln an Kinder übertreffen die Verhaltensregeln des Deutschen Werberats die Vorgaben der europäischen Richtlinie zu audiovisuellen Diensten, die im Medienstaatsvertrag umgesetzt wurde.
- Auch sofern Werbeverbote oder -restriktionen aus Gründen des Klimaschutzes gefordert werden, sollte der Koalitionsvertrag einen ablehnenden Standpunkt einnehmen. Dass Wirtschaft, wie menschliche Existenz schlechthin, Ressourcen beansprucht, kann nicht der Marktkommunikation angelastet werden, die sich zudem, wie verstärkt zu beobachten ist, immer stärker "purpose-driven" ausrichtet, d.h. valide Verantwortungsbeiträge von Unternehmen und Marken aufnimmt und transportiert. Kommunikationsverbote machen die Luft hingegen nicht sauberer und ändern nichts an CO₂-Emissionen. So würde am völlig falschen Ende gearbeitet. Die Herausforderungen für die Politik liegen auf anderen Ebenen, insbesondere bei der Produktion von genügend nachhaltigem Strom und anderen Energieträgern, beim Transport, den Stromtrassen, und im Verkehrssektor – hier vor allem bei der Ladeinfrastruktur. Die lebenswirklichen Probleme von Verbrauchern und Unternehmen, allen voran für das Laden von E-PKW, werden nicht durch Werbeverbote gelöst. Die Politik sollte Ihre Anstrengungen daher auf eine sinnvolle Förderung der Transformationsvoraussetzungen legen. Anreize sind wesentliche

Transformations- und Innovationstreiber, nicht aber Werbeverbote oder Restriktionen.

- Letzteres gilt auch für Restriktionen in Bezug auf werbewirtschaftliche Produkte selbst, namentlich, wenn für Haushaltswerbung und Prospekte oder gar Beilagen in kostenlosen Zeitungen (also verfassungsrechtlich besonders geschützte Presseprodukte) eine Zustimmung am Hausbriefkasten als Voraussetzung zur Verteilung gefordert wird. Die besonders hohe Bedeutung, die dieser Werbekanal für die Unternehmen des lokalen stationären Handels, für lokal kommunale Dienstleistungen, Vereine und gemeinnützige Organisationen hat und die durch aktuelle wie auch langjährig wiederkehrend durchgeführte repräsentative Verbraucherstudien belegte [hohe Akzeptanz dieser Werbeform bei weiten Verbraucherkreisen](#) sprechen klar dafür, es beim etablierten (durch den Vorrang europäischer Normen auch rechtlich abgesicherten) Opt-Out-Modell zu belassen. Dies gilt erst recht, wenn man die Behauptungen von Kampagnenorganisationen zur Umweltbilanz einem evidenzbasierten Faktencheck unterzieht. Die [ökologische und klimabezogene Bilanz von Werbe- und Informationspost](#) ist keineswegs kritisch. Im Gegenteil, sie ist entlang der gesamten Wertschöpfungs- und Wiederverwertungskette in der Kreislaufwirtschaft "Print" vorbildlich – und wird auch zukünftig weiter optimiert. Aus Sicht des ZAW existiert schließlich kein einfacheres System, werbliche Kommunikation zu unterbinden als durch die Anbringung eines entsprechenden Aufklebers am Hausbriefkasten. Wirtschaftliche Freiheit und Verbrauchererwartungen werden hierdurch (bereits) effektiv und effizient ausbalanciert. Rund zwei Drittel der Haushalte stehen nach gesicherten Daten zu den Opt-Out-Raten der Haushaltswerbung aufgeschlossen gegenüber.
- Irreführungen und Intransparenz in Bezug auf sogenannte "Green Claims" können bereits heute durch die bestehenden nationalen und europäischen Rechtsregeln abgestellt werden, weshalb Vorgaben zu den Inhalten und Genehmigungsvorbehalte für einschlägige Aussagen zur werblichen Kommunikation ebenfalls nicht akzeptabel wären. Belastbare diskriminierungsfreie Bewertungsmodelle, die Produktlebenszyklen und Wertschöpfungsbeiträge von Produkten und Dienstleistungen evidenzbasiert erfassen, sind ohnehin Voraussetzung für jedwede Regulierung, die über einen qualifizierten Irreführungsschutz hinausgeht. Schließlich sollte Koalitionsvereinbarungen Grenzen und strenge Anforderungen an (weitere, insbesondere europäische) Informationsverpflichtungen für die Medienwerbung vorsehen. Die zugrundeliegenden Bewertungsgrundlagen müssen zweifelsfrei neutral und aussagekräftig sein. Die Platzierungs- und Darstellungsvorgaben müssen praktikabel und kommunikativ sinnvoll sein. Niemanden ist hier mit einem "information overload" gedient – am wenigsten den Verbrauchern. Mediale Beschränkungen und objektive

Belastungs- bzw. Machbarkeitsgrenzen sind ebenso relevant wie eine faire Behandlung aller Werbeträger.

3. Werbung ist über die gesetzlichen Begrenzungen hinaus umfassend durch die Werbeselbstregulierung der Branche begrenzt und kontrolliert. Der Deutsche Werberat sorgt erfolgreich für verantwortungsbewusste Werbung. Die benötigten Spielräume für eine verantwortliche Wirtschaft – und für einen intensiveren Dialog mit Politik und Zivilgesellschaft zu allfälligen Fortentwicklungen – sollten im Interesse der Stärkung von Prävention und effizienter Kontrolle mindestens erhalten, wenn nicht gar ausgebaut werden.

Selbstregulierung durch die Wirtschaft ist schnell, effektiv und sowohl für den Verbraucher wie den Staat kostenfrei. Die Durchsetzungsquote des Werberats von 94 Prozent im Schnitt seit seiner Gründung im Jahr 1972 ist mehr als beachtlich. Ihre positiven Wirkungen sind insbesondere auch in gesellschaftspolitischen Politikfeldern nachgewiesen. [Sexistische Werbung kommt in professionell begleiteten medialen Kampagnen inzwischen nahezu nicht mehr vor.](#) Die Verhaltensregeln des Werberats setzen Inhalten und Darstellungen Grenzen, die bereits bei der kreativen Erstellung von kommerzieller Kommunikation beachtet werden. Mit der niederschweligen Beschwerdemöglichkeit der Verbraucher wird noch bestehende sexistische Werbung auf Firmenfahrzeugen oder auf unternehmenseigenen Werbeflächen (z.B. an Produktionsgebäuden) erkannt und sichtbar gemacht. Auch der Dialog mit den jeweiligen Branchen wird vom Werberat weiter vorangetrieben. Dieses Engagement sollte anerkannt und politisch unterstützt werden.

4. Datenverarbeitungen zu werbewirtschaftlichen Zwecken müssen für digitale Medienangebote umsetzbar sein, nicht nur für Plattformen. Eine tragfähige Datenschutzpolitik der zukünftigen Koalitionsregierung berücksichtigt die Nutzerfreundlichkeit von Datenschutzregeln, ohne Abstriche bei marktwirtschaftlichen Prinzipien, den berechtigten Interessen von Werbeträgern und der wettbewerblichen Chancengleichheit zu machen. Sie realisiert den Vorrang demokratisch beschlossener gesetzlicher Regeln, indem sie die Durchführung rechtmäßiger Geschäftsmodelle vor Selbstermächtigungen Dritter, insbesondere von Plattformen, schützt.

Werbeinvestitionen verlagern sich immer stärker in den Digitalbereich. Dies ist keine vorübergehende Corona-Erscheinung, sondern eine strukturelle Entwicklung des Werbemarkts. Im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung vereinnahmen wenige marktbeherrschende digitale Plattformunternehmen dabei einen immer größeren Anteil des steigenden digitalen Werbebudgets. Die Festlegungen der Koalitionäre zur Datenschutzpolitik – konkret: zur deutschen Position bei der geplanten E-Privacy-

Verordnung und bei der Rechtsverordnung zur Ausfüllung des TTDSG – sind für werbefinanzierte Digitalmedien und ihre Marktpartner existenziell.

Die bereits bestehenden Verbote und Restriktionen für die Verarbeitung von Informationen und personenbezogenen Daten zu Marketing-, Werbe- und Reichweitenmessungen – und für den digitalen Vertrieb von Medieninhalten selbst – verweisen Werbeträger umfassend auf komplexe Einwilligungsprozesse. Die Ausgestaltung solcher Prozesse ist für die datenreichen digitalen Vollsortimenter der Log-In-Plattformökonomie eine bewältigbare Herausforderung. Für nahezu alle anderen werbefinanzierten - relativ betrachtet: datenarmen - Digitalmedien steht, je nach Ausgestaltung der Rahmenbedingungen, die Existenz im datenbasierten Werbemarkt auf dem Spiel. Die datenschutzrechtlichen Festlegungen des Koalitionsvertrags werden über die Verfügbarkeit von Internetangeboten mit klarer Absenderschaft und Verantwortung für weite Teile der Verbraucher mitentscheiden und damit auch über den Public Value unternehmerisch finanzierter Medien für die öffentliche Kommunikation in Deutschland.

Wenn aber die Politik in Deutschland wie in Europa die Erfüllung komplexer Einwilligungsbedingungen zur entscheidenden Bedingung erhebt, muss mindestens sichergestellt sein, dass werbefinanzierte Digitalmedien und ihre Marktpartner die benötigten Einwilligungen einholen können. Tragfähige Rahmenbedingungen für das Einwilligungsmanagement sind nicht etwas irgendwie Instrumentelles, bei dem sich die Politik vorrangig im Dienst eines möglichst hohen und zugleich nutzerfreundlichen Datenschutzes engagiert. Betroffen ist der (verfassungsrechtlich geschützte) Kernbereich der Beziehungen zwischen Nutzern und werbefinanzierten Medienangeboten. Koalitionsvereinbarungen dürfen nicht verdecken, dass hier eine umfassende Abwägung mindestens gleichrangig verbürgter Verfassungs- und Ordnungsprinzipien erfolgen muss.

Als Ergebnis solcher Abwägungsprozesse sollte (in Koalitionsvereinbarungen) klarwerden:

- Erstens, das Erfordernis einwilligungsbasierter Datenverarbeitungen hat wenigstens für Verarbeitungen, bei denen kein unmittelbarer trade-off für die Nutzer besteht, die gleichwohl aber medienökonomisch und wettbewerblich (gerade im Verhältnis zur Plattformökonomie) unverzichtbar sind, zugunsten gesetzlicher Erlaubnisse samt technisch-organisatorischer Sicherungen zurückzustehen. Die Verhandlungsvorschläge der Mitgliedstaaten zur E-Privacy-Verordnung für übergreifende Reichweitenmessungen bieten hierfür belastbare Formulierungen.
- Zweitens, ansonsten notwendige Nutzereinwilligungen, die einem Internetangebot erteilt werden, dürfen nicht ignoriert oder behindert werden. Sie müssen der Nutzerentscheidung folgend für den Einwilligungsempfänger unmittelbar

verwertbar sein. Weder Zugangseinrichtungen wie Browser noch Betriebssysteme oder Marktplätze wie App-Stores und auch nicht sogenannte Einwilligungsmanager sind hierbei die Torwächter gegenüber werbefinanzierten Medienangeboten und ihren Nutzern. Bei den Verabredungen der Koalitionäre zu einer E-Privacy-VO und einer TTDSG-VO sollte klar zum Ausdruck kommen, dass erteilte Einwilligungen nicht zur Disposition Dritter stehen.

- Drittens, die Nutzerautonomie, das Prinzip der Marktwirtschaft und die wettbewerbliche Chancengleichheit bedingen eine klare Absage an faktische Abfrageverbote und anderweitige Behinderungen angebotsbezogener Einwilligungsprozesse durch Dritte, insbesondere durch marktbeherrschende Plattformen. Der Koalitionsvertrag muss einen effektiven Schutz von Internetangeboten vorsehen. Denn zusätzliche oder über den Rahmen der gesetzlichen Einwilligungsanforderungen hinausgehende Bedingungen durch Gatekeeper sind weder demokratisch legitimiert noch wettbewerblich neutral. Der Schutz vor datenbezogenen Selbstermächtigungen von Datenimperien ist wettbewerbsregulatorisch leicht zu verankern, kann und sollte aber angesichts der Schutzgutbetroffenheit auch im Rahmen der nationalen oder europäischen Datenschutzregulierung (TTDSG oder E-Privacy-VO) verankert werden.
- Viertens, die Einwilligung in Datenverarbeitung zu berechtigten medienökonomischen Zwecken muss, jedenfalls solange keine klaren Marktbeherrschungspositionen vorliegen, anbieterseitig als eine Bedingung für den Zugang zu einem Internetangebot ebenso anerkannt werden wie Modelle, bei denen die Nutzer die Wahl haben, für die Nutzung ein Entgelt zu zahlen oder Daten zur Verfügung zu stellen. Dies entspricht der marktwirtschaftlichen Ordnung, also der Angebotsgestaltungsfreiheit der Anbieterseite, und den Interessen der Verbraucher. Ansonsten wandelt sich das Internet zu einem Bezahlmedium, Marktaustritte von Angeboten, deren Geschäftsmodell hierauf nicht eingestellt werden kann, inbegriffen.
- Schließlich, fünftens, keinesfalls sollte eine neue Bundesregierung Tendenzen nachgeben, die die datenbasierte unternehmerische Refinanzierung von Internetangeboten verbieten oder über die bereits bestehenden europäischen oder nationalen Gesetze hinaus einschränken wollen. Die in diesem Zusammenhang behaupteten alternativen Werbeformen werden in tragfähiger Weise lediglich wenigen reichweitenstarken Plattformen zur Verfügung stehen, die dann vollends den digitalen Werbemarkt übernehmen würden.

5. Die wettbewerbspolitische Agenda eines Koalitionsvertrags sollte der ökonomisch gut belegten, in jüngerer Zeit durch zahlreiche behördliche Wettbewerbsverfahren und belastbare Veröffentlichungen von Wissenschaft und Medien plastisch vor Augen geführten, Vormacht der „core platforms“ im ebenso bedeutenden wie sensiblen digitalen Werbemarkt eine effektive Regulierungspolitik entgegensetzen. Die disziplinierende Wirkung des natürlichen Wettbewerbs fällt hier mittlerweile fast vollständig aus. Eine rechtssichere und effektive Kontrolle durch die überkommenen europäischen Wettbewerbsregeln ist effektiv kaum möglich. Datenschutz- und neue digitale Wettbewerbspolitik müssen dabei zusammen gedacht und aus einem Guss ins Werk gesetzt werden. Hiervon werden neben dem Wettbewerb nicht zuletzt auch die Verbraucher profitieren.

Die Koalitionsvereinbarungen sollten den folgenden Prinzipien Rechnung tragen:

- Erstens, die in Verhandlung befindliche europäische Regulierung durch den DMA sollte auf der wegweisenden Regulierung des deutschen Wettbewerbsrecht in § 19 a GWB aufbauen und diese in eine zukunftstaugliche gemeinschaftsweite ex-ante Regulierung überführen. Im Kern geht es darum, die Kontrolle von Zugangs- und Verhaltensbedingungen und den Schutz vor Behinderungen bei „core platform services“ unter den Gesichtspunkten Fairness, Angemessenheit und Diskriminierungsfreiheit zu ermöglichen. Den Anwendungsbereich solcher, im nationalen GWB verankerter, Prinzipien auf App-Stores zu beschränken, so wie von der Kommission vorgesehen, wäre aus der Sicht des ZAW so ambitionslos wie gefährlich. Es ist kaum einsehbar, dass Europa weniger Potential gegenüber den Strategien weltumspannender Digitalkonzerne entfalten soll als das nationale Wettbewerbsrecht. Angesichts der zeitlichen Perspektiven für den DMA-Gesetzgebungsprozess sind zeitnahe Signale, auch der aktuell politisch verhandelnden Akteure, von Nöten (zumal diese absehbar teildentisch mit der jetzigen Bundesregierung sein werden).
- Zweitens, mindestens muss die Wettbewerbspolitik der zukünftigen Bundesregierung sicherstellen, dass Europa das Regime des § 19 a GWB nicht in Frage stellt. Die digitale Wettbewerbsregulierung in Europa sollte nicht nur die bestehenden Kompetenzen und Ressourcen nationaler Behörden nutzen können. Im Interesse wettbewerblicher Chancengleichheit im deutschen Werbemarkt müssen die Gatekeeper-Regeln des GWB gegenüber den hier aktiven Daten- und Marktimperien auch zukünftig in Ansatz gebracht werden können.

Entsprechende Koalitionsverabredungen hätten hohe praktische Relevanz. Eine außergewöhnlich breite Koalition von Verbänden der deutschen Medien- und

Werbewirtschaft hat sich unter Berufung auf § 19 a GWB beim BKartA dagegen gewandt, dass gesetzlich zulässige Datenverarbeitungen zwecks Werbung und Reichweitenmessungen durch den Gatekeeper Apple in seinem App-Store mit über das Datenschutzrecht hinausgehenden Vorgaben behindert werden. Solche einseitigen Selbstermächtigungen von Gatekeepern müssen auch zukünftig in Frage gestellt werden können. Dies auch, wenn Google plant, mit der generellen Unterbindung von Third-Party-Cookies im marktbeherrschenden Browser Chrome gesetzlich zulässige Datenverarbeitungstechnologien abzuschaffen und zugleich die gesamte Wertschöpfungskette für die Intermediation von Werbeschaltungen auf der Angebots- und Einkaufsseite (für eigene Werbeträger und für andere Internetangebote; Google ist auf beiden Seiten marktstark bzw. dominant engagiert) in den eigenen Browser zu verlagern – und hierfür entsprechende „Hausregeln“ aufzustellen. Die Bekämpfung von Intransparenz, Selbstbegünstigungen, Behinderungen und Zugangsbeschränkungen für Dritte (auch für neutrale Reichweitenmessungen) muss angesichts solch kolossaler Pläne politisch ermöglicht und nicht beschnitten werden. Andernfalls wird die Machtkonzentration im digitalen Werbemarkt (und darüber hinaus) ungebremst weiterlaufen.

- Drittens, weil Deutschland eine digitalpolitische Aktivierung benötigt, sind strukturelle Veränderungen beim Ressortzuschnitt erforderlich. Die Bundesregierung braucht ein Digitalministerium in dem die relevanten Politiker zusammengeführt werden.

6. Das Schutzniveau beim wirtschaftlichen Verbraucherschutz ist in Deutschland bereits sehr hoch. Auf EU-Ebene sind in jüngster Zeit weitgehende Regulierungen verabschiedet worden, die im Rahmen der nationalen Umsetzung noch übertroffen wurden und denen nationale Begrenzungen hinzugefügt wurden. Die kritische Überprüfung des Bedarfs, Nutzens, der Praktikabilität und Verhältnismäßigkeit weiterer Verbraucherschutzgesetzgebung müssen bei den Koalitionsverhandlungen besonderes Gewicht haben. Große Teile der werbungstreibenden Wirtschaft sind klein- und mittelständisch, die Beachtung immer weiterer, komplexer Regeln belastet. Die Umsetzung von EU-Recht muss sich nicht nur systematisch in den bestehenden Rechtsrahmen einfügen. Behaupteter Mehrwert und die Folgen neuer Regulierungswünsche – auch auf EU-Ebene – sollten streng abgewogen werden.

- Weitere Begrenzungen beim Direktmarketing, insbesondere bei der Telefonwerbung, sollten unterbleiben. Für Vertragsabschlüsse im Zusammenhang mit telefonischer Kundensprache sind zum Ende der letzten Legislatur verschärfte sektorspezifische Vorgaben (für Energielieferungsverträge) verabschiedet worden. Zudem wurden den werbenden Unternehmen weitere Dokumentationspflichten für

die seit Jahren ohnehin erforderliche Einwilligung in Telefonwerbung auferlegt. Eine weitere Verschärfung der Telefonwerbung, namentlich durch die Einführung einer generellen Bestätigung für am Telefon geschlossene Verträge, ist nach wie vor nicht notwendig. Alle Varianten der sogenannten „Bestätigungslösung“, die in den letzten Jahren gefordert wurden, sind ausführlich diskutiert und als nicht zielführend von der Bundesregierung und dem Bundestag zurückgewiesen worden. Sie weisen schwerwiegende konstruktive Mängel auf, die zu deutlichen Nachteilen für die Wirtschaft geführt hätten, unter anderem für die Verlagswirtschaft, die für ihre Produkt offline auf diesen Kanal angewiesen sind. Ein rechtlicher Nutzen für Verbraucher, die bereits umfassend durch zwingende Widerrufsrechte auch beim telefonischen Fernabsatz geschützt sind, ist hier nach wie vor nicht ersichtlich.

- Bei der anstehenden Umsetzung der europäischen Verbrauchersammelklagerichtlinie müssen neben den berechtigten Interessen der Verbraucher auch die Interessen der Unternehmen und das der Allgemeinheit an einer funktionsfähigen Justiz angemessen berücksichtigt werden. Insbesondere muss die Beibehaltung des kostenrechtlichen Unterliegensprinzips ("loser-pays-Prinzip"), der prozessualen Waffengleichheit, der Verfahrensfairness und der Verhinderung von Rechtsmissbrauch sichergestellt werden.

Zuerst erschienen auf medienpolitik.net.