

Stellungnahme zum Diskussionsentwurf „Medienstaatsvertrag“ der Rundfunkkommission der Länder vom Juli/August 2018

Vorbemerkung

Ein echter **Medienstaatsvertrag** hätte einen konvergenz- und entwicklungs-offenen Rundfunkbegriff definiert, der die mediale Vielfaltssicherung als öffentliche Aufgabe aller Medien durch ein „Level-Playing-Field“ zur Absicherung und Gewährleistung individueller und gesellschaftliche Meinungsbildung in den Mittelpunkt stellt.

Die banale Korrektur des Rundfunkbegriffs im technischen Bereich hat nur eine kosmetische Funktion, weil die konvergenzuntaugliche Unterscheidung von Rundfunk und Telemedien im Entwurf fortgeschrieben wird.

Das Bemühen von Mathias Döpfner, das Duale System – die Ausgleichsfunktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für private Angebote – auch auf Angebote der Presse auszudehnen, ergibt vor dem Hintergrund der neuen Kategorie – „rundfunkähnliche Telemedien“ – einen Sinn.

Der Medienstaatsvertrag mißbraucht die inhaltliche Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit für eine Marktregulierung mit publizistischer Konzentrationswirkung. Die öffentlich gewordene Kritik der KEK zu diesem Punkt kann man nur uneingeschränkt unterstützen.

Im Einzelnen:

§ 2 Begriffsbestimmungen

Der konvergenzuntaugliche einfachgesetzliche Rundfunkbegriff mit der Negativabgrenzung Telemedien wird beibehalten. Damit bilden sich weder die mediale Wirklichkeit, noch die medialen Nutzungsgewohnheiten der Rezipienten ab. Dies hat, mit Blick auf die Folgeparagrafen, allein eine Marktordnungsfunktion zu Lasten der publizistischen Vielfaltssicherung, und garantiert die Übertragbarkeit des Dualen Systems auf „rundfunkähnliche Telemedien“ unabhängig vom konkreten Anbieter, z.B. der Presse. Der Zunahme von Medienkonzentration ist allein über die unterschiedlichen Anforderungen an Rundfunk und Telemedien der Weg bereitet.

Lösung: Es gibt nur zulassungsfreie Mediendienste, deren unterschiedliche Privilegierung mit einer Ausgestaltung ihrer öffentlichen Aufgabe bis hin zum öffentlichen Auftrag verbunden wird.

Die neue Kategorie „rundfunkähnliche Telemedien“ ist ein gestaltungsoffener Rechtsbegriff, wie das Wort „insbesondere“ in der Definition verdeutlicht. Der Grund, warum man die neue Kategorie nicht einfach „non-linearen Rundfunk“ genannt hat – was es ja ist – liegt in dem Bestreben, kein Level-Playing-Field zwischen Rundfunk- und Telemedienanbietern zulassen zu wollen.

Denn solange non-linearer Rundfunk „rundfunkähnliche Telemedien“ heißt, solange gelten die §§ 54 ff. RStV für zulassungsfreie Telemedien fort.

Es ist die Schaffung der Option einer fast regelfreien Möglichkeit für die Presse, Rundfunk anzubieten. Dabei muß man sich nicht den Anforderungen an Rundfunk gemäß §§ 20 ff. RStV unterwerfen, weil man ja Telemedien veranstaltet, sondern man muß nur die wenigen Regelungen beachten, die es für die Presse bereits gibt.

An dieser Stelle sei auch auf die absoluten Sonderregelungen für die Presse im Rahmen der Umsetzung der DSGVO verwiesen, die sich somit mittelbar auf „rundfunkähnliche Telemedien“ verlängert.

Angebote auf YouTube und visuelle Angebote der Verlage bekommen mit dieser Kategorie einen Persilschein, ohne daß das Mehr an Angeboten zu einem qualitativen Mehr an publizistischer Vielfalt führt. Im Gegenteil: Der Produktverlängerung zur Gewinnmaximierung und der vertikalen Medienkonzentration über Verbreitungswege wird das Tor aufgestoßen. Die gleichzeitigen Überlegungen zur Reduzierung des öffentlichen Auftrags im Rahmen der Auftrag und Strukturdebatte bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten, die Eingriffe der KEF in die Programmautonomie der Anstalten zur Bescheidung des Finanzbedarfs und der Telemedienkompromiß vom Juni 2018, geben die Funktion des Dualen Systems vor dem Hintergrund „rundfunkähnlicher Telemedien“ der Lächerlichkeit preis.

Statt der Gewährleistung der Rundfunkfreiheit durch publizistische Vielfalt, Unabhängigkeit und Chancengleichheit, wird wirtschaftlicher Erfolg zur Bestimmungskomponente von medialen Inhalten bei zunehmender Lähmung der Ausgleichsfunktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch finanzielle Restriktionen für seine Entwicklung. Gesetzliche Regelungen, wie eine Schiedsstelle im Telemedienstaatsvertrag vom Juni 2018 initiieren einen vorauseilenden Gehorsam bei der Vermeidung presseähnlicher Angebote zu Lasten publizistischer Inhalte und Nutzerinteressen.

Der Einstieg von Mathias Döpfner in den Aufsichtsrat von Netflix ist nur konsequent, ebenso, wie bei der beispielhaften Aufzählung von „rundfunkähnlichen Telemedien“ Sport fehlt, aber nicht ausgeschlossen ist.

Die neue Kategorie „rundfunkähnliche Telemedien“ ist abzulehnen, weil sie zu Medienkonzentration und Vielfaltsreduzierung führt. Die unterschiedliche Behandlung von medialen Angeboten mit Breitenwirkung, Aktualität und Suggestivkraft ist abzulehnen, auch weil sie von der fast regelungsfreien Presse oder sonstigen Anbietern kommen kann, und der staatlichen Gewährleistungspflicht für freie individuelle und gesellschaftliche Meinungsbildung zuwiderläuft.

Die begriffliche Unterscheidung zwischen Medienplattformen, Medienintermediären und Benutzeroberflächen widerspricht zwar der Systematik der AVMD-Richtlinie, ist aber vor dem Hintergrund möglicher Privilegierungen notwendig und zu begrüßen.

§ 20 ff Zulassung und Bagatellrundfunk

Die Aufrechterhaltung einer Zulassungspflicht für privaten Rundfunk ist inkonsequent und nicht zeitgemäß. Dies scheint die Rundfunkkommission ähnlich zu sehen, weil man eine Zulassungsfiktion einführt. Besser wäre eine Zulassungsfreiheit mit konsequenter Aufsicht der bestehenden Regeln für privaten Rundfunk durch die Landesmedienanstalten. Dabei sind die LMA mit ausreichenden Sanktionsmöglichkeiten auszustatten.

Entsprechend würde die Notwendigkeit einen Bagatellrundfunk einzuführen, entfallen. § 20 b I 1 des Entwurfs ist gefüllt mit unbestimmten Begriffen, die Interpretationen jeglicher Art zulassen. Lediglich der Begriff Rundfunk garantiert bestimmte Mindeststandards, anders als bei „rundfunkähnlichen Telemedien“.

- Was ist eine geringe journalistisch-redaktionelle Gestaltung?
- Wann bedeutet eine Begrenzung durch Dauer und Häufigkeit?
- Was ist ein auf Dauer angelegter Sendeplan?
- Was ist eine geringe Bedeutung für die Meinungsbildung?

Gerade Letzteres ist ein Freibrief angesichts der Vielzahl von Medienangeboten. Die Formulierung ist **die** Öffnungsklausel für lineare Rundfunkangebote, wie z.B. Sport durch wechselnd Drittanbieter, die in der Regel keinen Rundfunk veranstalten. Wem will man mit dieser Formulierung eine Geschäftsmöglichkeit eröffnen?

Wie oben sind auch hier die Bedenken der KEK in Bezug auf die fehlenden Medienkonzentrationregelungen zur Sicherung der publizistischen Vielfalt zu unterstreichen.

§§ 50 ff. Plattformen und Benutzeroberflächen

Regelungen zur Signalintegrität sind zu begrüßen, ebenso wie die Fortführung der Must-Carry-Regelung für öffentlich-rechtliche Programme. Angesichts des Kabelstreits zwischen Öffentlich-Rechtlichen und politisch zugelassenem Kabeloligopol (Vodafone und Unitymedia), hätte für die Drittelregelung im Fernsehen das Wort „unentgeltlich“ eingefügt werden müssen. Der jetzt gefundene Kabelvergleich mit Vodafone und Unitymedia kostet den Beitragszahler Millionen infolge der Untätigkeit des Gesetzgebers.

Der chancengleiche Zugang zu Medienplattformen ist mit Blick auf die objektiv-rechtliche Dimension der Medienfreiheiten und Art. 3 GG eine Selbstverständlichkeit, wenn es sich u.a. um gleiche mediale Angebote handelt. Deshalb ist die Formulierung in § 52 c II des Entwurfes irritierend: „...**oder** ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behandelt werden;.....insbesondere....“.

Was ist ein sachlich gerechtfertigter Grund zur unterschiedlichen Behandlung? Reicht die Festlegung einer wirtschaftlichen Erfolgsquote für die Ungleichbehandlung beim Zugang zu einer Medienplattform?

Auch fehlt jegliche Absicherung publizistischer Vielfalt, weil es bei der Formulierung „vielfältiges Angebot“ im ersten Absatz bleibt. Vielfältig ist auch die Mischung von verschiedenen Schminkprogrammen, bunten Nachrichten und fragwürdigen Ratgebern, oder die schiere Masse von unterschiedlich aufbereiteten Angeboten mit sich wiederholenden Inhalten.

Wenn die öffentlich-rechtlichen Anstalten ihre Funktion im Dualen System erfüllen sollen, dann muß die angedachte Regelung in eckigen Klammern in § 52 e III des Entwurfs für Benutzeroberflächen und Medienplattformen gelten.

Must-carry als Basis für die Berücksichtigung öffentlich-rechtlicher Angebote, Must-offer für das Hervorheben von öffentlich-rechtlichen Angeboten zur Gewährleistung ihrer Ausgleichsfunktion im Dualen System und Must-be-found zur leichteren Auffindbarkeit aus den bereits genannten Gründen.

Gleichartige Angebote dürfen ohne sachlichen Grund nicht unterschiedlich behandelt werden – so § 52 e II des Entwurfes. Hier stellt sich wieder die Frage nach dem sachlichen Grund. Reichen rein wirtschaftliche Gründe für die Ungleichbehandlung aus?

Eine Ungleichbehandlung läßt sich nur rechtfertigen, wenn die Angebote verschiedenen Anforderungen an ihre inhaltliche Qualität erfüllen und deshalb einen gesteigerten Beitrag

zur publizistischen Vielfalt, zur Verifizierung von Informationen und Bildung einer freien Meinung beitragen.

Ob die Einzelheiten (durch Satzung) zur Auffindbarkeit tatsächlich den Landesmedienanstalten überlassen werden dürfen, muß mindestens hinterfragt werden. Da diese Einzelheiten auch über die Angebote der öffentlich-rechtlichen Anstalten befinden, haben sie entscheidenden Einfluß auf die Sicherstellung der Ausgleichsfunktion im Dualen System.

Regelungen zur nicht-personalisierten Grundeinstellung von Benutzeroberflächen fehlen.

Zu § 53 c ff.

Auch hier fehlt eine Regelung, die nicht-personalisierte, dem Gebot der Datenminimalisierung folgende Grundeinstellungen vorschreibt, die ein Nutzer dann selbst modifizieren kann.

Die Regelungen in § 55 III des Entwurfs sind uneingeschränkt zu begrüßen.

Schlußbemerkung

Der vorliegende Entwurf für einen Medienstaatsvertrag trägt den Anforderungen an eine konvergente Medienwirklichkeit nicht Rechnung.

Die künstliche Aufteilung zwischen Rundfunk und Telemedien wird weiter als Marktordnungsfunktion ausgebaut, und verschafft Anbietern den Zutritt zum Rundfunk ohne korrespondierende Pflichten für die Veranstaltung von Massenmedien.

Der Entwurf ignoriert die Gewährleistungspflicht des Staates für die Sicherstellung der dienenden Funktion des Rundfunks für die Meinungsbildung in der Gesellschaft.

Nicht die publizistische Vielfalt und der publizistische Wettbewerb werden geschützt, sondern rein ökonomische Interessen werden in den Vordergrund gestellt.

Die Ausweitung des Dualen Systems auf Anbieter „rundfunkähnlicher Telemedien“ ohne gleichzeitige Aufhebung von Schutzregelungen für die Presse, wie **presseähnliche**

Angebote, widerspricht der Verantwortung des Gesetzgebers für die Entfaltung der Medienfreiheiten aus Art. 5 I S. 2 GG.

Die Rundfunkfreiheit mit ihrer dienenden Funktion für die freie individuelle und gesellschaftliche Meinungsbildung wird mit diesem Entwurf nicht gewährleistet, sondern abgebaut. Darüber können auch die Regelungen zu Plattformen und Medienintermediären nicht hinwegtäuschen, zumal mit Formulierungen, wie dem „sachlich gerechtfertigten Grund“, alles wieder offen ist.

Der Entwurf ist im Sinne des Zwischenberichts der damaligen Bund-Länder-Kommission zur Medienkonvergenz zu überarbeiten.

Kiel, den 26.9.2018

Kontakt:

Graf Kerksenbrock & Kollegen
Dr. Dagmar Gräfin Kerksenbrock
Holstenbrücke 4-6
24103 Kiel
DGK@grafkerksenbrock.com