

Berlin, 25.09.2018

Stellungnahme der Medienanstalten zum Diskussionsentwurf der Rundfunkkommission der Länder zu den Bereichen Rundfunkbegriff, Plattformregulierung und Intermediäre „Medienstaatsvertrag“

Einleitung

Die Medienanstalten danken für die Möglichkeit, sich zum Diskussionsentwurf der Rundfunkkommission der Länder zu den Bereichen Rundfunkbegriff, Plattformregulierung und Intermediäre „Medienstaatsvertrag“ äußern und ihre Position einbringen zu können. Die Medienanstalten begrüßen die Reform zentraler Regelungsgegenstände, die den Entwicklungen einer vielfältigen Medienlandschaft Rechnung trägt. Das Vorhaben der Rundfunkkommission der Länder, einen zeitgemäßen Regelungsrahmen zu schaffen, wird ausdrücklich unterstützt. Um eine effektive und zukunftsfähige Regulierung sicherzustellen, unterbreiten die Medienanstalten die nachfolgenden Anregungen zur Anpassung des Entwurfs:

- Die Medienanstalten begrüßen ausdrücklich das Ziel des Entwurfs, das Verfahren der Rundfunkzulassung zu verschlanken und zu beschleunigen. Wir haben in diesem Zusammenhang bereits mehrfach angeregt, die Zulassung durch eine qualifizierte Anzeigepflicht zu ersetzen und erlauben uns, auf diesen Vorschlag erneut hinzuweisen. Nach unserer Einschätzung sind die im Entwurf vorgeschlagene Fiktion einer Rundfunkzulassung (§ 20 Abs. 2 RStV) sowie die Fiktion der Vollständigkeit der einzureichenden Antragsunterlagen (§ 21 Abs. 8 RStV) aller Voraussicht nach deutlich weniger geeignet, die gewünschten Verfahrenserleichterungen sowie -beschleunigungen zu erreichen. Soweit im allgemeinen Verwaltungsrecht auf die sogenannte Genehmigungsfiktion abgestellt wird, beziehen sich diese Fälle stets auf regionale Sachverhalte (beispielsweise im Immissionschutzrecht, Baurecht oder Personenbeförderungsrecht) ohne Befassung externer Gremien. Das Medienrecht sieht indes zwingend die Befassung von ZAK und KEK vor, was zu einem nicht

Gesellschafter

Landesanstalt für Kommunikation
Baden-Württemberg (LFK)
Bayerische Landeszentrale für neue Medien
(BLM)
Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb)
Bremische Landesmedienanstalt (brema)
Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein
(MA HSH)
Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk
und neue Medien (LPR Hessen)
Medienanstalt Mecklenburg-Vorpommern
(MMV)
Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM)
Landesanstalt für Medien NRW
Landeszentrale für Medien und Kommunikation
Rheinland-Pfalz (LMK)
Landesmedienanstalt Saarland (LMS)
Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk
und neue Medien (SLM)
Medienanstalt Sachsen-Anhalt
Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)

vergleichbaren Ausgangssachverhalt führt. Wir regen daher an, diesen Aspekt noch einmal zu überdenken.

- Auch die geplanten Regelungen zur Regulierung von Medienplattformen, Medienintermediären und Benutzeroberflächen werden von den Medienanstalten ausdrücklich unterstützt. Angesichts der zunehmenden Marktdurchdringung können auch Sprachassistenten (wie Amazon Alexa oder Google Assistant) Einfluss auf die Auffindbarkeit von Rundfunkangeboten haben. Diese können je nach Art der konkreten Ausgestaltung Medienplattform, Benutzeroberfläche oder gegebenenfalls Medienintermediär sein, weswegen die Medienanstalten eine diesbezügliche Klarstellung für erforderlich halten.
- Ein effektiver Medienschutz hat den Schutz der Kernwerte der demokratischen Medienordnung Menschenwürde, Vielfalt, Jugend und Nutzer zu gewährleisten. Um diesem Erfordernis Rechnung zu tragen, sind effektive und zeitgemäße Regulierungsinstrumente in Form von Ordnungswidrigkeiten- und Bußgeldtatbeständen zwingend erforderlich, weswegen hier entsprechende Ergänzungen notwendig sind.
- Die Medienanstalten unterstützen die geplante einheitliche Regelung der Zuständigkeit für die Aufsicht über Telemedienangebote und schlagen vor, diese Aufgabe in § 59 Abs. 2 RStV einheitlich den Landesmedienanstalten zuzuordnen.

Im Einzelnen erlauben wir uns im Sinne einer effektiven und zukunftsfähigen Regulierung folgende Anpassungsvorschläge zu unterbreiten:

1 I. Abschnitt – Allgemeine Vorschriften

§ 2 RStV (Begriffsbestimmung)

Absatz 1 (Rundfunkbegriff)

Der Entwurf hält am Merkmal der Linearität sowie dessen Konkretisierungen „für die Allgemeinheit und zum zeitgleichen Empfang bestimmt“ sowie „entlang eines Sendeplans“ fest. Neu soll das Merkmal „journalistisch-redaktionell“ aufgenommen werden, welches bisher als negatives Tatbestandsmerkmal in Absatz 3 enthalten war. Die Medienanstalten regen an, nur das Merkmal „redaktionell“ in den Rundfunkbegriff mit aufnehmen. Das Tatbestandsmerkmal „journalistisch“ ist kein zeitgemäßes Abgrenzungskriterium und wird von der Rechtsprechung nicht als Maßstab vorausgesetzt.

Absatz 2 (weitere Definitionen)

- **Nummer 12 (rundfunkähnliches Telemedium)**

Unter den neuen Begriff des rundfunkähnlichen Telemediums sollen Angebote mit Inhalten, die nach Form und Inhalt hörfunk- und fernsehähnlich sind und von einem Betreiber aggregiert werden, wie bspw. Netflix oder Amazon Video, gefasst werden. Es ist davon auszugehen, dass bei YouTube das Gesamtangebot nicht vom Betreiber zusammengestellt wird, womit YouTube als Plattform nicht unter den Begriff des rundfunkähnlichen Telemediums fallen würde.

Dessen ungeachtet müssen aber einzelne YouTube-Kanäle weiterhin der Regelung des § 58 Abs. 3 RStV („fernsehähnliche Telemedien“) und damit der entsprechenden Werberegulierung unterliegen. Die Medienanstalten regen eine Klarstellung in der Begründung an, dass der Verweis auf die Hörfunk- und Fernsehähnlichkeit lediglich klarstellen soll, dass fernsehähnliche Telemedien, wie sie in § 58 Abs. 3 RStV definiert werden, eine Teilmenge der „rundfunkähnlichen Telemedien“ darstellen, sodass einzelne YouTube-Kanäle weiterhin von § 58 Abs. 3 RStV erfasst sind.

Die Definition des „rundfunkähnlichen Telemediums“ lässt unseres Erachtens aktuell eine Überschneidung mit demjenigen der Medienplattform zu. So könnte beispielsweise Amazon Prime Video sowohl unter die Definitionen „rundfunkähnliches Telemedium“ (z.B. in Bezug auf die von Amazon eigenverantworteten Video-on-Demand-Inhalte) als auch „Medienplattform“ (z.B. in Bezug auf das in „Amazon Prime Video“ integrierte Produkt „Amazon Channels“, das Drittinhalte vermarktet) gefasst werden. Wir regen an, diese Überlappung zu vermeiden, indem eine Präzisierung des Begriffs „rundfunkähnliches Telemedium“ erfolgt.

- **Nummer 13 (Medienplattform)**

Die Medienanstalten begrüßen die neu geschaffene Definition der Medienplattform. Angesichts der Abschaltung des analogen Kabels im Jahr 2018 regen die Medienanstalten an, Satz 3 lit. a) „Angebote, die analog über eine Kabelanlage verbreitet werden“ zu streichen.

Sprachassistenten (wie Amazon Alexa oder Google Assistant) können Einfluss auf die Auffindbarkeit von Rundfunkangeboten haben. Diese können je nach Art der konkreten Ausgestaltung Medienplattform, Benutzeroberfläche oder gegebenenfalls Medienintermediär sein, weswegen die Medienanstalten eine diesbezügliche Klarstellung anregen. Einen konkreten Formulierungsvorschlag reichen wir gerne nach.

- **Nummer 13a (Benutzeroberfläche)**
Die Medienanstalten begrüßen die neu geschaffene Definition der Benutzeroberfläche, die eine angemessene Regulierung der Auffindbarkeit durch die Landesmedienanstalten ermöglicht.
- **Nummer 13b (Medienintermediär)**
Die Medienanstalten begrüßen die Einführung der neuen Kategorie des Medienintermediärs. Mit Blick auf die Zukunft erscheint eine Beschränkung der Definition auf Telemedien zu eng. Die Medienanstalten regen daher an, den Begriff „Telemedium“ durch den Begriff „(telemediale) Dienst“ zu ersetzen. Damit wären auch solche Dienste erfasst, die keine Telemedien nach der Definition des Telemediengesetzes sind. Wir erlauben uns in diesem Zusammenhang auf einen Definitionsvorschlag der Medienanstalten zu verweisen, der beispielsweise auch berücksichtigt, dass bei Facebook Teile der Inhalte nicht allgemein, sondern nur registrierten Nutzern zugänglich sind:

„Informationsintermediär ist jeder in der Regel geschäftsmäßig betriebene (telemediale) Dienst, der zwischen nicht ausschließlich eigenen auch redaktionell gestalteten Inhalten aus einem im Wesentlichen zugangsoffenen Angebot und Nutzern vermittelt, wobei er die Inhalte aufgrund von Auswahlentscheidungen, auch unter Verwendung automatischer Mittel oder Algorithmen, präsentiert. Informationsintermediäre sind auch soziale Netzwerke im Sinne des § 1 Abs. 1 S. 1 NetzDG.“
- **Nummer 14 (Rundfunkveranstalter)**
Das Zulassungserfordernis der §§ 20 ff. RStV knüpft an die Veranstaltung von Rundfunk und nicht eines Rundfunkprogrammes an. Die Medienanstalten regen daher an, die Definition des Rundfunkveranstalters dahingehend abzuändern, dass Rundfunkveranstalter ist, wer Rundfunk unter eigener Verantwortung anbietet.

Absatz 3 (Ausnahmen von der Zuordnung zum Rundfunk)

Die Medienanstalten regen an, die verbleibende Regelung („aus Sendungen bestehen, die jeweils gegen Einzelentgelt freigeschaltet werden“), die sich auf sog. Near-Video-on-Demand-Angebote („Blue Movie“) bezieht, mangels Anwendungsfällen zu streichen.

2 III. Abschnitt – Vorschriften für den privaten Rundfunk

2.1 § 20 RStV (Zulassung)

Absatz 1

Die Medienanstalten sprechen sich weiterhin für eine einheitlich geltende unbefristete Zulassungsdauer aus. Zudem regen die Medienanstalten an, einheitliche Regelungen zur Aufzeichnungspflicht, Programmverantwortung, Nebenbestimmungen, Auskunftspflichten, Gendarstellung, Verlautbarungsrecht sowie Versorgungspflichten zu schaffen. Sofern diesem Vorschlag nicht gefolgt werden sollte, sollte den Medienanstalten eine entsprechende Satzungscompetenz hinsichtlich der o.g. Modalitäten der bundesweiten Rundfunkzulassung eingeräumt werden.

Absatz 2

Der neu gefasste Absatz 2 führt eine Zulassungsfiktion ein. Danach gilt eine Zulassung als erteilt, wenn diese nicht binnen zwei Monaten nach Eingang der vollständigen Antragsunterlagen von der zuständigen Landesmedienanstalt versagt wird. Gleichzeitig bestimmt § 21 Abs. 8 RStV, dass ein Zulassungsantrag als vollständig gilt, sofern die Landesmedienanstalt die Unvollständigkeit der Unterlagen innerhalb von zwei Wochen nicht beanstandet.

Die Fiktionen sind nicht geeignet, gewünschte Verfahrenserleichterungen zu gewährleisten.

Soweit im Verwaltungsrecht auf die sogenannte Genehmigungsfiktion abgestellt wird, beziehen sich diese Fälle stets auf regionale Sachverhalte (beispielsweise im Immissionschutzrecht, Baurecht oder Personenbeförderungsrecht) ohne Befassung externer Gremien. Das Medienrecht sieht indes zwingend die Befassung von ZAK und KEK vor, was zu einem nicht vergleichbaren Ausgangssachverhalt führt. Die Medienanstalten hatten bereits mehrfach angeregt, die Zulassung durch eine qualifizierte Anzeigepflicht zu ersetzen und erlauben sich, auf diesen Vorschlag erneut hinzuweisen.

Für die Antragsteller führt die Einführung der Fiktionen zu keinen Erleichterungen, da immer noch alle Antragsteller alle Unterlagen vorzulegen haben. Da der Veranstalter eines Rundfunkangebotes regelmäßig den Nachweis der Zulassung, z.B. für die Kabeleinspeisung oder die Freistellung vom Rundfunkbeitrag, führen muss, wird dieser regelmäßig eine Bescheinigung benötigen. Eine Verfahrensbeschleunigung wird durch die Einführung von Fiktionen nicht erreicht. In diesem Zusammenhang erlauben wir uns den Hinweis, dass Widerrufsmöglichkeiten aufgrund des gesetzlichen Vertrauensschutzes bei einer durch Fiktion erlangten Zulassung nur sehr beschränkt gegeben wären.

Sofern dem Vorschlag der Medienanstalten nach Implementierung einer qualifizierten Anzeigepflicht nicht gefolgt wird, regen diese an, die in

§ 20 Abs. 2 Satz 2 RStV vorgesehene Möglichkeit, die zwei Monatsfrist einmalig zu verlängern, zu streichen und eine mehrmalige Verlängerungsmöglichkeit zu schaffen.

2.2 § 20 a RStV (Erteilung einer Zulassung für Veranstalter von bundesweit verbreitetem Rundfunk)

§ 20 a Abs. 3 RStV enthält ein Zulassungsverbot, mit dem der Kreis der privaten Rundfunkveranstalter nach dem Grundsatz der Staatsferne begrenzt wird. Regelmäßige lineare Übertragungen von beispielsweise Parlamentsdebatten, die redaktionell gestaltet werden, können dem Rundfunkbegriff des Rundfunkstaatsvertrages unterfallen. Aufgrund des Zulassungsverbotes kann indes diesen Angeboten keine Rundfunkzulassung erteilt werden. Die Medienanstalten regen an, für solche Konstellationen eine Ausnahmeregelung zu schaffen

2.3 § 20 b RStV (Bagatellrundfunk)

Angebote, die die Rundfunkkriterien nur unvollständig erfüllen, sollten von der Zulassungspflicht ausgenommen werden. Die Medienanstalten befürworten ausdrücklich den weniger meinungsrelevanten Akteuren eine Erleichterung zu verschaffen und förmliche Verfahren nur in relevanten Fällen durchzuführen.

Bagatellrundfunkanbieter sollten indes eine Anzeige bei der örtlich zuständigen Landesmedienanstalt vornehmen müssen. Entscheidend kann nicht sein, ob sich ein Anbieter eines linearen Bewegtbildangebotes selbst als Bagatellrundfunk einordnet. Eine solche Bewertung ist vielmehr von der zuständigen Landesmedienanstalt zu treffen. Um eine solche vornehmen zu können, ist die Implementierung einer Anzeigepflicht für Bagatellrundfunkangebote zwingend.

Hinsichtlich der geplanten Sonderregelung für das Vorführen und Kommentieren des Spielens eines virtuellen Spiels geben die Medienanstalten zu bedenken, dass kein sachlicher Grund erkennbar ist, nur diese Form von Angeboten zu privilegieren und dadurch ähnlich ausgestaltete Angebote mit geringer Meinungsbildungsrelevanz zu diskriminieren. Gerade bei Angeboten, die das Vorführen des Spielens eines virtuellen Spiels zeigen, spielt der Jugendmedienschutz häufig eine immense Rolle.

Internetradios, die aktuell lediglich einer Anzeigepflicht unterliegen, gelten nach der neugefassten Regelung des § 20 b Abs. 3 RStV als zugelassene Programme, auch wenn diese beispielsweise weniger als 20.000 Zuhörer monatlich erreichen und damit nach zukünftigem Recht keine Zulassung benötigen würden. Hier entsteht eine Schieflage, da voraussichtlich eine große Anzahl noch nicht angezeigter Hörfunkprogramme der geplanten Regelung des Bagatellrundfunks unterfallen. Im Übrigen führt der Vorschlag zu einer Verkomplizierung des Verfahrens, da ein neues Zulassungserfordernis für Altfälle eingeführt wird – statt bestehende Zulassungserfordernisse abzubauen.

2.4 § 21 RStV (Grundsätze des Zulassungsverfahrens)

Nach der geplanten Regelung des Absatzes 2 kann die zuständige Landesmedienanstalt Auskunft und die Vorlage weiterer Unterlagen verlangen, die sich insbesondere auf die in den Nummern 1 bis 5 aufgezählten Punkte erstrecken. Absatz 8 legt fest, dass ein Zulassungsantrag nach Eingang bei der zuständigen Landesmedienanstalt als vollständig gilt, wenn diese die Unvollständigkeit der Unterlagen nicht innerhalb einer Frist von zwei Wochen beanstandet. Regelmäßig lässt sich aufgrund komplizierter Einzelfallgestaltungen und vor dem Hintergrund einer erforderlichen konzentrationsrechtlichen Prüfung durch die KEK nicht innerhalb von zwei Wochen feststellen, ob ein Zulassungsantrag vollständig ist.

Die Medienanstalten regen daher dringend an, von der Fiktion der Vollständigkeit eines Zulassungsantrages abzusehen.

2.5 § 23 RStV (Publizitätspflicht und sonstige Vorlagepflichten)

Die Regelung bestimmt, dass jeder Rundfunkveranstalter jährlich nach Maßgabe der Vorschriften des Handelsgesetzbuches, die für große Kapitalgesellschaften gelten, einen Jahresabschluss samt Anhang und einen Lagebericht zu erstellen und bekanntzumachen hat. Anknüpfungspunkt ist allein die Veranstaltereigenschaft, die auch bei Bagatellrundfunkanbietern gegeben ist. „Klassische“ Rundfunkveranstalter sind aufgrund Ihrer Gesellschaftsform bereits verpflichtet entsprechende Jahresabschlüsse und Lageberichte zu erstellen. Kleine Rundfunkveranstalter und Veranstalter von Bagatellrundfunk werden durch die Verpflichtung stark belastet.

2.6 § 40 RStV (Finanzierung besonderer Aufgaben)

Wir regen die Überlegung an, den Medienanstalten die gesetzliche Möglichkeit zu geben, in bestimmten Fällen journalistische Inhalte fördern zu können. Dazu würde beispielsweise eine Anpassung des § 40 Abs. 1 RStV in Betracht kommen. Die im letzten Satz des Absatzes 1 festgelegte Möglichkeit der Förderung der nichtkommerziellen Veranstaltung von lokalem und regionalem Rundfunk könnte durch die Streichung des Wortes „nichtkommerziell“ auf kommerziellen lokalen und regionalen Rundfunk erweitert werden.

2.7 § 42 RStV (Sendezeit für Dritte)

Der Gesetzgeber hat in § 42 RStV normiert, dass bundesweit verbreitete private Rundfunkangebote den Evangelischen Kirchen, der Katholischen Kirche und den Jüdischen Gemeinden auf Wunsch angemessene Sendezeiten zur Übertragung religiöser Sendungen einzuräumen haben. Zudem sind politischen Parteien unter bestimmten Voraussetzungen Wahlsendezeiten einzuräumen. Die Medienanstalten weisen darauf hin, dass Anknüpfungspunkt allein die Veranstaltereigenschaft ist, die auch bei Bagatellrundfunkanbietern gegeben ist, sodass auch diese die Verpflichtung treffen würde, Dritten Sendezeiten einzuräumen.

3 IV. Abschnitt – Revision, Ordnungswidrigkeiten

Die Medienanstalten müssen mittels effektiver und zeitgemäßer Regelungen weiterhin den Schutz der Menschenwürde, der Jugend, der Nutzer und der Vielfalt gewährleisten. Daher ist die Einführung von spürbaren Ordnungswidrigkeiten- und Bußgeldtatbeständen zwingend. Die Medienanstalten regen dringend an, insbesondere die Untersagung von Bagatellrundfunkangeboten vorzusehen sowie Medienplattformen, Benutzeroberflächen und Medienintermediäre ausreichend zu berücksichtigen.

4 V. Abschnitt – Medienplattformen, Benutzeroberflächen, Übertragungskapazitäten

4.1 § 51 a RStV (Zuweisung von drahtlosen Übertragungskapazitäten an private Anbieter durch die zuständige Landesmedienanstalt)

Wir regen an, § 51a Abs. 3 RStV zu streichen.

4.2 § 52 b RStV (Belegung von Medienplattformen)

Die Medienanstalten sprechen sich für die Gleichbehandlung von öffentlich-rechtlichem und privatem Hörfunk in § 52 b Abs. 3 Ziffer 1 und 2 RStV aus. Während die Ziffer 1 für den öffentlich-rechtlichen Hörfunk den Must-Carry-Status begründet, findet sich in Ziffer 2 für den privaten Hörfunk lediglich der Anspruch auf „angemessene Berücksichtigung“. Diese Ungleichbehandlung spiegelt sich auch in der Regelung für die gemischte Medienplattform in Absatz 4 wieder. Gerade bei der Kabeldigitalisierung zeigen sich aktuell die Schwierigkeiten bei der Einspeisung privater DAB+-only Hörfunkprogramme. Darüber hinaus dürfte eine Gleichbehandlung für ein funktionierendes duales Hörfunksystem zwingende Voraussetzung sein.

4.3 § 52 d RStV (Zugangsbedingungen)

Absatz 1

Die Zugangsbedingungen sind gegenüber der zuständigen Landesmedienanstalt offenzulegen. Nur das vorhandene System, welches eine Kontrolle durch die der Neutralität verpflichteten staatsfern organisierten Landesmedienanstalten vorsieht, kann strukturellen Fehlentwicklungen vorbeugen. Um weiterhin den Schutz der Meinungsvielfalt zu gewährleisten, ist hierfür die Offenlegung vorhandener Strukturen erforderlich. Vor dem Hintergrund der restriktiven Auslegung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes (Urteil vom 25.01.2018, Az. 7 B 17.518) hinsichtlich der Offenlegung von vertraglichen Vereinbarungen im Zusammenhang mit der Verbreitung von Rundfunk oder vergleichbaren Telemedien regen die Medienanstalten an, Entgelte und Tarife begrifflich durch Vergütungssysteme zu ersetzen.

Absatz 2

Entgelte und Tarife sind so zu gestalten, dass regionale und lokale Angebote neben angemessenen auch zu chancengleichen Bedingungen verbreitet werden. Die Medienanstalten sprechen sich daher gegen eine Streichung der Worte „und chancengleichen“ aus.

4.4 § 52 e RStV (Auffindbarkeit in Benutzeroberflächen)

Absatz 3 bestimmt, dass lediglich Must-Carry-Programme (§ 52 b Abs. 2 Nr. 1 RStV und § 52 b Abs. 3 Nr. 1 RStV) sowie Telemedienangebote gemäß § 11 d RStV hervorgehoben und privilegiert aufgefunden werden. Diese Regelung widerspricht dem mit den Public-Value-Modellen verbundenen Gedanken der Sicherung und Förderung von Vielfalt und Qualität. Es werden nur die begünstigt, die ohnehin privilegiert sind. Die Regelung greift nach Auffassung der Medienanstalten zu kurz.

Vielfaltssicherung bedeutet, die Meinungs- und Angebotsvielfalt zu pflegen, etwa bei Rundfunkprogrammen, die einen besonderen Beitrag zur Meinungsvielfalt und Meinungsbildung leisten. Aufmerksamkeitsprivilegierte Programme sollten nach inhaltlichen und strukturell-organisatorischen Kriterien bestimmt werden. Als inhaltliche Kriterien sind insbesondere der (angemessene) Anteil an Nachrichten, regionalen und lokalen Informationsangeboten, Eigenproduktionen sowie barrierefreien Angeboten zu berücksichtigen. Unter strukturell-organisatorischen Kriterien spielt unter Qualitätsgesichtspunkten die Personalstruktur eines Senders eine besondere Rolle, etwa der Anteil von Mitarbeitern mit einer journalistischen Ausbildung, die Möglichkeit der Fortbildung und Investitionen in die Nachwuchsförderung.

In der Umsetzung ist ein rechtssicheres Verfahren zu implementieren, welches die auffindbarkeitsprivilegierten Programme festlegt. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass die Auffindbarkeitsvorgaben seitens der Anbieter von Plattformen und Benutzeroberflächen unter Gewährung größtmöglichen Spielraums in zulässiger Weise umgesetzt werden.

4.5 § 52 g RStV (Vorlage von Unterlagen, Zusammenarbeit mit der Regulierungsbehörde für Telekommunikation) sowie § 52 h RStV (Maßnahmen durch die zuständige Landesmedienanstalt)

Die Medienanstalten regen dringend an, klarzustellen, dass die Landesmedienanstalten von Amts wegen, aber auch aufgrund eines Hinweises tätig werden können.

4.6 § 53 b RStV (Bestehende Zulassungen, Zuordnungen, Zuweisungen, Anzeige von bestehenden Medienplattformen oder Benutzeroberflächen)

Für Benutzeroberflächen und Medienintermediäre sieht der Gesetzgeber keine Regelung vor, die die Anbieter zur Vornahme einer Anzeige verpflichtet. Eine entsprechende Verpflichtung ist in § 52 Abs. 3 RStV nur für Medienplattformen vorgesehen. Die Medienanstalten sprechen

sich aus Gründen der Transparenz auch für eine Anzeigepflicht für Anbieter von Benutzeroberflächen und Medienintermediären aus, die eine Erheblichkeitsschwelle überschreiten.

5 VI. Abschnitt – Medienintermediäre

§ 53 c bis g RStV

In § 53 f RStV fehlen Regelungen, wann eine Landesmedienanstalt tätig werden kann sowie, ob Beteiligte ein Beschwerde- oder Anrufungsrecht haben. Der Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot etwa sollte nicht nur vom jeweiligen Inhaltenanbieter, sondern auch von Amts wegen verfolgt werden können, wenn die Medienanstalten Anhaltspunkte für eine Diskriminierung erhalten. Da Inhaltenanbieter für ihre Verbreitung oft auf Medienintermediäre angewiesen sind, besteht ansonsten die Gefahr, dass Diskriminierungen nicht angezeigt werden, um das Verhältnis zu dem Medienintermediär nicht zu belasten. Wir regen daher an klarzustellen, dass die Landesmedienanstalten jederzeit von Amts wegen, aber auch aufgrund eines Hinweises tätig werden können. Zudem sind die Durchsetzungsbefugnisse seitens der Medienanstalten zu ergänzen, um mit entsprechenden Maßnahmen eine effektive Regulierung zu gewährleisten.

Die Einschränkung der Anwendbarkeit des Diskriminierungsverbotes gemäß § 53 e RStV nur auf marktbeherrschende Medienintermediäre ist zu weitgehend. Dies würde bedeuten, dass z.B. bei den Suchmaschinen lediglich Google das Diskriminierungsverbot beachten müsste. Die Beschränkung der Anwendbarkeit der §§ 53 d ff. RStV auf Medienintermediäre, die jedenfalls weniger als eine Million Nutzer im Bundesgebiet pro Monat erreichen (§ 53 c Abs. 2 Nr. 1 RStV) ist bereits ausreichend, um diejenigen Medienintermediäre von der Regulierung auszunehmen, die keinen oder nur geringen Einfluss auf die Meinungs- und Medienvielfalt haben.

Weitere Klarstellungen im Detail:

In § 53 c Abs. 2 Nr. 2 RStV sollte das Wort „ausschließlich“ vorangestellt werden, um nur die Medienintermediäre auszuschließen, die ausschließlich auf die Aggregation, Selektion und Präsentation von Inhalten mit Bezug zu Waren oder Dienstleistungen spezialisiert sind. Ansonsten besteht die Gefahr, dass beispielsweise Amazon von den Regelungen ausgenommen würde.

In § 53 d RStV sollte eine weitere Ziffer in Absatz 1 eingefügt werden, die Anbieter von Medienintermediären dazu verpflichtet, Angaben darüber zu machen, welchen Einfluss personenbezogene Daten des Nutzers sowie das vorangegangene Nutzungsverhalten auf die Aggregation, Selektion und Präsentation von Inhalten haben.

Die vorgesehene Regelung des § 53 d Abs. 4 RStV verpflichtet Anbieter von Medienintermediären, die soziale Netzwerke anbieten, diese Spezialisierung durch die Gestaltung ihres Angebotes kenntlich zu machen. Die Medienanstalten sprechen sich aus Gründen der Transparenz für die Aufnahme der vorgesehenen Regelung in den neuen Medienstaatsvertrag aus.

Die Medienanstalten begrüßen die Aufnahme einer Vorschrift zur Sicherung der Diskriminierungsfreiheit (§ 53 e RStV).

Die Medienanstalten regen an, die Worte „journalistisch“ sowie „auf deren Wahrnehmbarkeit sie potentiell besonders hohen Einfluss haben“ zu streichen.

Die Tatbestandsmerkmale in § 53e Abs. 2 RStV „bewusst und zielgerichtet“ erscheinen für die praktische Arbeit ungeeignet. Sie sollten gestrichen werden, da eine Ungleichbehandlung bzw. eine Abweichung von den allgemeinen Regeln der Aggregation, Selektion und Präsentation zugunsten oder zulasten eines Inhalts auch dann eine Diskriminierung ist, wenn sie nicht bewusst und zielgerichtet erfolgt. Ein Algorithmus handelt nie bewusst und zielgerichtet oder gar vorsätzlich. An objektive Merkmale anzuknüpfen entspricht der etablierten Regelungssystematik im Bereich der Plattformregulierung und des Kartellrechts, wo „Diskriminierung“ als „Ungleichbehandlung ohne sachlich gerechtfertigten Grund“ definiert wird.

Wir empfehlen in diesem Zusammenhang, eine dem § 52 h RStV entsprechende Regelung zu den Maßnahmen der zuständigen Landesmedienanstalt aufzunehmen. Nur mit einer solchen Regelung haben die Medienanstalten auch die Befugnis, aufsichtsrechtliche Maßnahmen zu ergreifen.

6 VII. Abschnitt – Telemedien

§ 59 RStV (Aufsicht)

Absatz 2

Die Einhaltung der Bestimmungen für Telemedien wird nach dem Wortlaut des Absatzes 2 durch die nach Landesrecht bestimmte Aufsichtsbehörde überwacht. Derzeit liegt die Zuständigkeit nicht bei allen Landesmedienanstalten. Die Medienanstalten unterstützen das Vorhaben, zu einer einheitlichen Zuständigkeit zu gelangen und regen an, diese Aufgabe einheitlich den Landesmedienanstalten zuzuordnen.

Absatz 3

Die rechtlichen Mittel zur Bekämpfung von Desinformationen (sog. Fake News) in journalistisch-redaktionellen Online-Angeboten sind derzeit

unzureichend. Allein im Bereich des Rundfunks können die Medienanstalten bei Verstößen gegen die journalistischen Grundsätze die erforderlichen Maßnahmen (wie Beanstandung und Untersagung) treffen (vgl. § 38 Abs. 2 i. V. m. § 10 RStV). Bei Printmedien (und deren Online-Angeboten) wird die Überprüfung der Einhaltung der Sorgfaltspflicht im Wege der Selbstregulierung vom Deutschen Presserat übernommen. Seine Sanktionsinstrumentarien sind bekanntlich schwach. Für die übrigen journalistisch-redaktionell gestalteten Online-Angebote, deren Betreiber sich nicht der Selbstverpflichtung unterworfen haben, sind jedoch weder der Deutsche Presserat noch die Medienanstalten zuständig und können dementsprechend auch nicht tätig werden. Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten haben aber den anerkannten journalistischen Grundsätzen zu entsprechen und Nachrichten sind vom Anbieter vor ihrer Verbreitung mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt auf Inhalt, Herkunft und Wahrheit zu prüfen (§ 54 Abs. 2 RStV). Die faktische Einhaltung dieser Grundsätze kann jedoch derzeit nicht überwacht werden, da § 54 Abs. 2 RStV von der Aufsichtsbefugnis der Medienanstalten ausgenommen ist. Die Nennung des § 54 RStV in § 59 Abs. 3 RStV sollte daher gestrichen werden, damit die Medienanstalten die erforderlichen Maßnahmen gegen die Verbreitung von Fake News treffen können. Die Medienanstalten sehen ferner kein Erfordernis, die weiteren Bestimmungen der §§ 55 Abs. 2 bis 4, 56 und 57 Abs. 2 RStV von der Aufsicht auszunehmen und regen insofern an, die §§ 54, 55 Abs. 2 bis 4, 56 und 57 Abs. 2 RStV zu streichen und die Ausnahmen Aufsichtsbefugnissen der Medienanstalten auf die Datenschutzbestimmungen des Telemediengesetzes zu beschränken.

die medienanstalten
Gemeinsame Geschäftsstelle
Friedrichstraße 60
10117 Berlin

Telefon: +49 (0)30 2064690-0
Mail: info@die-medienanstalten.de
www.die-medienanstalten.de