

Prof. Dr. Georgios Gounalakis
Vorsitzender der KEK

Die Sicherung der Meinungsvielfalt als aktuelle Herausforderung an die Politik

Vortrag auf dem EMR-Symposium am 29. Januar 2019 in Berlin

Überblick

I. Verfassungsrechtliche Vorgaben

II. Umsetzung der Vorgaben

III. Defizite der Umsetzung

IV. Verfassungsrechtlich gebotener Handlungsbedarf

I. Verfassungsrechtliche Vorgaben

- 1. Auftrag zur Vielfaltsicherung aus Art. 5 Abs. 1 GG**
- 2. Rundfunkrechtsprechung des BVerfG**
- 3. Urteil des BVerfG zum Rundfunkbeitrag**

Urteil des BVerfG zum Rundfunkbeitrag

Prämisse 1

Öffentlich rechtliche Sender als Gegengewicht zu den Privatsendern mit dem Funktionsauftrag zu inhaltlicher Vielfalt beizutragen.

Prämisse 2

Der erhebliche Konzentrationsdruck, dem Privatsender unterliegen, birgt Risiken einer einseitigen Meinungsbeeinflussung.

Deshalb sind Vorkehrungen zum Schutz der publizistischen Vielfalt geboten.

Urteil des BVerfG zum Rundfunkbeitrag

Prämisse 3

Verschiedene Entscheidungsrationaltäten wirken im nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privaten Rundfunk aufeinander.

Prämisse 4

Die **Entwicklung der Kommunikationstechnologie** mit einer Anbietervielfalt und einem breiteren Angebot des Privaten Rundfunks **führt noch nicht zu Qualität und Vielfalt im Rundfunk.**

Urteil des BVerfG zum Rundfunkbeitrag

Prämisse 5

Die **Digitalisierung der Medien** (insbesondere das Internet) **begünstigt Konzentrations- und Monopolisierungstendenzen** bei Anbietern, Verbreitern und Vermittlern von Inhalten.
Hinzu kommt die **Gefahr der Verstärkung gleichgewichtiger Meinungen** durch auf Nutzerinteressen zugeschnittene Inhalte (auch mit Hilfe von Algorithmen).

Prämisse 6

Die **Digitalisierung der Medien erschwert die Trennung von Fakten, Meinungen, Inhalt und Werbung**.
Da der Filter des professionellen Journalismus fehlt, **muss der Nutzer die Bewertung übernehmen**.

Urteil des BVerfG zum Rundfunkbeitrag

Prämisse 7

Auch wenn die Anforderungen an den Privaten Rundfunk geringer sind als an den Öffentlich-rechtlichen, so ist **auch** der **Private Rundfunk zu gleichgewichtiger Vielfalt verpflichtet.**

Schlussfolgerung

„Der **Gesetzgeber muss** daher **Maßnahmen treffen**, die dazu **bestimmt** und **geeignet** sind, ein **möglichst hohes Maß gleichgewichtiger Vielfalt im privaten Rundfunk zu erreichen und zu sichern.**

Denn das **Rundfunksystem muss** in seiner **Gesamtheit** dem **verfassungsrechtlich Gebotenen im Rahmen des Möglichen entsprechen.“**

II. Umsetzung der Vorgaben

1. Medienkonzentrationsrecht aus dem Jahr 1997 heute überholt
2. Ganzheitlicher Ansatz statt Fernsehzentriertheit notwendig
3. Einbeziehung des Online-Bereichs erforderlich
 - a) Kommunikationswissenschaftliche Erkenntnisse des Gutachtens *Lobigs/Neuberger* von 2018
 - b) Medienökonomische Erkenntnisse des Gutachtens *Lobigs/Neuberger* von 2018

III. Defizite der Umsetzung

- 1. Weitreichende Veränderungen im Medienbereich nicht erfasst**
- 2. Veränderte Medienveranstaltung und Mediennutzung nicht erfasst**
 - a) Veränderungen bei den Medienveranstaltern**
 - b) Veränderungen bei den Mediennutzern**
- 3. Überholte Konzentrationskontrolle allein im Fernsehen**
- 4. Schutzbedarf der Vielfaltsicherung auf dem Gesamtmedienmarkt nicht erfasst**

IV. Verfassungsrechtlich gebotener Handlungsbedarf

1. Forderungen an die Medienpolitik

- **Alle publizistisch ausgerichteten Unternehmen und Intermediäre als Normadressaten (Gesamtmedienmarkt)**
- **Neue Größenmerkmale für das Auf- und Eingreifen von Entwicklungen auf dem Gesamtmedienmarkt erforderlich**
- **Vorbeugender Schutz erforderlich**
- **Erfassung internationaler Zusammenschlüsse notwendig**
- **Wettbewerbskontrolle allein genügt nicht zum Schutz vor Meinungsmacht**

IV. Verfassungsrechtlich gebotener Handlungsbedarf

2. Vorschläge der KEK

- **effektive Vielfaltssicherung**
- **Präventiver Schutz und Gewährleistung kommunikativer Chancengleichheit**
- **Vielfaltsicherung fernsehunabhängig als Gesamtmarktmodell**
- **Konzentrationsrechtliche Erfassung auch von Intermediären**
- **Fortentwicklung des Medienkonvergenzmonitors der LMA**
- **Absenkung der Aufgreif- und Interventionsschwellen**
- **Anpassung der Rechtsfolgen an Gesamtmedienmarkt**

IV. Verfassungsrechtlich gebotener Handlungsbedarf

3. Zusammenfassung und Ausblick

- Es besteht **akuter Änderungsbedarf** im Recht der Vielfaltsicherung.
- Das vor mehr als 20 Jahren entwickelte **Konzept der Konzentrationskontrolle** allein im Fernsehen ist **überholt**.
- **Schutzbedarf** vor drohender Beeinträchtigung der Meinungsvielfalt besteht aufgrund veränderter Medienangebote und Mediennutzung **auf dem Gesamtmedienmarkt** (d.h. **bei allen Medienangeboten, die Einfluss auf die Meinungsbildung** in einem demokratischen Staat haben, damit auch im **Online-Bereich**).
- Neben der **Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht muss auch** der Gefahr **einer erheblichen Beeinträchtigung von Meinungsvielfalt** im Gesamtmeinungsmarkt begegnet werden.

IV. Verfassungsrechtlich gebotener Handlungsbedarf

3. Zusammenfassung und Ausblick

- Das **Recht der Vielfaltsicherung entspricht nicht** mehr den **verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 5 Abs. 1 GG**.
- Das **Konzentrationsrecht** der §§ 26 ff RStV ist **weder geeignet noch bestimmt**, das vom BVerfG geforderte „**möglichst hohe Maß gleichgewichtiger Vielfalt im privaten Rundfunk zu erreichen und zu sichern**“.
- Eine **effektive Kontrolle** und ein **vorbeugender Schutz der Meinungsvielfalt** finden gegenwärtig **nicht statt**.
- Damit **entspricht „das Rundfunksystem in seiner Gesamtheit“ nicht mehr „dem verfassungsrechtlich Gebotenen“**.
- Den **Ländern obliegt** daher der **verfassungsrechtliche Regulierungsauftrag** und die **Pflicht, zeitnah zu handeln**.

Vielen Dank
für Ihre Aufmerksamkeit!