

Bonn, 9. August 2019

Stellungnahme

des Deutschen Journalisten-Verbands (DJV) zum

Diskussionsentwurf für einen Medienstaatsvertrag (Stand: Juli 2019)

Der Deutsche Journalisten-Verband begrüßt grundsätzlich den Vorschlag der Länder für eine Modernisierung des Rundfunkstaatsvertrages. Mit dem vorliegenden Entwurf für einen Medienstaatsvertrag soll die Regulierung von Rundfunk, Telemedien und Plattformen weiterentwickelt werden.

Soweit mit dem Entwurf das Ziel verfolgt wird, Gefahren für die Meinungsbildung und Meinungsvielfalt anzusprechen, bleibt er aus Sicht des DJV leider hinter seinen Möglichkeiten zurück, da insbesondere ein als notwendig erachtetes medienübergreifendes Medienkonzentrationsrecht nicht aufgegriffen wurde. Es dürfte außer Frage stehen, dass auf digitalen Plattformen im Netz mittlerweile ein wichtiger Teil der gesellschaftlichen Meinungsbildung stattfindet, die damit verbundene Meinungsmacht und daraus folgende Risiken für die Demokratie allerdings bislang nicht angemessen adressiert werden.

Das geltende Recht zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht hat Relevanz für den Rundfunk, insofern hätte im Rahmen der aktuellen Modernisierung des Rundfunkstaatsvertrages auch Gelegenheit bestanden, die notwendige Anpassung des Medienkonzentrationsrechtes aufzugreifen. Der Entwurf sieht beispielweise in § 53 c und d Regelungen zur Transparenz und Diskriminierungsfreiheit für Medienintermediäre vor, geht also davon aus, dass ihre Bedeutung für den Zugang zu Inhalten durchaus mit Risiken verbunden sein kann, die zu regulieren sind. Angesichts der unbestreitbaren potentiellen Meinungsmacht, über die einige Intermediäre inzwischen verfügen, wäre es an der Zeit gewesen, dies im Medienkonzentrationsrecht entsprechend zu berücksichtigen.

Die Bewertung im Einzelnen:

Zu § 2 Abs. 2 Nr. 12 „rundfunkähnliches Telemedium“

Nach § 2 Abs. 2 Nr. 12 wird mit „rundfunkähnliches Telemedium“ ein neuer Begriff eingeführt, mit dem Telemedien gemeint sind, die nach Inhalt, Form und Gestaltung hörfunk- oder fernsehähnlich sind. Nach Auffassung des DJV ist die Einführung dieses neuen Begriffs widersprüchlich, da die Begriffe Rundfunk und Telemedien bereits in § 2 Abs. 1 des Entwurfs definiert sind. Danach ist Rundfunk ein linearer Informations- und Kommunikationsdienst, er ist die für die Allgemeinheit und zum zeitgleichen Empfang bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten in Bewegtbild und Ton mittels Telekommunikation. Telemedien sind alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, soweit sie nicht Rundfunk nach Satz 1 und 2 sind. Maßgebliches Unterscheidungskriterium für beide Begriffe ist die Linearität. Entsprechend ist auch das EU-Recht ausgestaltet, da die AVMD-Richtlinie zwischen linearen und nicht-linearen audio-visuellen Mediendiensten unterscheidet (Art. 1 (1) Buchstaben a, e und g AVMD Richtlinie).

Sollte mit „rundfunkähnlichen Telemedien“ eine Beschränkung der Onlineangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks verfolgt werden, ist diese abzulehnen. Nach § 11 a Abs. RStV gehören Telemedien neben den Rundfunkprogrammen ausdrücklich zu den Angeboten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Eine Beschränkung der öffentlich-rechtlichen Sender auf „rundfunkähnliche“ Angebote im Bereich der Telemedien würde den grundgesetzlichen Auftrag der Sender, umfassend zur demokratischen Willensbildung beizutragen, hinsichtlich eines Ausspielweges in unzulässiger Weise beschneiden.

§ 2 Abs. 2 Ziffer 19 des 22. RStV definiert öffentlich-rechtliche Telemedienangebote als: „von den in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, dem ZDF und dem Deutschlandradio jeweils nach Maßgabe eines nach § 11 f Abs. 4 durchgeführten Verfahrens angebotene Telemedien, die journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sind, Bild, Ton, Bewegtbild, Text und internetspezifische Gestaltungsmittel enthalten können und diese miteinander verbinden.“ Der Hinweis auf die „internetspezifischen Gestaltungsmittel“ kann nicht anders verstanden werden, als dass den Sendern ermöglicht werden soll, ihre Telemedienangebote an die technischen Entwicklungen des Netzes anpassen zu können.

Nach Auffassung des DJV sollte § 2 Abs. 2 Nr. 12 daher gestrichen werden.

Zu § 2 Abs. 2 Nr. 13 b „Medienintermediäre“

Die in § 2 Abs. Nr. 13 b vorgeschlagene Definition der Medienintermediäre als „Telemedium, das auch journalistisch-redaktionelle Angebote Dritter aggregiert, selektiert und allgemein zugänglich präsentiert, ohne diese zu einem Gesamtangebot zusammenzufassen“ greift nach Auffassung des DJV wegen der Beschränkung auf „journalistisch-redaktionelle Angebote“ zu kurz, da die Definition offensichtlich zu stark an den digitalen Aktivitäten der klassischen Medienanbieter ausgerichtet ist.

Zudem wird man bei „journalistisch-redaktionellen Angeboten“ eine gewisse **Selektivität** und **Strukturierung** der Berichterstattung, d. h. insbesondere die Ausrichtung an Tatsachen, ein hohes Maß an Aktualität und Publizität sowie einen gewissen Grad an organisierter Verfestigung, der eine gewisse Kontinuität gewährleistet, voraussetzen können. Im Vordergrund „journalistisch-redaktioneller Angebote“ steht die Absicht, einen Beitrag zur öffentlichen Kommunikation und Meinungsbildung zu leisten.

Medienintermediäre wie Suchmaschinen, Soziale Netzwerke oder User Generated Content-Portale ermöglichen es aber, ohne Einbindung in klassische Medienstrukturen Inhalte im Netz massenhaft zu verbreiten, die für die öffentliche Kommunikation und Meinungsbildung von Relevanz sein können.

Zu § 52 b Must Carry

Aus der Sicht des DJV ist es zu begrüßen, dass der Entwurf grundsätzlich an den „must carry“-Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrages festhält und dementsprechend auch nach § 52 b Kapazitäten für die öffentlich-rechtlichen Programme vorgehalten werden müssen. Zu überlegen ist allerdings, ob diese „must carry“-Bestimmungen sinnvollerweise durch „must be found“-Regelungen ergänzt werden sollten. Im Hinblick auf die wachsende Zahl der Angebote wird das Auffinden publizistisch relevanter Inhalte für die Meinungsbildungsprozesse, zu denen insbesondere die Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehören, schwieriger. Was nicht auffindbar ist, hat letztlich aber auch keine Relevanz. Daher sollten die vorgesehenen „must carry“-Regelungen entsprechend ergänzt werden.

Zu § 53 c

Wie bereits oben ausgeführt, sollte der Begriff der Medienintermediäre weiter gefasst werden. Die Verpflichtung des § 53 c Abs. 3, nach der Medienintermediäre im Inland einen Zustellungsbevollmächtigten zu benennen haben, dürfte eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein.

Zu § 53 d Transparenzvorgaben

Nach Auffassung des DJV sind die vorgeschlagenen Transparenzvorgaben zu begrüßen, sie sollten aber wie bereits oben dargelegt für alle Medienintermediäre gelten und nicht nur auf die Anbieter, die journalistisch-redaktionelle Angebote Dritter aggregieren, selektieren und allgemein zugänglich machen, beschränkt sein. Dringend erforderlich ist allerdings eine Ergänzung in § 53 d Abs. 1 Ziffer 2, nach der die Medienintermediäre dazu verpflichtet werden, auch darüber zu informieren, welchen Einfluss die von ihnen erhobenen personenbezogenen Daten der jeweiligen Nutzer und die gesammelten Informationen über das

Nutzungsverhalten der jeweiligen Nutzer auf die Aggregation, Selektion und Präsentation der Inhalte haben.

Zu § 53 e Diskriminierungsfreiheit

Die vorgeschlagene Regelung in § 53 e Abs. 1 Satz 1, nach der ein Diskriminierungsverbot nur für solche Medienintermediäre bestehen soll, die einen potentiell besonders hohen Einfluss auf die Wahrnehmbarkeit eines Angebotes haben, wird seitens des DJV als zu weitgehend angesehen. Angesichts des Quasimonopols, das z.B. Google bei Suchmaschinenanfragen in Deutschland hat, würde dies bedeuten, dass diese Verpflichtung nur für diesen Suchmaschinenanbieter gelten würde, während andere am Markt agierende Anbieter ausgenommen wären. Der DJV würde daher die Streichung der Wörter „potentiell besonders hohen“ in § 53 Abs. 1 Satz 1 befürworten, da die vorgeschlagene Regelung in § 53 c Abs. 2 als ausreichende Regelung angesehen wird.

Zu § 40 Finanzierung besonderer Aufgaben

Der DJV begrüßt ausdrücklich den noch nicht abgestimmten Vorschlag, § 40 um eine Ziffer 3 zu ergänzen und den Katalog der Aufgaben, die aus Mitteln nach § 10 RFinStV gefördert werden können, um die „Förderung journalistischer (Angebote/Projekte) von Rundfunkveranstaltern, Telemedienanbietern, einschließlich Anbieter- oder Veranstaltergemeinschaften zur Sicherung der lokalen und regionalen Medienvielfalt“ zu ermöglichen. Dies darf nicht zu Lasten des für die Rundfunkanstalten vorgesehenen Beitragsanteils gehen, sondern muss aus dem für Landesmedien vorgesehenen Topf kommen. Die aktuelle Fassung des § 40 RStV sieht bislang nur die technische Rundfunkförderung sowie die Förderung von Medienkompetenz, von nicht-kommerziellen Veranstaltern und von Bürgermedien vor. Nichtkommerzielle Veranstalter und Bürgermedien ergänzen unbestreitbar durch ihre Inhalte das publizistische Angebot und tragen damit zur gesellschaftlichen Meinungsbildung bei. Angesichts ihrer Struktur und der Ausrichtung erscheint allerdings fraglich, ob sie einen nachhaltigen Beitrag zur Sicherung der lokalen und regionalen Medienvielfalt leisten können.

Angesichts des tiefgreifenden Strukturwandels im Medienbereich und eines geänderten Mediennutzungsverhaltens sind die Finanzierungsmöglichkeiten klassischer Medienangebote auf lokaler und regionaler Ebene zunehmend erheblichen Risiken ausgesetzt. Lokale und regionale Medienangebote haben für die Meinungsbildungsprozesse eine zentrale Bedeutung. Ohne diese Angebote wäre die lokale und regionale Meinungsvielfalt nachhaltig gefährdet. Die vorgeschlagene Ergänzung würde es ermöglichen, hier gegenzusteuern. Zudem wird dem Rechnung getragen, dass über die in § 40 RStV genannten Bereiche die Landesmediengesetze bereits jetzt zusätzliche Aufgaben festschreiben, die der Vielfaltssicherung dienen.