

# MONITORING DES MEDIENPLURALISMUS IM DIGITALEN ZEITALTER

## DER MEDIA PLURALISM MONITOR IN DER EUROPÄISCHEN UNION, ALBANIEN, MONTENEGRO, DER REPUBLIK NORDMAZEDONIEN, SERBIEN UND DER TÜRKEI IM JAHR 2021

Länderbericht: Deutschland

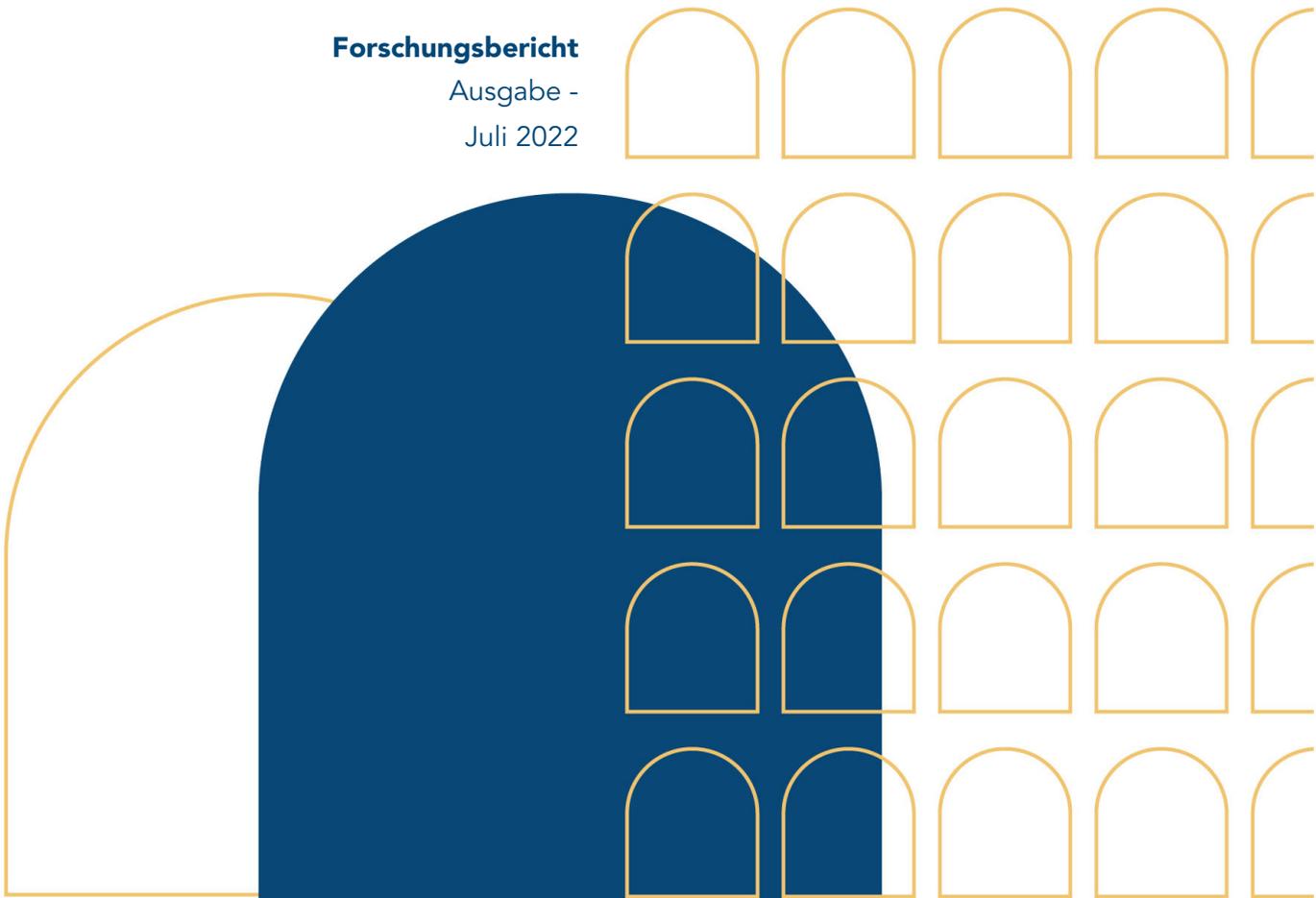
Bernd Holznagel, University of Münster, ITM

Jan Christopher Kalbhenn, Westfälische Wilhelms-Universität Münster | ITM

**Forschungsbericht**

Ausgabe -

Juli 2022



# INHALTSVERZEICHNIS

<b>1. Über das Projekt</b>	<b>4</b>
1.1. Projektübersicht	4
1.2. Methodische Anmerkungen	4
<b>2. Einführung</b>	<b>6</b>
<b>3. Ergebnisse der Datenerhebung: Bewertung der Risiken für Medienpluralität</b>	<b>8</b>
3.1. Grundlegender Schutz (13% - Geringes Risiko)	9
3.2. Marktvielfalt (30% - Geringes Risiko)	12
3.3. Politische Unabhängigkeit (11% - Geringes Risiko)	15
3.4. Gesellschaftliche Inklusion (27% - Geringes Risiko)	17
<b>4. Pluralismus in der Online-Umgebung: Bewertung der Risiken</b>	<b>21</b>
<b>5. Schlussfolgerungen</b>	<b>26</b>
<b>6. Hinweis</b>	<b>28</b>
<b>7. Zitierte Literatur</b>	<b>30</b>
<b>Anhang I. Länderteam</b>	
<b>Anhang II. Expertinnen und Experten</b>	

© European University Institute 2022

Alle Inhalte © Bernd Holznagel, Jan Christopher Kalbhenn, 2022

Herausgegeben vom European University Institute,  
Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Es darf nur zum persönlichen Gebrauch heruntergeladen werden. Eine Vervielfältigung für andere Zwecke, sei es in Papierform oder elektronisch, bedarf der Zustimmung der Autoren. Bei Zitaten sind der vollständige Name des Autors/der Autoren, des Herausgebers/der Herausgeber, der Titel, das Jahr und der Verlag anzugeben.

Anfragen sind an [cmpf@eui.eu](mailto:cmpf@eui.eu)

Die in dieser Publikation geäußerten Ansichten spiegeln die Meinung der einzelnen Autoren und nicht die des European University Institutes wider.

The English version of this report prevails over the translation in national language.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom  
Robert Schuman Centre for Advanced Studies

Forschungsbericht -  
RSC / Centre for Media Pluralism and Media Freedom  
Juli 2022

European University Institute  
Badia Fiesolana  
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)



With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union. The European Commission supports the EUI through the EU budget. This publication reflects the views only of the author(s) and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

# 1. Über das Projekt

## 1.1. Projektübersicht

Der Media Pluralism Monitor (MPM) ist ein wissenschaftliches Instrument zur Früherkennung potentieller Risiken für Medienpluralität in den Mitgliedsstaaten und Beitrittskandidaten der Europäischen Union. Der Bericht basiert auf einer 2020 in allen 27 EU-Staaten, in Albanien, Montenegro, der Republik Nordmazedonien, Serbien und der Türkei durchgeführte Erhebung. Dieses im Kontext einer vorbereitenden Maßnahme des Europäischen Parlaments durchgeführte Projekt wurde durch einen von der Europäischen Kommission an das Centre for Media Pluralism and Media Freedom (CMPF) des European University Institute vergebenen Grant gefördert.

## 1.2. Methodische Anmerkungen

### Autorenschaft und Review

*CMPF kooperierte bei der Datenerhebung und der Erstellung der Forschungsberichte mit erfahrenen und unabhängigen Wissenschaftler\*innen in allen genannten Ländern mit Ausnahme Italien, wo die Datenerhebung zentral durch das CMPF Team durchgeführt wurde. Die Studie basiert auf einem standardisierten Fragebogen, der zusammen mit den Richtlinien zu seiner Implementierung vom CMPF entworfen wurde. In Deutschland kooperierte CMPF mit Deutschland. Das Team führte die Erhebung der Daten durch, bewertete und kommentierte sie und holte Expertisen ein. Der auf dieser Basis entstandene Forschungsbericht wurde durch das CMPF Team begutachtet. Überdies wurden im Interesse präziser und reliabler Ergebnisse besonders wichtige Kernfragen von einem Panel nationaler Expert\*innen evaluiert (siehe die Liste in Anhang 2). Die Risiken für ein plurales Mediensystem wurden anhand von vier Themenbereichen untersucht: Grundlegender Schutz [Fundamental Protection], Marktvielfalt [Market Plurality], politische Unabhängigkeit [Political Independence] und gesellschaftliche Inklusion [Social Inclusiveness]. Die Ergebnisse basieren auf der Bewertungen von 20 Indikatoren – fünf Indikatoren für jeden Themenbereich (siehe Tabelle 1).*

### Die digitale Dimension

*Der Monitor betrachtet die digitale Dimension nicht als isolierten Bereich, sondern als verflochten mit den traditionellen Medien und den bestehenden Prinzipien der Medienpluralität und der Meinungsfreiheit. Nichtsdestotrotz berechnet der Monitor auch digital-spezifische Risiko-Scores und der Bericht enthält eine spezifische Analyse der Risiken im Zusammenhang mit dem digitalen Nachrichtenumfeld.*

### Die Berechnung der Risiken

*Die Ergebnisse für die vier Themenbereiche und die Indikatoren werden auf einer Skala von 0 bis 100% dargestellt. Dabei gelten Werte von 0 bis 33% als geringes Risiko, von 34 bis 66% als mittleres Risiko sowie von 67 bis 100% als hohes Risiko. Auf Ebene der Indikatoren wurden Werte von 0 auf 3% und Werte von 100 auf 97% gesetzt, um eine Bewertung im Sinne totaler Risikolosigkeit oder eines totalen Risikos zu vermeiden.*

<b>Grundlegender Schutz</b>	<b>Markvielfalt</b>	<b>Politische Unabhängigkeit</b>	<b>Gesellschaftliche Inklusion</b>
Schutz des Rechts auf Meinungsäußerung	Transparenz der Eigentumsverhältnisse	Politische Einflussnahme auf Medien	Zugänglichkeit der Medien für Minderheiten
Schutz des Rechts auf Information	Nachrichtenmedienkonzentration	Redaktionelle Autonomie	Zugänglichkeit der Medien für lokale und regionale Gemeinschaften und Community (nicht-kommerzielle) Medien
Arbeitsbedingungen, Standards und Schutz des Journalismus	Konzentration von Online-Plattformen und Sicherung des Wettbewerbs	Audiovisuelle Medien, Online-Plattformen und Wahlen	Zugänglichkeit der Medien für Frauen
Unabhängigkeit und Effizienz der Medienbehörde	Funktionsfähigkeit des Medienmarktes	Staatliche Regulierung von Ressourcen und Medienförderung	Medienkompetenz
	Einfluss von Medieneigentümern und Wirtschaft auf den redaktionellen Inhalt	Unabhängigkeit der Steuerung und Finanzierung öffentlich-rechtlicher Medien	Schutz vor illegaler und schädlicher Sprache

**Haftungsausschluss:** *Der Inhalt des Berichts spiegelt nicht unbedingt die Ansichten von CMPF oder der Mitglieder der Expertengruppe wider. Er gibt die Ansichten des nationalen Teams wieder, das die Datenerhebung durchgeführt und den Bericht verfasst hat. Aufgrund von Aktualisierungen und Verfeinerungen des Fragebogens sind die Ergebnisse des MPM2021 möglicherweise nicht zur Gänze mit früheren Ausgaben des MPM vergleichbar. Weitere Einzelheiten zum Projekt sind dem CMPF-Report über MPM2021 zu entnehmen, der demnächst unter folgender Adresse abrufbar ist: <http://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/>.*

## 2. Einführung

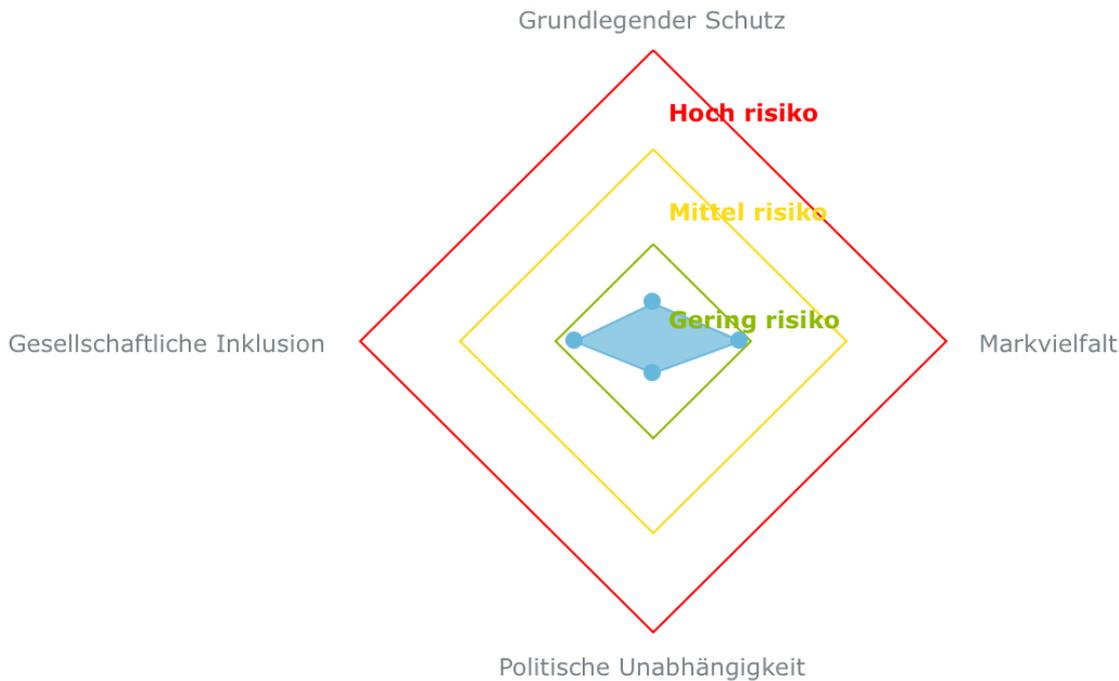
- Die Bundesrepublik Deutschland besteht seit der deutschen Wiedervereinigung 1990 aus 16 Bundesländern. Deutschland hat eine Bevölkerung von **83,1 Millionen Einwohnern** und weist eine im europäischen Vergleich hohe Bevölkerungsdichte auf. Der Altersdurchschnitt in Deutschland ist hoch und liegt bei 44,6 Jahren.
- **Der föderale Bundesstaat** ist geprägt davon, dass sich die Zuständigkeiten für bestimmte Themenfelder auf den Bund oder die einzelnen Bundesländer verteilen. In vielen Bereichen der Kompetenz der Länder erfordert dies eine enge Zusammenarbeit von Bund und Ländern oder der Länder untereinander. Während der Corona-Pandemie kam es immer wieder zu abweichenden Regelungen zur Pandemiebekämpfung in den einzelnen Bundesländern. Die Mediengesetzgebung ist Ländersache. Jedes Bundesland verfügt deshalb über ein eigenes Landesmediengesetz und ein Landespressegesetz. Bundeseinheitliche Regelungen finden sich beispielsweise im Medienstaatsvertrag (hier schließen die Länder einen Staatsvertrag) und im Netzwerkdurchsetzungsgesetz (Bundesgesetz).
- **Deutsch ist die offizielle Sprache** und wird in den nationalen Medien verwendet. Darüber hinaus sind einige Minderheitensprachen anerkannt. Dazu gehören Dänisch, Sorbisch, Friesisch und Niederdeutsch. Deutschland hat eine Einwanderungsgeschichte und versteht sich als Einwanderungsland. Über 26 % der Bevölkerung haben einen Migrationshintergrund. Zuwanderer aus EU-Ländern kommen vor allem aus Polen, Rumänien und Italien. Nicht-EU-Migrationshintergründe sind vor allem türkisch, syrisch und russisch. Einigen historischen Minderheiten wird eine besondere gesetzliche Anerkennung zuteil (z.B. rechtlicher Schutz, besondere Wahlregeln zur Gewährleistung der Vertretung in den Regionalparlamenten). Dazu gehören etwa 70.000 Roma und Sinti, 60.000 Sorben und 50.000 Dänen und Friesen.
- **Mit einem Bruttoinlandsprodukt von rund 3.570 Mrd. Euro** ist Deutschland die größte Volkswirtschaft in Europa und die viertgrößte weltweit - nach den USA, China und Japan. Im Vergleich zum Vorjahr konnte eine Steigerung von 2,9 % festgestellt werden. Der deutsche Staat begegnete den wirtschaftlichen Bedrohungen der Corona Pandemie mit Staatshilfen in vielen Bereichen, der Arbeitsmarkt wurde mit dem Instrument „Kurzarbeitergeld“ stabilisiert. Arbeitgeber können die Arbeitszeiten reduzieren, Arbeitnehmer bekommen staatliche Ausgleichszahlungen. In vielen Bereichen gibt es steuerliche Erleichterungen. Gezielte Förderungen gibt es vor allem im Bereich der Kultur- und Veranstaltungsbranche (Bundesregierung 2021). Die Staatshilfen werden für die bisherige Gesamtzeit der Corona-Pandemie auf über 120 Milliarden Euro geschätzt (Bundesfinanzministerium 2021). Dazu gehören auch die Kosten der Impfkampagnen, die Bereitstellung von kostenlosen Schnellteststellen oder der Ankauf von medizinischen Masken.
- **Politik:** Nachdem Deutschland 16 Jahre von der Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) regiert wurde, hat sich 2021 die SPD als stärkste Kraft durchgesetzt und stellt nunmehr mit Olaf Scholz den Bundeskanzler. Er ist seit dem 8. Dezember 2021 als neunter Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland im Amt. Seine Partei, die Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), bildete eine Koalition mit der Freien Demokratischen Partei (FDP) und Bündnis 90/Die Grünen. Die CDU nimmt nun die Rolle der Opposition ein.
- **Deutschland verfügt über einen großen Medienmarkt.** Für 2021 (ohne öffentlich-rechtlichen

Rundfunk) wird erwartet, dass die Umsätze um 922 Mio. EUR auf insgesamt 14,3 Mrd. EUR steigen. Das entspricht einem Wachstum von 6,9 Prozent. Für die audiovisuellen Werbeumsätze gehen Prognosen für 2021 insgesamt von einem Volumen von 6.04 Milliarden Euro aus (+ 6,5 %). Die Umsätze in diesem Bereich liegen wieder leicht über dem Vorkrisenniveau (2019: 6.02 Milliarden EUR). Dies liegt vor allem am Wachstum der nonlinearen Streamingumsätze (VAUNET 2021).

- In der **täglichen Videonutzung** bezogen auf die Gesamtbevölkerung ist das lineare TV mit 71 % weiterhin Spitzenreiter. Nur 30 % der Videonutzung entfallen auf non-lineare Angebote wie Sendermediatheken und Video-Streamingdienste. Beachtlich ist aber, dass bei den 14- bis 29-Jährigen das Verhältnis umgekehrt ist: hier entfallen nur 31 % auf das lineare TV und 58 % auf die Video-Streamingdienste wie Netflix und Amazon (50 %) sowie YouTube (26 %) (Kupferschmitt/Müller 2021).
- Als **primäre Informationsquelle zu politischen Themen** nutzen die erwachsenen Bundesbürger ab 14 Jahren TV (55 %), Zeitungen (30 %), Radio (46%) und Internet (52%). Bei den 14- bis 29-Jährigen haben non-lineare Angebote eine höhere Tagesreichweite als lineares Fernsehen (Die Medienanstalten 2021).
- **Das deutsche Mediensystem** ist durch das Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk geprägt (duales System). Neben neun (regionalen) Landesrundfunkanstalten gibt es einen bundesweiten Fernsehsender, das ZDF, und einen bundesweiten Hörfunksender, das Deutschlandradio. Während der öffentlich-rechtliche Rundfunk zur Gewährleistung von Meinungsvielfalt binnenplural organisiert und von internen Gremien beaufsichtigt ist, obliegt die Aufsicht über den privaten Rundfunk der Verantwortung der Landesmedienanstalten. Die Presse ist außenplural organisiert. Darüber hinaus kontrollieren sich Presse und Rundfunk gegenseitig und decken Fehlverhalten in der Branche auf. Ein Beispiel dafür ist die Berichterstattung der Tageszeitung Die Welt (Springer) vom Mai 2022. Sie enthüllte, dass einer der Mitherausgeber der Hamburger Wochenzeitung Die Zeit die Hamburger Warburg Bank vor einer kritischen Berichterstattung über die Verwicklung der Bank in den sogenannten Cum-Ex-Skandal (illegale Steuertricks) gewarnt hatte. Der Mitherausgeber bestreitet, die Berichterstattung beeinflussen zu haben. Wichtige Impulse zur Weiterentwicklung des medienrechtlichen Rahmens kommen häufig vom Bundesverfassungsgericht. Der regulatorische Rahmen berücksichtigt zunehmend digitale Plattformen. So schreibt der Medienstaatsvertrag von 2020 vor, dass sogenannte Medienintermediäre wie soziale Netzwerke und Suchmaschinen Verpflichtungen zu Transparenz, Nicht-Diskriminierung und zur Kennzeichnung von Social Bots erfüllen müssen. Politische Werbung muss als solche gekennzeichnet werden (Holznagel/Kalbhenn 2021). Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz wurde 2020 novelliert und zielt darauf ab, die Pflichten von sozialen Netzwerken zu verschärfen, um Hassreden im Internet effektiver zu bekämpfen (Hemmert-Halswick 2021). Auch das Jugendschutzgesetz wurde 2021 angepasst, um besser vor Online-Schäden zu schützen, ebenso wie das Wettbewerbsrecht. Ebenfalls 2021 wurde die Urheberrechts-RL umgesetzt. Der geplante Digital Services Act enthält viele Elemente aus dem Medienstaatsvertrag und dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz. Hier stellen sich viele Fragen zu Anwendungsvorrang und Aufsicht.

### 3. Ergebnisse der Datenerhebung: Bewertung der Risiken für Medienpluralität

#### Deutschland: Risikobereiche für Medienpluralismus



JS chart by amCharts

**CEMI** CENTRE FOR MEDIA  
PLURALISM AND  
MEDIA FREEDOM  
MPM 2022

Unter Berücksichtigung aller Befunde im Rahmen des MPM 2021 sind die Risiken für den Medienpluralismus in Deutschland eher gering. Dennoch weisen einige Indikatoren auf ein mittleres Risiko für den Medienpluralismus hin und sind zu beachten.

Im Bereich des **Grundschutzes** zeigen alle Indikatoren ein geringes Risiko an (13%). Im Vergleich zum Vorjahr (14%) ist keine Veränderung zu verzeichnen. Die höchste Risikoanzeige ergibt sich für *Journalistischer Beruf: Standards und Schutz*. Das liegt vor allem an der steigenden Zahl gewaltsamer Übergriffe auf Journalistinnen und Journalisten.

Im Bereich **Marktviefalt** ergibt sich ein geringes Risiko (30%). Im Vergleich zum Vorjahr ist das eine Verbesserung um 7%. Für die Indikatoren *Nachrichtenmedienkonzentration*, *Konzentration der Online-Plattformen* und *Überlebensfähigkeit der Medien* wird eine mittlere Risikobewertung ausgewiesen. Einer der Gründe dafür ist die fehlende Wirkung des aktuellen Medienkonzentrationsgesetzes, verbunden mit einer steigenden Machtkonzentration in einigen Bereichen. Der Rückgang lokaler Angebote ist ein Grund dafür, dass der Indikator *Überlebensfähigkeit der Medien* eine mittlere Risikobewertung hat.

Im Bereich der **Politischen Unabhängigkeit** weisen alle Indikatoren ein geringes Risiko auf (11%). Im vergangenen Jahr lag der Wert bei 8%. Der Bereich *audiovisuelle Medien, Online-Plattformen und Wahlen* (20%) sowie der Bereich *staatliche Ressourcenregulierung und Unterstützung des Mediensektors* (25%) weisen jedoch höhere Risiken auf, als die anderen Indikatoren (3%). Dies liegt daran, dass es keine Wahlkampfregele für den Online-Bereich gibt und keine Transparenzpflichten für staatliche Werbeausgaben.

Im Bereich der **Sozialen Integration** (27%) kam es zu einer leichten Erhöhung im Vergleich zum Vorjahr (22%). Zwei Indikatoren zeigen ein mittleres Risiko an. Der *Zugang zu Medien für Minderheiten* wird als höchstes Risiko eingestuft (47%), ebenso der *Zugang zu Medien für Frauen* (43%). In beiden Bereichen gibt es zwar Initiativen und gesetzgeberische Aktivitäten, allerdings haben diese kaum Auswirkung, beispielsweise ist die Anzahl von Frauen in Führungspositionen in Medienunternehmen immer noch gering. Der positive Trend erklärt, warum es zu einer Absenkung der Risikoeinschätzung für *Zugang zu Medien für Frauen* kam (von 68% auf 43%) und somit von einer hohen Risikobewertung zu einer mittleren.

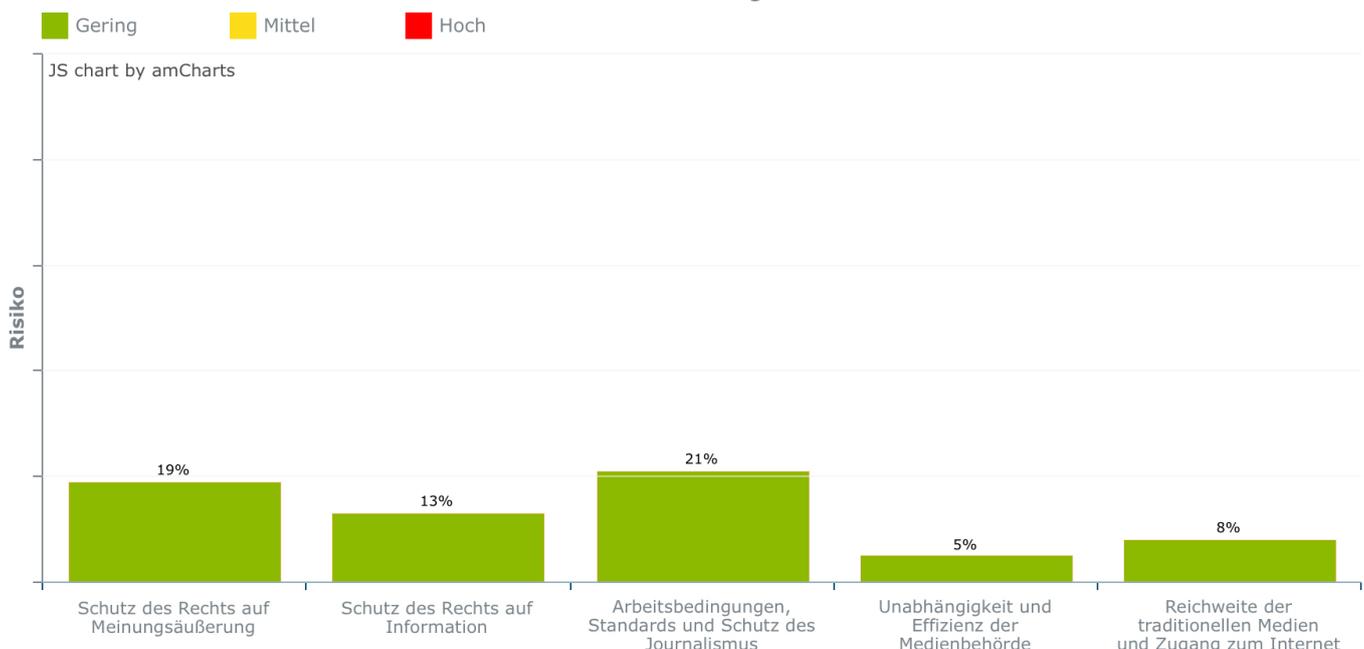
Insbesondere die **Indikatoren zu den Risiken im Digitalen** weisen meist höhere Risiken auf. Es fehlt an wirksamen gesetzlichen Vorkehrungen gegen Online-Risiken. Dies gilt zum Beispiel für politische Online-Werbung im Wahlkampf und für das Medienkonzentrationsgesetz.

### 3.1. Grundlegender Schutz (13% - Geringes Risiko)

*Die Indikatoren für den grundlegenden Schutz repräsentieren das regulatorische Rückgrat des Mediensektors in einer modernen Demokratie. Sie messen eine Reihe potentieller Risikobereiche, einschließlich der Existenz und der Effizienz implementierter Maßnahmen zum Schutz der Meinungsfreiheit und des Rechts auf Information; der Stellung, des Schutzes und der Arbeitsbedingungen des Journalismus; der Unabhängigkeit und Effizienz der nationalen Medienregulierungsbehörden sowie der Reichweiten traditioneller Medien und des Zugangs zum Internet.*

Der **Grundlegende Schutz** in Deutschland ist gut entwickelt. Das Recht auf freie Meinungsäußerung und das Recht auf Information sind im Grundgesetz garantiert, und die gesetzlichen Schutzbestimmungen werden wirksam umgesetzt. Alle fünf Indikatoren weisen geringe Risiken auf (13%). Im Vorjahr lag der Wert bei 14%.

Deutschland: Grundlegender Schutz



Nach den erhobenen Daten stellt der **Schutz der Meinungsfreiheit in Deutschland** nur ein geringes Risiko für den Medienpluralismus dar (19 %). Im Vergleich zum Vorjahr (15%) liegt ein leichter Anstieg vor. Art. 5 des Grundgesetzes <sup>[1]</sup> gibt jeder Person das Recht, "ihre Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu

äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten." Dieselbe Bestimmung garantiert auch die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film. Sie besagt, dass es keine Zensur geben darf. Zugleich hat Deutschland den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte<sup>[2]</sup> und die Europäische Menschenrechtskonvention<sup>[3]</sup> ratifiziert, ohne einen Vorbehalt anzubringen, der den Schutz der Meinungsfreiheit beeinträchtigen würde. Der deutsche Staat übt keine willkürliche Zensur im Internet aus. Der deutsche Gesetzgeber hat 2020 erneut auf die Zunahme von Hassrede im Netz reagiert. Das Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität<sup>[5]</sup> hat das Ziel, Hasskriminalität mit rechtsextremistischem Hintergrund insbesondere bei Tatbegehungen im Internet effektiver verfolgen zu können (Bredler/Markard 2021; Schemmel 2021). Bestimmte Äußerungsdelikte wurden an die Internetkommunikation angepasst. Die Diskussion um das Netzwerkdurchsetzungsgesetz,<sup>[7]</sup> das soziale Netzwerkplattformen dazu verpflichtet, "offensichtlich rechtswidrige Inhalte" innerhalb einer gesetzlich definierten Zeit zu löschen, hat sich stark gewandelt. Zunächst wurde mit „Chilling-Effektes“ gegen das Gesetz argumentiert. Diese konnten aber nicht nachgewiesen werden (Eifert 2020). Mittlerweile wird das Gesetz als „State of the art“ Plattformregulierung bezeichnet (Cornils 2021). Es wurde 2020 novelliert und beispielsweise um eine Verfahrensvorschrift bei Löschungen ergänzt (Hemmert-Halswick 2021). Viele Elemente des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes finden sich im Digital Services Act (Kalbhenn/Hemmert-Halswick 2021). In Deutschland kann zwar Verleumdung mit Freiheitsstrafe geahndet werden, das Strafrecht hält aber eine Reihe entsprechender Rechtfertigungsgründe bereit.

Der Indikator zum **Schutz des Rechts auf Information** zeigt ebenfalls ein geringes Risiko (13%). Im Jahr 2021 hat sich in diesem Bereich nicht viel getan. Art. 5 (1) des Grundgesetzes erkennt das Recht auf Information an. Die Whistleblower-Richtlinie wurde noch nicht umgesetzt.<sup>[8]</sup> Hinsichtlich des Schutzes von Whistleblowern existiert kein spezielles Gesetz. Die Umsetzungsfrist ist am 17. Dezember 2021 abgelaufen. Die EU-Kommission hat ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Derweil gelten die allgemeinen arbeitsrechtlichen Schutzvorschriften. Das Informationsfreiheitsgesetz von 2006<sup>[9]</sup> gibt jedem Bürger das Recht, Informationen von Bundesbehörden zu verlangen. Daneben haben die meisten Bundesländer entsprechende Gesetze, die zur Auskunft verpflichten (Ausnahmen: Bayern, Niedersachsen und Sachsen). Zugleich schützt es bestimmte öffentliche und private Interessen, was das Zurückhalten von Informationen rechtfertigen kann. Der Auskunftsanspruch kann gerichtlich eingeklagt werden und sich auch ohne konkrete gesetzliche Regelung aus der Verfassung ergeben. Systematische oder willkürliche Auskunftsverweigerungen wurden gerichtlich noch nicht festgestellt. Die NGO Frag den Staat kann hinsichtlich der Informationsfreiheit einen Paradigmenwechsel vom Amtsgeheimnis zur Transparenz in der aktuellen Verwaltungspraxis noch nicht feststellen (vgl. Holznagel/Kalbhenn 2021). Ein Trend geht aber zu Transparenzgesetzen, die zum proaktiven Veröffentlichen von bestimmten Informationen verpflichten (Beispiel: Hamburg). Daneben gibt es zahlreiche sektorspezifische Transparenzvorschriften, etwa im Umweltrecht oder im Energierecht.

Der Indikator zu **Journalistischer Beruf, Standards und Schutz** weist insgesamt ein geringes Risiko auf (21 %). Besorgniserregend ist aber die zunehmende Gewalt gegenüber Journalisten. Im Jahr 2019 wurden mindestens 22 gewalttätige Angriffe auf Journalisten gemeldet (Reporter ohne Grenzen 2020). Diese Zahl ist stetig gestiegen. Im Jahr 2020 wurden 69 Angriffe gemeldet und im Jahr 2021 95 (Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit 2021). Bei jedem zweiten der 95 Vorfälle handelte es sich um Beleidigungen. 27 Mal wurden Medienschaffende körperlich angegriffen. In neun dieser Fälle wurden die Journalisten so schwer verletzt, dass sie ärztlich behandelt oder ins Krankenhaus eingeliefert werden mussten. Demonstrationen sind besonders gefährlich. Rund 80 Prozent der Übergriffe fanden dort statt. Regional gibt es große Unterschiede: Die meisten Angriffe auf Journalisten gab es in Berlin, am zweitgefährlichsten war

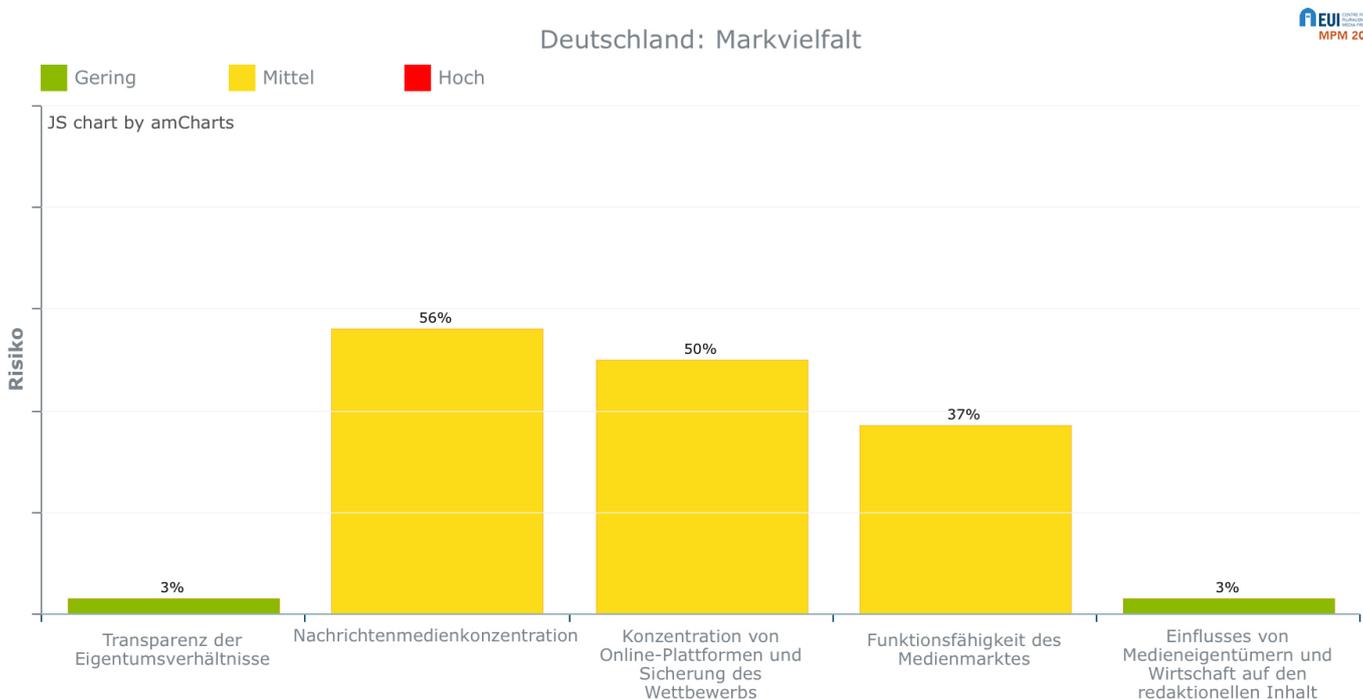
es in Sachsen. In Bayern gab es 10 Übergriffe (BR 24 2021). Die Kommission hat einen Richtlinienentwurf zu SLAPP (Strategic Lawsuits against Public Participation) vorgelegt. Unserer Meinung nach ist SLAPP in Deutschland kein Problem, das eine besondere Regelung erfordert. Die Zahl der potenziellen SLAPP-Klagen ist gering und wurde vor Gericht angemessen beigelegt. Laut einer Studie aus dem Jahr 2019 können Anwälte die Berichterstattung nicht verhindern, indem sie vorab Drohbriefe versenden (Gostomzyk/Moßbrucker 2019). Der Beruf des Journalisten ist in Deutschland ein freier Beruf, der jedem offensteht. Eine Lizenz oder Ähnliches wird nicht benötigt. Journalisten genießen einige Privilegien. Sie haben das Recht, ihre Quellen zu schützen und in Straf-, Zivil- und Verwaltungsprozessen die Aussage zu verweigern. Ihnen steht aus den Pressegesetzen ein spezieller Auskunftsanspruch zu, sie haben Zugangsrechte zu öffentlichen Veranstaltungen, sie sind vor Durchsuchungen und Beschlagnahmungen geschützt. Im Gegenzug haben sie aber auch presserechtliche Pflichten. Allen voran müssen sie die journalistischen Sorgfaltspflichten einhalten, diese gelten mit dem Medienstaatsvertrag auch auf sozialen Netzwerken, in Podcasts etc. (§ 19 MStV).<sup>[10]</sup>

Der Indikator zur **Unabhängigkeit und Effektivität der Medienbehörde** hat das geringste Risiko (5 %). Die Direktoren werden von einem anderen unabhängigen Gremium der Behörde, den Medienkommissionen, gewählt. Die Mitglieder der Medienkommission repräsentieren die Gesellschaft des jeweiligen Bundeslandes. Sie setzt sich zusammen aus Vertretern aus allen wichtigen gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen. Der Direktor kann keine schwerwiegenden Entscheidungen allein treffen. Die Medienkommission muss zum Beispiel die Vergabe von Rundfunklizenzen genehmigen. In NRW setzt sich die Medienkommission aus 41 Mitgliedern zusammen,<sup>[12]</sup> die im Wesentlichen gesellschaftlich bedeutsame Gruppen repräsentieren. Acht Mitglieder werden vom Landesgesetzgeber berufen. Ein Mitglied wird nicht von einer anderen Stelle bestimmt, sondern von der Kommission selbst ausgewählt. Die Mitglieder der Medienkommission sind ehrenamtlich tätig. Die Amtszeit der ordentlichen Mitglieder und ihrer Stellvertreter beträgt fünf Jahre. Die Medienanstalten sind staatliche Selbstverwaltungsorgane. Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass sie unabhängig und in Übereinstimmung mit dem geltenden Recht handeln. Sie sind rechtlich vor politischer und wirtschaftlicher Einflussnahme geschützt. Ihre Entscheidungen können vor den Verwaltungsgerichten überprüft werden. Andererseits können die Landesgesetzgeber einen großen Einfluss auf die Besetzung der Direktorenstelle haben.

**Die flächendeckende Reichweite der traditionellen Medien und der Zugang zum Internet** ist in Deutschland mit einem geringen Risiko behaftet (8 %). In diesem Bereich hat sich im letzten Jahr nicht viel geändert. Die flächendeckende Versorgung mit öffentlich-rechtlichem Rundfunk ist durch Verfassung und Grundgesetz garantiert. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass die personellen, organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gesichert sein müssen. Die gesamte Bevölkerung (über 99 %) wird durch die Signale aller öffentlich-rechtlichen TV- und Radioprogramme versorgt. Die Breitbandabdeckung weist ein geringes Risiko auf, da 94,7 % der Bevölkerung mit 30 Mbps oder mehr versorgt sind. Dennoch hat der Breitbandausbau einige ländliche Teile zurückgelassen (Bundesministerium für Digitales und Verkehr 2020). Die vier größten Internetdienstleister teilen sich 87% des Marktes.

### 3.2. Marktvielfalt (30% - Geringes Risiko)

Der Bereich der Marktvielfalt fokussiert auf die wirtschaftlichen Risiken der Medienpluralität, die sich aus mangelnder Transparenz und Eigentumskonzentration, aus mangelhafter Nachhaltigkeit der Medienbranche und der Abhängigkeit des Journalismus von kommerziellen Interessen ergeben. Der erste Indikator untersucht das Vorhandensein und die Effektivität von Bestimmungen zur Transparenz von Medieneigentum. Der Mangel an Wettbewerb und externem Pluralismus wird separat für Nachrichtenmedien (Nachrichtenproduktion) und für Online-Plattformen (Gateways zu den Nachrichten) bewertet, wobei die horizontale und medienübergreifende Konzentration, die Konzentration des Online-Werbemarktes und die Rolle der Wettbewerbssicherung untersucht werden. Der Indikator zur Funktionsfähigkeit des Medienmarktes misst die Entwicklung der Einnahmen (in Relation zum BIP) und der Beschäftigungslage. Der letzte Indikator zielt darauf ab, die Risiken für die Marktpluralität zu bewerten, die durch Einflüsse seitens der Werbewirtschaft und der Medieninhaber auf redaktionelle Entscheidungen entstehen.



Die Risiken für die **Marktvielfalt** in Deutschland weisen ein mittleres Risiko (30%) auf und lassen sich auf die Dominanz digitaler Plattformen zurückführen. Im Vergleich zum Vorjahr ist eine Verbesserung festzustellen (37 %). Von den fünf Indikatoren in diesem Bereich weisen drei ein mittleres Risiko auf (Nachrichtenmedienkonzentration, Konzentration der Online-Plattformen und Durchsetzung des Wettbewerbs und Überlebensfähigkeit der Medien) und zwei ein sehr geringes Risiko (Transparenz der Eigentumsverhältnisse in den Medien und kommerzieller Einfluss auf redaktionelle Inhalte).

Der Indikator zur **Transparenz der Eigentumsverhältnisse in den Medien** weist ein geringes Risiko auf (3 %). Der Medienstaatsvertrag<sup>[13]</sup> enthält spezifische Bestimmungen, die die Offenlegung von Eigentumsverhältnissen im Bereich der Nachrichtenmedien vorschreiben. Kommerzielle Rundfunkveranstalter müssen Informationen zu den Eigentumsverhältnissen offenlegen, um eine Rundfunklizenz zu beantragen und aufrechtzuerhalten (§ 60 Abs. 2 MStV), und sie müssen über Pläne

berichten, die die Beteiligungsstruktur betreffen (§ 60 Abs. 6 MStV). Neben diesen Informationen sind die Medienunternehmen auch verpflichtet, Veränderungen zu melden und die Medienaufsichtsbehörde ist zur Veröffentlichung der Informationen verpflichtet. Die Besitzverhältnisse im Medienbereich zeichnen die Landesmedienanstalten nach, deren Online-Datenbank detaillierte und aktuelle Informationen enthält. Online-Medienunternehmen müssen weniger Informationen in den Impressumsangaben auf ihren Websites transparent machen (§ 18 MStV). Für die Presse richten sich diese Transparenzpflichten nach dem jeweiligen Landespressegesetz. Politische Parteien müssen aufgrund des Parteiengesetzes ihre Beteiligung an Medienunternehmen offenlegen. Eine Beteiligung im Rundfunk ist ihnen verboten.<sup>[14]</sup>

Der Indikator zur **Nachrichtenmedienkonzentration** weist ein mittleres Risiko auf (56%). Dies liegt daran, dass der Medienstaatsvertrag zwar medienspezifische Regeln enthält, um ein hohes Maß an horizontaler Eigentumskonzentration im Mediensektor zu verhindern. Schon im Titel von § 60 Medienstaatsvertrag („Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen“) zeigt sich, dass das Medienkonzentrationsrecht in den 1990ern steckengeblieben und auf das bundesweite lineare Fernsehen fokussiert ist. Einem Unternehmen ist es erlaubt, eine unbegrenzte Anzahl von Programmen im Fernsehen bundesweit zu veranstalten, solange es dadurch keine Meinungsmacht erlangt. Digitale Meinungsmacht wird nicht ausreichend abdeckt. Es gibt eine eigene behördliche Instanz (Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich KEK) mit Durchsetzungsbefugnissen in diesem Bereich. Alle Landesmediengesetze haben Bestimmungen zur Begrenzung multimedialer Meinungsmacht von Presse- und Rundfunkunternehmen, um Doppelmonopole zu verhindern. Die Zuschauerkonzentration der Top 4 der audiovisuellen Medieninhaber in Deutschland (ProSiebenSat.1, Mediengruppe RTL, ARD, ZDF) liegt bei 93%. Der Marktanteil der Top4-Zeitungsinhaber liegt bei 65%; der Marktanteil der Top4-Radioanbieter liegt bei 46% und der Marktanteil der Top4-Online-Nachrichtenmedien bei 14%.

Der Indikator zur **Konzentration der Online-Plattformen und zur Durchsetzung des Wettbewerbs** zeigt ein mittleres Risiko (50%). Der Anteil der Online-Werbeinnahmen der Top3 (!) liegt bei 82 %.<sup>[15]</sup> Dies muss im Kontext einer hohen Publikumskonzentration der Top-4-Online-Wettbewerber gesehen werden. Google, Facebook, WhatsApp und YouTube machten im Jahr 2020 72 % der Unique Audience auf Online-/Mobileinheiten aus. Das novellierte<sup>[16]</sup> GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen),<sup>[17]</sup> das 2021 in Kraft trat, zielt darauf ab, dass das Bundeskartellamt frühzeitig und effektiv gegen marktmissbräuchliches Verhalten großer digitaler Konzerne einschreitet. In einem zweistufigen Verfahren kann das Bundeskartellamt wettbewerbsgefährdende Verhaltensweisen von Unternehmen untersagen, die eine überragende Bedeutung für den marktübergreifenden Wettbewerb haben (§ 19a GWB). Google wurde bereits als marktbeherrschend eingestuft worden. Dies ist jedoch nur die erste Stufe. Deshalb können noch keine Aussagen über die Wirksamkeit des neuen Gesetzes getroffen werden.

Der Indikator zur **Überlebensfähigkeit der Medien** wird mit einem mittleren Risiko (37%) bewertet. Die Zahlen für 2020 stehen unter dem Zeichen der Corona-Pandemie. Obwohl die Werbeeinnahmen deutlich zurückgingen, konnten öffentliche Förderprogramme und alternative Quellen die kurzfristigen Corona-Auswirkungen abmildern. Es ist fraglich, wie nachhaltig die Stabilisierung ist. Es werden Rufe nach weiteren Hilfen laut. Nach Prognosen für den Medienmarkt in Deutschland werden die Umsätze im Jahr 2021 insgesamt voraussichtlich um 922 Millionen Euro oder 6,9 % auf insgesamt 14,3 Milliarden Euro steigen (VAUNET 2021). Das Bruttoinlandsprodukt stieg im selben Jahr um 2,1 %. Für die Radiowerbung (private und öffentlich-rechtliche Angebote) wird für das Jahr 2021 insgesamt einen Rückgang um -5,0 % auf 677 Millionen Euro prognostiziert. Für den Zeitungsmarkt kam es 2020 zu einem Rückgang von 14 %. Laut einer Umfrage des BDZV befürchten die Verleger 2021 einen weiteren Rückgang von 4 %. Sie rechnen mit stabilen Vertriebs Erlösen, wobei ein Rückgang von 3 % bei den Abonnements durch steigende Preise

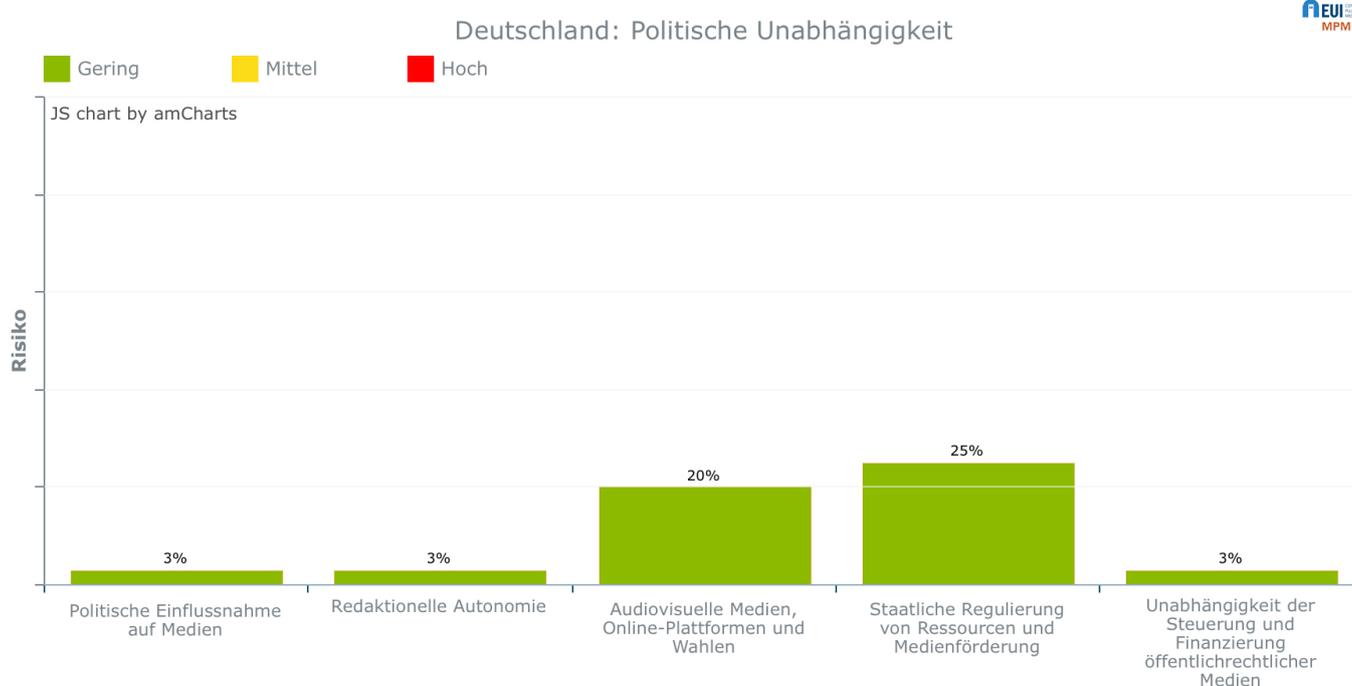
ausgeglichen werden muss. Zuversichtlich zeigten sich die Verleger dagegen, dass ihr digitales Geschäft weiter stark wachsen wird: Sie rechneten mit 17 % höheren Vertriebs Erlösen aus E-Paper, 44 % aus Paid Content und 6 % mehr aus Werbung. (BDZV 2021). Es ist nicht ersichtlich, dass die analogen Medien die Umsätze aus der Zeit von vor Corona wieder erreichen. Hingegen gibt es ein deutliches Wachstum im digitalen Bereich.

Der Indikator **kommerzieller Einfluss auf redaktionelle Inhalte** weist ein geringes Risiko auf (3 %). In Deutschland sind redaktionelle Entscheidungen in der Regel frei von kommerziellen oder politischen Einflüssen. Für Aufsehen sorgte im Oktober 2021 der Fall Julian Reichelt. Der Verleger der Ippen Mediengruppe verhinderte die Veröffentlichung eines Berichtes eines Investigativ-Teams, das Recherchen über den damaligen BILD-Chefredakteur Julian Reichelt veröffentlichen wollte. In den Recherchen ging es um Vorwürfe des Machtmissbrauchs im Zusammenhang mit Beziehungen zu Mitarbeiterinnen sowie Drogenkonsum am Arbeitsplatz. BILD ist die größte deutsche Boulevardzeitung und gehört zum Verlag Axel Springer SE. Bei dem Veröffentlichungsstopp könnten wirtschaftliche Erwägungen eine Rolle gespielt haben (NYT 2021). Dies stellt allerdings einen – wenn auch sehr beachtlichen - Einzelfall dar. Der Deutsche Presserat wacht über die Einhaltung des selbstregulierenden Pressekodexes.<sup>[18]</sup> Er verfügt über Instrumente, um Versäumnissen der Presse, auch bei kommerzieller Beeinflussung, wirksam zu begegnen. Ziffer 1 des Pressekodex lautet wie folgt: "Die Achtung vor der Wahrheit, die Wahrung der Menschenwürde und die wahrheitsgemäße Unterrichtung der Öffentlichkeit sind oberstes Gebot der Presse." Konkreter wird es in Ziffer 7 des Pressekodex, der die Trennung von Werbung und redaktioneller Arbeit vorschreibt.

### 3.3. Politische Unabhängigkeit (11% - Geringes Risiko)

Die Indikatoren zur Messung von politischer Unabhängigkeit beurteilen die Existenz und Effizienz von gesetzlichen Maßnahmen als auch Maßnahmen der Selbstregulierung zum Schutz vor politischem Bias und politischen Einflüssen auf Nachrichtenproduktion, -verbreitung und -zugang. Genauer gesagt geht es in diesem Bereich darum, den Einfluss des Staates und, allgemeiner, der politischen Macht auf das Funktionieren des Medienmarktes und die Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien zu bewerten. Darüber hinaus befasst sich der Bereich mit dem Vorhandensein und der Wirksamkeit der (Selbst-)Regulierung im Sinne der Sicherstellung der redaktionellen Autonomie und der Verfügbarkeit pluraler politischer Informationen und Standpunkte, insbesondere in Wahlkampfzeiten.

Für den Bereich **Politische Unabhängigkeit** können nur sehr geringe Risiken festgestellt werden. Der Indikator für audiovisuelle Medien, Online-Plattformen und Wahlen (20 %) und der Indikator für die staatliche Regulierung von Ressourcen und Unterstützung des Mediensektors (25 %) weisen jedoch deutlich höhere Risiken auf als die anderen Indikatoren (alle 3 %).



Der Indikator zur **politischen Unabhängigkeit der Medien** weist ein geringes Risiko auf (3%). Es gibt gesetzliche Sicherungen gegen die formale Kontrolle der Rundfunkmedien durch politische Parteien. So sind beispielsweise politische Parteien von der Vergabe von Rundfunklizenzen ausgeschlossen (Medienstaatsvertrag).<sup>[19]</sup> Alle Mediengesetze der Bundesländer enthalten ähnliche Bestimmungen über die Unvereinbarkeit bestimmter politischer Positionen und Ämter mit Rundfunklizenzen. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Jahr 2014 wurden die gesetzlichen Anforderungen an die Zusammensetzung aller öffentlich-rechtlichen Rundfunkgremien so reformiert, dass maximal ein Drittel der Amtsträger in politischen Parteien aktiv sein dürfen. Es gibt keine Hinweise auf eine politische Kontrolle über Nachrichtensender, digitale Medien usw. Politische Parteien müssen ihre Beteiligung offenlegen (Parteiengesetz)<sup>[19]</sup>. Im Jahr 2021 ließ sich nichts Auffälliges beobachten.

Der Indikator zur **redaktionellen Unabhängigkeit** zeigt ein sehr geringes Risiko (3 %). Es gab keine Berichte über aktuelle Fälle von Eingriffen in die redaktionelle Autonomie im Jahr 2021. Eine Ausnahme

bildet ein Fall, über den die Tageszeitung Die Welt vom Mai 2022 (Springer) berichtete. Sie enthüllte, dass einer der Mitherausgeber der Hamburger Wochenzeitung Die Zeit die Hamburger Warburg Bank vor einer kritischen Berichterstattung über die Verwicklung der Bank in den sogenannten Cum-Ex-Skandal (illegale Steuertricks) gewarnt hatte. Der Mitherausgeber bestreitet, die Berichterstattung beeinflusst zu haben. Dies ist auch ein Beispiel für die Gegenseitige Kontrolle der Medien. Der Selbstregulierungsrahmen des Deutschen Presskodex sieht die Unabhängigkeit von politischer Einflussnahme vor und wird von allen großen großen Nachrichtenmedien umgesetzt. Ziff. 6 des Presskodex stellt sicher, dass Journalisten und Verleger keine Tätigkeiten ausüben dürfen, die die Glaubwürdigkeit der Presse in Frage stellen könnten. Wenn ein Journalist oder Verleger eine Funktion neben seiner journalistischen Tätigkeit ausübt, zum Beispiel in einer Regierung, einer Behörde oder in einem Wirtschaftsunternehmen, müssen alle Beteiligten auf eine strikte Trennung dieser Funktionen achten. Die Gesetze zu den Rundfunkanstalten der Bundesländer schreiben Verfahren für die Bestellung von Intendanten vor.<sup>[21]</sup>

Der Indikator zu **audiovisuellen Medien, Online-Plattformen und Wahlen** weist ein geringes Risiko auf (20%). Es gibt Regeln zu politischer Werbung für Fernsehsender. Die Ausstrahlung politischer Werbung ist generell verboten, außer in Wahlkampfzeiten.<sup>[22]</sup> Dann muss es für alle Parteien, die an einer Wahl teilnehmen, Sendezeit nach dem Prinzip der abgestuften Chancengleichheit geben. Die Sendezeit ist kostenlos und zusätzliche Sendezeit kann nicht gekauft werden. Auch die redaktionelle Berichterstattung über Wahlen folgt dem Prinzip der abgestuften Chancengleichheit. Einige öffentlich-rechtlichen Rundfunksender haben spezielle, selbst auferlegte Richtlinien bezüglich Sendezeit und Berichterstattung in Wahlperioden erlassen. Im Jahr der Bundestagswahl 2021 gab es keinerlei Beanstandungen seitens der Parteien, dass nicht ausgewogen berichtet worden wäre. Für politische Online-Werbung gibt es keine Regelung, die die Chancengleichheit und Transparenz im Wahlkampf sicherstellen soll. In seltenen Fällen berichten Politiker und Parteien von sich aus über ihre Ausgaben auf Online-Plattformen. Dies kann zunehmend zum Risiko für Chancengleichheit werden.

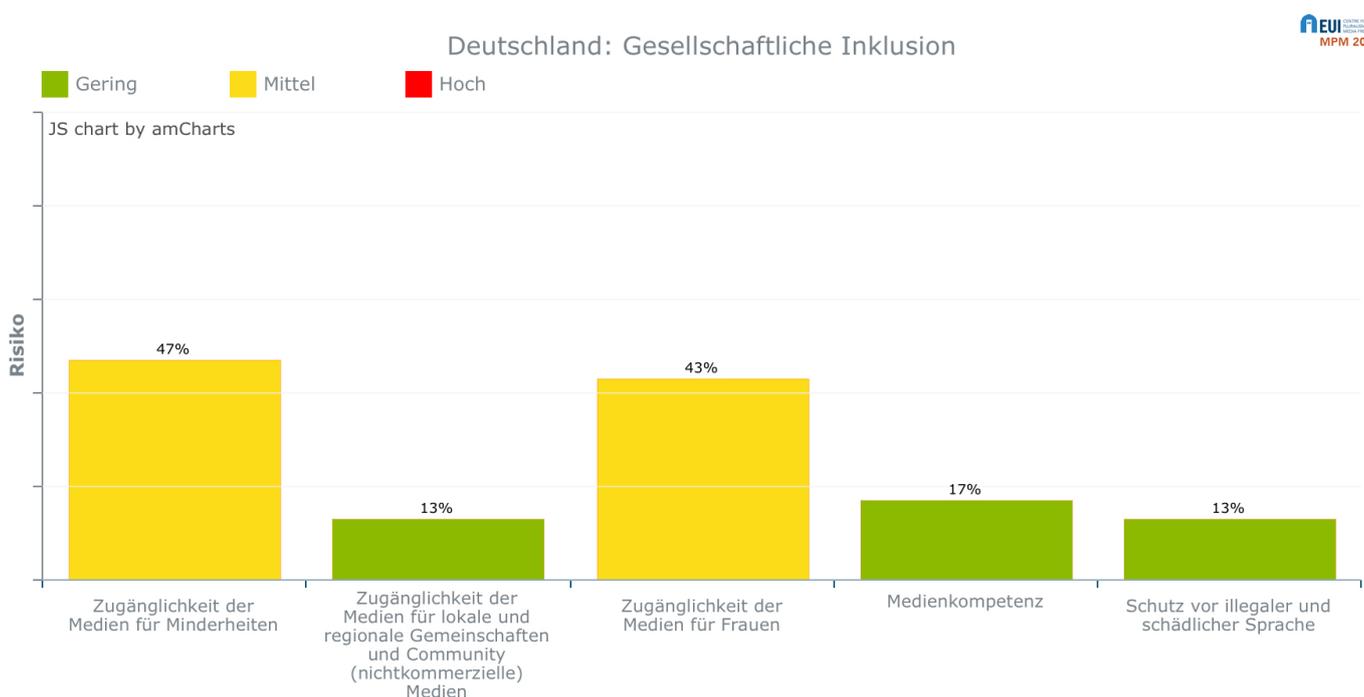
Der Indikator zur **staatlichen Regulierung von Ressourcen und Unterstützung des Mediensektors** weist ein geringes Risiko auf (25 %). Es gibt ein staatliches Gesetz über die Zuteilung von Frequenzen mit detaillierten Vorschriften über Priorität, Verfahrensregeln und Rechtsschutz. Diese Vorschriften werden wirksam umgesetzt und Entscheidungen können vor Gericht überprüft und angefochten werden. In Deutschland gibt es keine direkten Subventionen für den Mediensektor (Cornils et al. 2021). Das Bundeswirtschaftsministerium hat im April 2021 einen Entwurf für eine staatliche Presseförderung in Höhe von 220 Millionen Euro zurückgezogen (Süddeutsche Zeitung 2021). Dies wäre das erste Mal gewesen, dass der deutsche Staat die Presse direkt unterstützt hätte. Die Förderung sollte an die Auslieferung von gedruckten Zeitungen und Zeitschriften gekoppelt werden. Die digitalen Verlage sahen sich hierdurch benachteiligt. Im Rahmen der Corona-Förderung für den Kulturbereich (Neustart Kultur) wurde Geld auch an den privaten (lokalen) Rundfunk weitergeleitet. Darüber hinaus gibt es indirekte Subventionen. So sieht das Steuerrecht für Presseerzeugnisse einen reduzierten Mehrwertsteuersatz von 7 Prozent (statt 19 Prozent) vor. Es besteht keine gesetzliche Verpflichtung, über die Werbeausgaben des öffentlichen Sektors zu berichten.

Der Indikator zur **Unabhängigkeit der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und der Besetzung seiner Führungskräfte** wird als geringes Risiko eingestuft (3 %). Ein Gesetz zur Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist auf dem Weg.<sup>[23]</sup> Es befasst sich jedoch nicht mit der Frage der Unabhängigkeit der Finanzierung, sondern mit dem Auftrag selbst. Zur Finanzierung gab es ein Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts. Im Dezember 2020 verweigerte das Land Sachsen-Anhalt die Zustimmung zu einer von der KEF vorgeschlagenen Erhöhung des Rundfunkbeitrags um 0,86 Euro. Die

öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten scheiterten im einstweiligen Verfahren mit ihrem Anspruch auf eine bedarfsgerechte Finanzierung. Mit Urteil vom 20. Juli 2021 entschied das Bundesverfassungsgericht zugunsten der Rundfunkanstalten. Die finanzielle Gewährleistungspflicht des Staates nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG<sup>[24]</sup> obliegt den Ländern als föderaler Verantwortungsgemeinschaft, wobei jedes Bundesland eine Mitverantwortung trägt. Im gegenwärtigen System der Rundfunkfinanzierung reicht es danach nicht aus, dass ein einzelnes Bundesland die Erhöhung des Rundfunkbeitrags - noch dazu ohne tragfähige Begründung - verweigert. Die Rundfunkgesetze sehen faire und transparente Besetzungsverfahren für die Intendanten und die Geschäftsführung der Rundfunkanstalten vor. Die Direktoren der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten werden von den Rundfunkräten gewählt. Diese Gremien sind Aufsichtsorgane der regulierten Selbstregulierung. Ihre Mitglieder werden nicht vom Staat gewählt. Nach dem ZDF-Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2014 darf maximal ein Drittel der Mitglieder aus dem politischen Raum berufen werden. Die übrigen Mitglieder werden aus "gesellschaftlich relevanten Gruppen" berufen. Eine zusätzliche Absicherung sind Inkompatibilitätsregeln. Der Beitrag für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk wird in einem im Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag festgelegten Verfahren ermittelt:<sup>[25]</sup> Zunächst melden die Rundfunkanstalten ihren Bedarf an, der dann von dem unabhängigen Expertengremium, der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (KEF), geprüft wird, die dann einen Vorschlag macht. Diesem Vorschlag müssen die 16 Länderparlamente einstimmig zustimmen. Es gibt keine Hinweise auf Versuche der Einflussnahme auf die Bestellung oder Abberufung von Intendanten oder Führungskräften im öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Jahr 2020 (Infratest 2021).

### 3.4. Gesellschaftliche Inklusion (27% - Geringes Risiko)

Der Bereich der gesellschaftlichen Inklusion umfasst die Zugänglichkeit der Medien für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen wie Minderheiten, lokale und regionale Gemeinschaften, Frauen und Menschen mit Behinderungen. Weiters werden die Medienkompetenz, einschließlich der digitalen Fähigkeiten der Gesamtbevölkerung bewertet. Darüber hinaus wurde für die Ausgabe 2021 des MPM ein neuer Indikator zum Bereich "Gesellschaftliche Inklusion" hinzugefügt, um neue Herausforderungen zu bewerten, die sich aus der Nutzung digitaler Technologien ergeben: nämlich der Schutz vor illegaler und schädlicher Sprache. Aufgrund dieser Änderung der Indikatoren ist der Vergleich mit früheren Ausgaben des MPM nur mit größter Vorsicht möglich.



Im Bereich **Gesellschaftliche Inklusion** zeigt sich ein sehr gemischtes Bild (27 % insgesamt). Dies ist ein leichter Anstieg im Vergleich zum vorherigen Bericht (22 %). Einerseits weisen einige Indikatoren kaum Risiken auf: Zugang zu Medien für lokale/regionale Gemeinschaften und für Bürgermedien (13 %), Medienkompetenz (17 %) und Schutz vor Hassrede und Desinformation (13 %). Andererseits liegen der Zugang zu Medien für Minderheiten und der Zugang zu Medien für Frauen mit 47 % bzw. 43 % im mittleren Risikobereich.

Der Indikator für den **Zugang zu Medien für Minderheiten** weist ein mittleres Risiko auf (47%). Der Fünfte Bericht der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 25 Absatz 2 des Rahmenübereinkommens des Europarats Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten<sup>[26]</sup> geht hervor, dass in einigen Bundesländern die Sprachminderheiten keine Frequenzen, Lizenzen oder andere Möglichkeiten des Zugangs zum Rundfunk beantragt haben. Laut der Expertin Prof. Dr. Judith Purkarthofer<sup>[27]</sup> sollte dieses Problem untersucht werden, da es auf Probleme in Bezug auf das Fehlen einer nachhaltigen Finanzierung und/oder einer adäquaten Struktur hinweisen könnte. Die Förderung von Integration und sozialem Zusammenhalts ist der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Es gibt in der Praxis des öffentlich-rechtlichen Rundfunks keine Vergabe von Sendezeit an externe Dritte. Stattdessen wird die Pluralität der verschiedenen Gruppen durch die internen Gremien der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gewährleistet (Binnenpluralismus). Laut dem Experteninterview mit Prof. Dr. Judith Purkarthofer haben gesetzlich nicht anerkannte Minderheiten in der Praxis keinen systematischen Zugang zu Sendezeit im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, aber es gibt Programme und Kooperationen dazu. DW - Deutsche Welle, Deutschlands öffentlich-rechtlicher Auslandsrundfunk bietet über soziale Medien und Websites nationale Nachrichten in 30 Sprachen an. Zudem sind im ersten Halbjahr 2022 einige Programme der öffentlich-rechtlichen Sender ins Ukrainische übersetzt worden.

Der Indikator für den **Zugang zu Medien für lokale/regionale Gemeinschaften und für Bürgermedien** weist ein geringes Risiko auf (13 %). Dies ist ein leichter Anstieg im Vergleich zum Vorjahr (6 %). Der Medienstaatsvertrag sieht vor, dass die Gebühren und Entgelte von Medienplattformen (Kabelanbieter etc.) so festgesetzt werden müssen, dass auch regionale und lokale Angebote zu angemessenen Bedingungen verbreitet werden können (§ 83 Abs. 2 Medienstaatsvertrag). Lange Zeit gab es keine direkten Subventionen für lokale oder regionale Medien, sondern nur indirekte Subventionen über die Förderung der Rundfunktechnik. Während der Corona-Krise wurden zum Beispiel der private lokale Rundfunk in Nordrhein-Westfalen von der Bundesregierung unterstützt. Um die lokale Medienvielfalt zu sichern, fördert die Landesmedienanstalt Berlin-Brandenburg erstmals lokale Inhalte und will damit lokalen Informationsdefiziten vor Ort entgegenzuwirken. Das Vergabeverfahren basiert auf objektiven Kriterien. Finanziert wird es aus staatlichen und privaten Mitteln. Der so genannte Bürger Rundfunk ist in vier Bundesländern (Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen) gesetzlich verankert<sup>[28]</sup> und hat z.B. Zugangsrechte zum Lokalrundfunk (NRW). Es gibt keine Hinweise auf systematische politische Zensur, Einflussnahme oder Manipulation lokaler Medien. Eine neue Regelung durch den Medienstaatsvertrag könnte sich in Zukunft positiv auf die lokalen Medien auswirken. § 84 Abs. 4 und 5 privilegiert regionale und lokale Medien in Bezug auf den Zugang und die Auffindbarkeit auf physischen und virtuellen Plattformen (wie Google Showcase). Google Showcase wurde vor kurzem von den Medienbehörden als "Medienplattform" eingestuft, was bedeutet, dass sie eine Reihe von Verpflichtungen erfüllen müssen,<sup>[29]</sup> z. B. müssen diese Dienste die Kriterien, nach denen sie Nachrichten einstufen, transparent machen. Außerdem müssen sie dafür sorgen, dass "Public Value"-Inhalte leicht auffindbar gemacht werden. Dies gilt auch für lokale Medien. Die Möglichkeit zu dieser Gesetzgebung ergibt sich aus Art. 7a der revidierten AVMD-Richtlinie.

Der Indikator "**Zugang zu Medien für Frauen**" wird mit einem mittleren Risiko bewertet (43 %). Nach wie vor sind Frauen in Führungspositionen (wie auch in anderen Wirtschaftszweigen) deutlich unterrepräsentiert (ProQuote 2019): Im Zeitungssektor ist die Tageszeitung "taz" die einzige Zeitung, die Gleichstellung erreicht. Einige öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, wie der Westdeutsche Rundfunk, erreichen einer eigenen Berechnung des Länderteams zufolge einen ausgewogenen Frauenanteil von 50 %. Im Gegensatz dazu sind die Führungsebenen kleinerer Rundfunkanstalten wie des Saarländischen Rundfunks (28,6 %) immer noch überwiegend männlich. Im Durchschnitt sind 39,6 % der Führungspositionen von Frauen besetzt. Vier von 12 Intendantenposten bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind von Frauen besetzt. Auswertungen von öffentlich zugänglichen Informationen über das Topmanagement ergab, dass der Frauenanteil im Vorstand im Jahr 2021 bei der Mediengruppe RTL 0% betrug und bei ProSiebenSat.1 25%. Eine aktuelle Studie untersuchte die Geschlechterverteilung von Experten in der Corona Berichterstattung. Im TV lag der Anteil der weiblichen Experten bei 22%, in der Online-Berichterstattung bei rund 7%. Der Anteil der im Fernsehen befragten Ärztinnen lag bei 20% (Prommer, Stüwe, Berggren 2020). Andere Daten zeigen, dass Frauen als Expertinnen oder Gäste in Nachrichtensendungen oder politischen Talkshows unterrepräsentiert sind (Prommer et al. 2019). Aktuelle ZDF-Richtlinien versprechen "systematische Anstrengungen", um weibliche Experten und Gäste in Talkshows zu bringen (ZDF 2021).

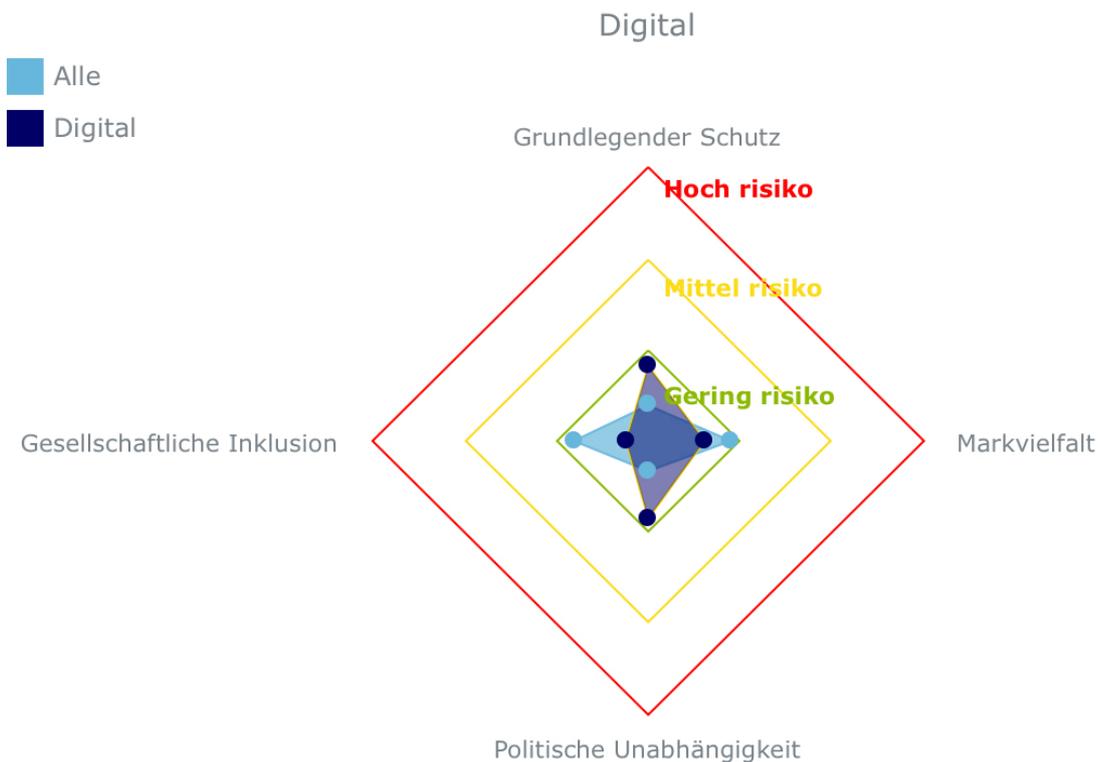
Der Indikator zur **Medienkompetenz** weist ein geringes Risiko auf (17 %). Die Förderung der Medienkompetenz ist eine gesetzliche Aufgabe der Landesmedienanstalten und wird durch den Rundfunkbeitrag finanziert. Nach dem Medienstaatsvertrag soll "Medienkompetenz für alle Generationen und Minderheiten" (§ 30 Abs. 3) gefördert werden und "Projekte zur Förderung der Medienkompetenz können finanziell unterstützt werden" (§ 112 Abs. 1). Medienkompetenzaktivitäten sind in Deutschland weit verbreitet. Derzeit ist Hassrede ein zentrales Thema. Auch die Landesmedienanstalten haben mehrere Programme zur Desinformation. In der Expertenbefragung werden allerdings auch kritische Töne angeschlagen. Dr. Peter Nowotny<sup>[30]</sup> sagt, dass man schon lange in diesem Bereich arbeite, er aber kein Konzept zur Förderung der Medienkompetenz bei den verantwortlichen Politikern im Bereich der Schulen sehe. 70% der Bevölkerung verfügen zumindest über digitale Grundkenntnisse (Eurostat, 2019).

Der Indikator **gesetzlicher Schutz vor Hassrede und Desinformation** weist ein geringes Risiko auf (13 %). Dieser niedrige Wert erklärt sich damit, dass Deutschland bereits für beide Probleme gesetzliche Regelungen erlassen hat. In Deutschland kursiert eine erhebliche Menge an Desinformation, insbesondere über soziale Medien und Messenger.<sup>[31]</sup> Die Auswirkungen auf die Grundrechte sind bereits zu beobachten, da eine Gruppe von Bürgern sich nicht impfen lassen will und somit Einschränkungen der Grundrechte für weitere (geimpfte) Teile der Bevölkerung notwendig sind, um das Krankheitssystem zu entlasten. Über Gruppen im Messengerdienst Telegram wurden Gewalttaten gegen Politiker geplant und zur Durchführung aufgerufen (z.B gegen Sachsens Ministerpräsident Kretschmer). Inwieweit das Recht hier Abhilfe schaffen kann, hat sich noch nicht erwiesen. Es sind jedenfalls legislative Maßnahmen umgesetzt worden (Kalbhenn 2022). Das zuletzt 2021 novellierte Netzwerkdurchsetzungsgesetz zielt darauf ab, Desinformation und Hatespeech-Inhalte schnell von sozialen Netzwerken zu entfernen. In der Praxis konzentriert es sich auf Hatespeech. Es sieht vor, dass soziale Netzwerke illegale Inhalte wie Hassrede schnell entfernen. Es bezieht sich nicht explizit auf den Schutz von ethnischen und religiösen Minderheiten. Aber eine Gesetzesänderung stellt dies in den Fokus.<sup>[32]</sup> Die Novelle setzte auch Teile der AVMD-Richtlinie um. Dann müssen Netzwerke auch Auskunft darüber geben, inwieweit Personengruppen besonders häufig von Hassrede betroffen sind (Hemmert-Halswick 2021). Der neue Medienstaatsvertrag von 2020 enthält drei neue Instrumente, die auf Desinformation abzielen. So gelten journalistische Sorgfaltspflichten nunmehr auch für Influencer, YouTuber, Podcaster etc. Zudem kann sie mit einer neuen Aufsichtsstruktur (§ 19

MStV) durchgesetzt werden. Neu ist auch eine Kennzeichnungspflicht für Social Bots auf sozialen Netzwerken (§ 18 III MStV 3). Eine weitere Kennzeichnungspflicht betrifft politische Werbung im Internet (§ 22 MStV). Auch die neuen Transparenz- und Nichtdiskriminierungsvorschriften für Empfehlungsalgorithmen der Medienintermediäre wie Facebook und GoogleSearch könnten bezüglich Desinformation befriedend wirken (§ 93 MStV). Die Wirksamkeit ist aber noch nicht erwiesen (Holznagel/Kalbhenn 2021). Die Medienanstalten mussten die Regelungen zunächst durch Satzungen konkretisieren, die seit zum Teil erst Anfang 2022 in Kraft getreten sind. Die Landesmedienanstalten haben mehrere Programme zur Desinformation im Bereich der Medienkompetenz. Auch der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist in diesem Bereich mit Faktenchecks aktiv und hat den verfassungsmäßigen Auftrag, ein „Gegengewicht“ gegen solche Angebote im Internet zu sein.

## 4. Pluralismus in der Online-Umgebung: Bewertung der Risiken

### Deutschland: Risikobereiche für Medienpluralismus



JS chart by amCharts

**CEU** CENTRE FOR MEDIA PLURALISM AND MEDIA FREEDOM  
MPM 2022

**Der Medienpluralismus im Digitalen** birgt im Vergleich zur Gesamtrisikobewertung tendenziell höhere Risiken. Dies resultiert vor allem aus fehlenden gesetzgeberischen Bemühungen, das Recht so anzupassen, dass Online-Schäden effektiv bekämpft werden können. Das Bundesverfassungsgericht hatte dies in seiner Entscheidung zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk am 20. Juli 2021 wie folgt zusammengefasst:

*"Die Digitalisierung der Medien und insbesondere die Netz- und Plattformökonomie des Internet einschließlich der sozialen Netzwerke begünstigen - im Gegenteil - Konzentrations- und Monopolisierungstendenzen bei Anbietern, Verbreitern und Vermittlern von Inhalten. Sind Angebote zum größten Teil werbefinanziert, fördern sie den publizistischen Wettbewerb nicht unbedingt; auch im Internet können die für die Werbewirtschaft interessanten größeren Reichweiten nur mit den massenattraktiven Programmen erreicht werden. Hinzu kommt die Gefahr, dass - auch mit Hilfe von Algorithmen - Inhalte gezielt auf Interessen und Neigungen der Nutzerinnen und Nutzer zugeschnitten werden, was wiederum zur Verstärkung gleichgerichteter Meinungen führt. Solche Angebote sind nicht auf Meinungsvielfalt gerichtet, sondern werden durch einseitige Interessen oder die wirtschaftliche Rationalität eines Geschäftsmodells bestimmt, nämlich die Verweildauer der Nutzer auf den Seiten möglichst zu maximieren und dadurch den Wert der Plattform für die Kunden zu erhöhen. Insoweit sind auch Ergebnisse in Suchmaschinen vorgefiltert und teils werbefinanziert, teils von „Klickzahlen“ abhängig. Zudem treten verstärkt nicht-publizistische Anbieter ohne journalistische Zwischenaufbereitung auf. Dies alles führt dazu, dass es schwieriger wird, zwischen Fakten und Meinung, Inhalt und Werbung zu unterscheiden, sowie zu neuen Unsicherheiten hinsichtlich der Glaubwürdigkeit von Quellen und Wertungen. Der einzelne Nutzer muss die Verarbeitung und die massenmediale Bewertung übernehmen, die herkömmlich durch den Filter professioneller Selektionen und durch verantwortliches journalistisches Handeln erfolgt. Angesichts dieser Entwicklung wächst die Bedeutung der dem beitragsfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk obliegenden Aufgabe, durch authentische, sorgfältig recherchierte Informationen, die Fakten und*

*Meinungen auseinanderhalten, die Wirklichkeit nicht verzerrt darzustellen und das Sensationelle nicht in den Vordergrund zu rücken, vielmehr ein vielfaltsicherndes und Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht zu bilden. Dies gilt gerade in Zeiten vermehrten komplexen Informationsaufkommens einerseits und von einseitigen Darstellungen, Filterblasen, Fake News, Deep Fakes andererseits.“<sup>[33]</sup>*

Die deutschen Mediengesetze sind in den letzten Jahren auf die digitalen Herausforderungen angepasst worden. 2020 trat der Medienstaatsvertrag in Kraft. Er löst den 30 Jahre alten Rundfunkstaatsvertrag ab und gibt erstmals digitalen Gatekeepern wie Suchmaschinen, App-Stores, Smart-Speakern, sozialen Netzwerken Pflichten auf. Daneben führt er journalistische Sorgfaltspflichten für alle Verbreitungswege von Informationsangeboten (Instagram, YouTube, TikTok etc.) ein. 2021 wurde das Netzwerkdurchsetzungsgesetz novelliert und ein neues Jugendmedienschutzgesetz trat in Kraft.

Der Indikator für die **Meinungsfreiheit online** zeigt ein geringes Risiko. Die Verfassung macht keinen Unterschied zwischen Online- und Offline-Äußerungen. Die Debatte in Deutschland konzentrierte sich lange auf das Netzwerkdurchsetzungsgesetz, das soziale Netzwerke dazu verpflichtet, offensichtlich rechtswidrige Inhalte schnell zu löschen. Es wurde kritisiert, dass diese Gesetzgebung zu Overblocking und Chilling-Effekten führen würde und damit die Meinungsfreiheit im Internet gefährden würde. Diese negativen Auswirkungen sind jedoch nicht bewiesen, das Gesetz wurde positiv evaluiert (Eifert et al 2020). Die Novelle des Gesetzes legt einen Schwerpunkt auf den Schutz ethnischer und religiöser Minderheiten. Netzwerke müssen dann auch Auskunft darüber geben, inwieweit gerade diese Personengruppen besonders häufig von Hassreden betroffen sind. Der Staat filtert, sperrt oder entfernt Online-Inhalte nicht willkürlich oder systematisch. Auch gibt es keinen Hinweis darauf, dass Internetprovider willkürlich filtern. Im Zentrum der Debatten standen im Jahr 2021 zumeist die Gemeinschaftsstandards der Netzwerke. Zuletzt hat der Bundesgerichtshof bestätigt, dass die Kommunikationsplattformen für Hassrede strengere Maßstäbe anlegen können als das Strafrecht. Sie müssen aber auch Nutzerrechte, etwa durch Anhörungsverfahren, absichern. Vor dem Landgericht Frankfurt geht es derzeit um die Frage, ob einmal als rechtswidrig identifizierte Inhalte (hier Memes) von der Plattform ohne erneute Meldung durch Nutzer automatisch gelöscht werden müssen. Viel diskutiert wurde auch der Umgang mit dem Messengerdienst Telegram, der auf seiner Plattform illegalen Inhalte unmoderiert lässt. Hier hatte die Bundesinnenministerin auch eine Sperre des Dienstes ins Spiel gebracht.

Im Allgemeinen haben Einzelpersonen **Zugang zu Rechtsmitteln**, um gegen Rechtsverletzungen vorzugehen, online und offline. In Bezug auf Rechtsverletzungen im Internet kommt es regelmäßig zu Durchsetzungsproblemen, in Bezug auf Hassrede laufen dazu Projekte. Nutzer, deren Beiträge von Plattformen aufgrund des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes gelöscht werden, bekommen mit dem novellierten Netzwerkdurchsetzungsgesetz den Schutz von umfassenden Verfahrensregelungen. Der Bundesgerichtshof fordert dies nunmehr auch ein für Löschungen nach Gemeinschaftsstandards.

Die neue **EU-Urheberrechtsrichtlinie wurde 2021 in deutsches Recht** umgesetzt. Die ursprüngliche Debatte, inwiefern „Uploadfilter“ der Meinungsfreiheit schaden könnten war aber bereits verebbt, die Umsetzung der Richtlinie steht nicht im Verdacht, Art. 5 GG zu verletzen (Holznagel 2020). Nunmehr ist die neu gegründete Verwertungsgesellschaft (Corint Media 2021) für das Leistungsschutzrecht der Presseverlage bemüht, dies auch durchzusetzen. Im Dezember 2021 hatte Corint gegenüber Meta für die Lizenzierung von 260 Presse-Domains für das Jahr 2022 eine Forderung in Höhe von 190 Millionen EUR erhoben. Meta bestreitet aber, anders als in anderen EU Ländern, dass es für die Nutzung von Presseveröffentlichungen eine Lizenz bei Corint erwerben müsse (Corint Media 2021). Die Indikatoren zu **"Journalistischer Beruf, Standards und Schutz"** sowie zu **"Journalismus und Datenschutz"** zeigen ein

geringes Risiko. Journalisten stellen aber eine zunehmende Bedrohung ihrer **digitalen Sicherheit** durch Hassrede fest. Dies gilt besonders im Digitalen (Holznagel/Kalbhenn 2021).

Deutschland nutzte - durch nationale Gesetzgebung - die in der Datenschutzgrundverordnung vorgesehene Ausnahmemöglichkeit für die Meinungsfreiheit und journalistische Tätigkeiten. Dies geschah vor allem im Rahmen der Bundespressegesetze und in einer Weise, die mit Artikel 10 Abs. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar ist.

Auch wenn der Marktanteil der Top 4 Internetdiensteanbieter bei 88% liegt und somit ein eher hohes Risiko aufweist, zeigt der Indikator **Universelle Reichweite traditioneller Medien und Zugang zum Internet** insgesamt ein mittleres Risiko an. Die Breitbandabdeckung zeigt ein geringes Risiko, da 92,2 % der Bevölkerung mit 30 Mbps oder mehr abgedeckt sind.<sup>[34]</sup> Nichtsdestotrotz hat der Breitbandausbau einige ländliche Teile nicht berücksichtigt was aufgrund pandemiebedingten Homeschoolings und Homeoffices ein dringendes Problem darstellt.

Die Indikatoren zur Online-Dimension der **Marktpluralität** deuten auf ein mittleres Risiko hin. Im Bereich der Transparenz sind keine größeren Probleme zu erkennen. Die KEK (Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich) verfügt über eine öffentlich zugängliche Datenbank zu den Eigentumsverhältnissen von Medienunternehmen. Sie wird auf dem neuesten Stand gehalten (KEK). Die Risiken liegen im Bereich der **Nachrichtenmedienkonzentration**, die ein mittleres Risiko anzeigt. Das Medienkonzentrationsgesetz zielt darauf ab, die Vorherrschaft der Meinungsmacht zu verhindern und die Meinungsvielfalt zu sichern, ist aber auf den Rundfunkbereich zugeschnitten. Die KEK, die für die Überwachung dieser Regeln zuständig ist, fordert eine Anpassung und schlägt ein „Gesamtmedienmarktmodell“ vor. Eine solche Novellierung des Medienkonzentrationsrechts ist auch im Protokoll zum Medienstaatsvertrag vermerkt und steht auf der politischen Agenda. Es gibt keine einheitlichen Daten zu Nutzungszahlen von „digital nativen“ Nachrichtenmedien in Deutschland.

Der Indikator zur **Online-Plattform-Konzentration** ist mit einem mittleren Risiko behaftet. Die Mehrheit der Gesamtbevölkerung gibt an, Onlinenachrichten primär direkt und nicht über algorithmengesteuerte Angebote zu konsumieren. Der Anteil der algorithmischen und datengesteuerten Zugänge zu Nachrichtenangeboten liegt in der Altersgruppe 18-24 Jahre allerdings deutlich höher (Hölig/Hasebrink 2021). Auf Google, Facebook, Whatsapp und YouTube entfallen 72 % der Unique Audiences (Medienanstalten). Mit der 10. GWB-Novelle (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) werden die Kartellbehörden in die Lage versetzt, Faktoren, die im digitalen Umfeld von besonderer Bedeutung sind (intermediäre Macht, Datenökonomie), bei der **Wettbewerbsdurchsetzung** zu berücksichtigen (Grünwald 2021). Die Novelle soll es den Kartellbehörden ermöglichen, die Marktstellung von Unternehmen im Rahmen der Missbrauchsaufsicht und der Fusionskontrolle zu beurteilen. Das Bundeskartellamt hat eine erste Entscheidung auf der Basis des neuen Gesetzes getroffen. Für Google wurde eine überragende marktübergreifende Bedeutung festgestellt. Dies ist im weiteren Ausgangspunkt gegen für den Wettbewerb schädliche Verhaltensweisen vorzugehen. Derzeit wird die Verarbeitung persönlicher Daten durch Google geprüft sowie das Thema Google News Showcase. Parallel betreibt die Behörde Verfahren gegen Amazon, Apple und Meta. Deutschland hat keine „Digitalsteuer“. Der Medienstaatsvertrag reagiert auf die Macht der digitalen Plattformen mit Transparenzvorschriften und Diskriminierungsverboten. Eine neue Designvorgabe lautet, dass Medienintermediäre wie Facebook und Google News ihre Relevanzkriterien und die Funktionsweise ihrer Algorithmen verfügbar halten müssen. Journalistisch-redaktionelle Inhalte dürfen nicht diskriminiert werden.

Die „**Überlebensfähigkeit**“ der Medien ist einem mittleren Risiko ausgesetzt. Sie rechnen mit stabilen Vertriebs Erlösen, wobei ein Rückgang von 3 % bei den Abonnements durch steigende Preise ausgeglichen werden muss. Zuversichtlich zeigen sich etwa die Verleger, dass ihr digitales Geschäft weiter stark wachsen wird: Sie rechneten mit 17 % höheren Vertriebs Erlösen aus E-Paper, 44 % aus Paid Content und 6 % mehr aus Werbung (BDZV 2021). Zuwächse verzeichnen die digitalen Anbieter: Audio-Streaming (+21%) und Podcast (+56%) sowie Video-Streaming (+18%). Für Instream-Audiowerbung, also in Audiostreams eingebettete Online-Werbung - auf deutlich niedrigerer Basis – wird ein Wachstum von 16% oder 10 Millionen Euro auf rund 75 Millionen Euro erwartet (VAUNET 2021). Für das Segment Paid Audio wird ein Wachstum von 191 Millionen oder 15% auf rund 1.5 Milliarden Euro erwartet (VAUNET 2021). Grundsätzlich gelingt es vielen Medienunternehmen in Deutschland andere **Einnahmequellen außerhalb der traditionellen Erlösströme zu erzielen**. So hat beispielsweise das Zeitungshaus Frankfurter Allgemeine Zeitung, eine der größten überregionalen Zeitungen, mehrere Online-Anwendungen (Apps) herausgebracht, die jeweils ein Abo-Bezahlmodell zum Freischalten von Inhalten haben. Der Verlag Axel Springer gab bereits 2020 an, 87% seines Umsatzes mit dem digitalen Geschäft zu erwirtschaften, wobei dies dann nicht nur journalistische Produkte sind, sondern auch sog. Rubriken-Seiten (Axel Springer 2020). Fast alle Verlage haben Podcasts gestartet. Es gibt auch regulatorische Anreize zur Stärkung der Rentabilität der Medien. Der traditionell niedrigere Mehrwertsteuersatz für Presseerzeugnisse gilt nun auch für elektronische Presseerzeugnisse: Bereits mit dem Jahressteuergesetz 2019 wurde § 12 Abs. 2 Nr. 14 in das Umsatzsteuergesetz (UStG)<sup>[35]</sup> eingefügt. Demnach unterliegen E-Books und vergleichbaren digitale Produkte dem ermäßigten Steuersatz von 7 Prozent. Ziel der Regelung ist es, physische und elektronische Produkte gleich zu behandeln. Bis Ende 2019 konnten nur Printprodukte zum ermäßigten Steuersatz vertrieben werden; entsprechende Produkte in elektronischer Form wurden als elektronische Dienstleistungen eingestuft, für die die Anwendung des ermäßigten Steuersatzes bisher nicht möglich war. Auch die Bereitstellung des Zugangs zu Datenbanken, die verschiedene elektronische Bücher, Zeitungen oder Zeitschriften oder Teile davon enthalten, unterliegt seit Ende 2019 dem ermäßigten Steuersatz. Die Finanzverwaltung erläutert in einem Schreiben vom 17. Dezember 2021, unter welchen Voraussetzungen die Ermäßigung anzuwenden ist.<sup>[36]</sup> Redaktionelle Entscheidungen sind frei von kommerziellen und eigentumsrechtlichen Einflüssen. Diesbezügliche Regeln gelten online und offline gleichermaßen. Der Deutsche Presskodex, der vom Deutschen Presserat überwacht wird, gilt auch für Online-Nachrichtenmedien. Ersteller von Inhalten sind verpflichtet, gesponserte Inhalte zu kennzeichnen.

Das Risiko der **politischen Unabhängigkeit** im Online-Bereich ist gering. Die großen digitalen Medienangebote in Deutschland haben sich aus den alten Medienangeboten entwickelt. Die originären digitalen Medienangebote sind dagegen stark fragmentiert und bedienen kleine, sehr spezifische Interessen und Gruppen. Eine politische Kontrolle in diesem Umfeld wird derzeit nicht berichtet. Die **Selbstregulierung** in diesem Bereich wird als geringes Risiko eingeschätzt, da in größerem Umfang Richtlinien für den Umgang mit sozialen Medien existieren. Der Medienstaatsvertrag hat aber die journalistischen Sorgfaltspflichten auf diesen Bereich ausgeweitet und ein differenziertes Aufsichtsregime etabliert (Holznagel/Kalbhenn 2021).

In der Online-Dimension weisen die Indikatoren zu **audiovisuellen Medien, Online-Plattformen und Wahlen** fast alle ein hohes Risiko auf. Es gibt **keine Regeln für politische Werbung im Internet**. In Deutschland gibt es außer den Selbstverpflichtungen der Internetunternehmen auf EU-Ebene keine Regelung, die Chancengleichheit und Transparenz von politischer Online-Werbung im Wahlkampf sicherstellen soll. Es gibt keine Regeln für politische Parteien, Kandidaten und Listen, die bei Wahlen antreten, über Wahlkampfausgaben auf Online-Plattformen transparent zu berichten. Eine Transparenz von Parteien oder einzelnen Politikern ist nicht erkennbar. Berichten zufolge nutzen alle Parteien Micro-

Targeting-Anzeigen.

Die **Unabhängigkeit der Finanzierung und Führung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks** ist wenig gefährdet, da das Gesetz vorsieht, dass die Finanzierung den öffentlich-rechtlichen Online-Auftrag der öffentlich-rechtlichen Anstalten angemessen abdeckt, ohne den Wettbewerb mit privaten Medienakteuren zu verzerren. Der Online-Auftrag der öffentlich-rechtlichen Anstalten ist streng nach den verfassungsrechtlichen Vorgaben formuliert. Die Finanzierung der Online-Aktivitäten wiederum folgt dem gesetzlichen Finanzierungsverfahren: Die Anstalten müssen ihren Bedarf anmelden, der dann von der KEF geprüft und den Landesparlamenten zur Genehmigung vorgelegt wird. Dieses Verfahren stellt sicher, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten einschließlich ihrer digitalen Aktivitäten bedarfsgerecht finanziert werden. Diese digitalen Aktivitäten dürfen zukünftig weiter ausgebaut werden. Dazu liegt ein Gesetzesentwurf vor.<sup>[37]</sup> In Zukunft können digitale Aktivitäten verstärkt werden, damit die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten flexibler auf die Herausforderungen des digitalen Wandels reagieren können. Die Rundfunkanstalten sollen dann beispielsweise selbst entscheiden können, ob sie lineare Programme in digitale On-Demand-Angebote umwandeln. Die Rundfunkanstalten sollen in der Lage sein, schnell auf veränderte Nutzerpräferenzen zu reagieren und Sendungen ins Internet zu verlagern. Außerdem sollte es möglich sein, die Mediatheken um weitere Inhalte (Nicht-Europäische Werke) zu ergänzen, um sie attraktiver zu machen. (Kalbhenn 2022).

Es gibt eine Vielzahl von **Medienkompetenzprojekten**, die auf die Online-Dimension abzielen. Dennoch sagte Peter Nowotny im Experteninterview: "Wir waren früher schon viel weiter und stehen heute durch das Internet und die Vermischung von persönlicher und öffentlicher Kommunikation vor Herausforderungen, die die Politik noch nicht verstanden hat."

Mit dem Medienstaatsvertrag und einer Novelle des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes gibt es ein neues gesetzliches Instrumentarium zum **Schutz vor Hassrede und Desinformation Online**. In Deutschland kursiert eine erhebliche Menge an Desinformation, insbesondere über soziale Medien und Messenger. Die Auswirkungen auf die Grundrechte sind bereits zu beobachten, da eine Gruppe von Bürgern sich nicht impfen lassen will und somit Einschränkungen der Grundrechte für weitere (geimpfte) Teile der Bevölkerung notwendig sind, um das Krankheitssystem zu entlasten. Bestimmte Gruppen in Messenger Telegram haben auch Gewalttaten gegen Politiker geplant und dazu aufgerufen (z.B gegen Sachsens Ministerpräsident Kretschmer). Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz zielt darauf ab, Desinformation und Hatespeech-Inhalte schnell von sozialen Netzwerken zu entfernen. In der Praxis konzentriert es sich auf Hatespeech. Es sieht vor, dass soziale Netzwerke illegale Inhalte wie Hassrede schnell entfernen. Es bezieht sich nicht explizit auf den Schutz von ethnischen und religiösen Minderheiten. Aber eine Gesetzesänderung stellt dies in den Fokus. Dann müssen Netzwerke auch Auskunft darüber geben, inwieweit Personengruppen besonders häufig von Hassrede betroffen sind (Hemmert-Halswick 2020). Der neue Medienstaatsvertrag von 2020 enthält drei neue Instrumente, die auf Desinformation abzielen. So gelten journalistische Sorgfaltspflichten nunmehr auch für Influencer, YouTuber, Podcaster etc. Zudem kann sie mit einer neuen Aufsichtsstruktur (§ 19 MStV) durchgesetzt werden. Neu ist auch eine Kennzeichnungspflicht für Social Bots auf sozialen Netzwerken (§ 18 III MStV 3). Eine weitere Kennzeichnungspflicht betrifft politische Werbung im Internet (§ 22 MStV). Auch die neuen Transparenz- und Nichtdiskriminierungsvorschriften für Empfehlungsalgorithmen der Medienintermediäre wie Facebook und GoogleSearch könnten bezüglich Desinformation befriedend wirken (§ 93 MStV) (Holznagel/Kalbhenn 2021).

## 5. Schlussfolgerungen

Die Ergebnisse des MPM 2022 zeigen im Durchschnitt eher geringe Risiken für den Medienpluralismus in Deutschland. Die Umsätze bei einem großen Teil der privaten Medien sind auf Vor-Krisen-Niveau. Dies liegt nicht zuletzt an den digitalen Erlösquellen.

Deutschland hat eine vielfältige Medienlandschaft mit starken privaten Medienunternehmen. Daneben profitiert die Medienvielfalt von einem starken öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts 2021 zur Finanzierung der Rundfunkanstalten hat das Gericht die Bedrohungslage entschärft, die sich im Föderalismus daraus ergibt, dass Entscheidungen zur Beitragshöhe die Zustimmung aller Landesparlamente benötigen.

Allerdings gibt es gerade im Online-Bereich noch Risiken, gegen die eine konsequente Gesetzgebung positioniert werden sollte.

Im Bereich des **grundlegenden Schutzes** wird ein sehr geringes Risiko angenommen. Auch in diesem Bereich wurden in den letzten Jahren Gesetze erlassen, um digitalen Beeinträchtigungen des Medienpluralismus entgegenzuwirken. Die journalistische Sorgfaltspflicht wurde auf alle Verbreitungs Kanäle von Informationsdiensten (Instagram, YouTube, etc.) ausgedehnt. Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz wurde ebenfalls aktualisiert und ist auf dem neuesten Stand. Es zielt auch darauf ab, mehr Transparenz zu schaffen in Bezug auf Gemeinschaftsstandards von Plattformen und automatisierte Löschungen. Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz und der Medienstaatsvertrag nehmen viele Regelungspunkte des Entwurfs des Digitalen Dienstleistungsgesetzes vorweg und können als Studienobjekt dienen. Zur weiteren Verhinderung von (Online-)Schäden im Bereich des Grundrechtsschutzes zu verhindern, empfehlen wir:

- **Schulungen und finanzielle Ausstattung von Behörden und Gerichten zu verbessern, damit Hassrede im Internet konsequenter verfolgt werden kann.**
- **Das schnelle Internet sollte weiter ausgebaut werden, um auch den strukturschwachen Regionen die volle Teilhabe an der Informationsgesellschaft zu ermöglichen.**

Insbesondere im Bereich der **Marktvelfalt** werden die großen digitalen Kommunikationsplattformen weiterhin als Bedrohung für die Medienvielfalt angesehen. Sie beanspruchen einen großen Teil der Werbebudgets, fungieren zunehmend als Gatekeeper für Nachrichten und Informationen und sind Kanäle für Desinformation. Private Medienunternehmen sind ebenso wie die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in eine Abhängigkeitlage geraten. Der deutsche Gesetzgeber hat frühzeitig begonnen, gesetzliche Regelungen einzuführen, um diesen Risiken zu begegnen. Zur Vermeidung von (Online-)Schäden im Bereich der Marktvelfalt empfehlen wir Folgendes:

- **Inhalte lokaler Medien sind in der Informationsflut der sozialen Netzwerke nur schwer zu finden. Sie sollten daher durch Regeln zur Priorisierung von Public-Value-Inhalten leicht auffindbar gemacht werden.**
- **Der öffentlich-rechtliche Rundfunk muss im Rahmen der digitalen Transformation weiter gestärkt werden, um ein Gegengewicht zu bilden und mit den Bedürfnissen der Gesellschaft Schritt zu halten. Zum Beispiel, indem er mehr als Online-Plattform agiert und gemeinwohlorientierte Empfehlungssysteme in seine Dienste implementiert.**

Der Bereich der **Politischen Unabhängigkeit** ist nur einem geringen Risiko ausgesetzt. Die Medien sind staatsfern organisiert, ebenso die Medienaufsicht. Es gibt Mechanismen zum Schutz vor dem Einfluss wirtschaftlicher Interessen. Um (Online-)Schäden im Bereich der politischen Unabhängigkeit zu verhindern, empfehlen wir:

- **Transparenz und Fairness im Online-Wahlkampf müssen gewährleistet sein, insbesondere in den sozialen Netzwerken.**
- **Das geltende Medienkonzentrationsrecht deckt soziale Netzwerke nicht ab und muss an die neuen Marktbedingungen angepasst werden.**

Im Bereich der **Gesellschaftlichen Inklusion** sind vor allem Minderheiten und Frauen einem höheren Risiko ausgesetzt. Allerdings gibt es hier einen positiven Trend. Grundsätzlich sind die Themen der gesellschaftlichen Inklusion klassische Themen der Regulierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Dieser hat verfassungsrechtlich einen Integrationsauftrag. Die Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks steht für das Jahr 2022 auf der Agenda. Nach den aktuellen Plänen sollen die Rundfunkanstalten eine gemeinsame Plattformstrategie umsetzen und "demokratische Algorithmen" nutzen. Zur Vermeidung von (Online-)Schäden in diesem Bereich zu verhindern, empfehlen wir:

- **Der öffentlich-rechtliche Rundfunk muss seine integrativen Potenziale im digitalen Bereich weiter ausbauen, zum Beispiel durch das Angebot von mehr Inhalten für Menschen mit Behinderungen.**
- **Um den Zugang von Frauen zu Medien zu verbessern, muss die Medienbranche familienfreundlicher werden und flexiblere Arbeitsmodelle fördern.**

## 6. Hinweis

- [1] Grundgesetz, 1949, <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.
- [2] International Covenant on Civil and Political Rights, 1966, <https://www.ohchr.org/en/instrumentsmechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- [3] European Convention in Human Rights, 1950, [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf).
- [4] <https://dserver.bundestag.de/btd/19/177/1917741.pdf>
- [5] Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität, 2021, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/177/1917741.pdf>.
- [6] <https://dserver.bundestag.de/btd/19/177/1917741.pdf>
- [7] Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz - NetzDG), 2017, <https://www.gesetze-iminternet.de/netzdg/BJNR335210017.html>.
- [8] RICHTLINIE (EU) 2019/1937 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, <https://eurlex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937&from=EN>.
- [9] Informationsfreiheitsgesetz, 2006, <https://www.gesetze-im-internet.de/ifg/>.
- [10] Medienstaatsvertrag, 2020, <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/MStV/true>.
- [11] According to Section 93 Landesmediengesetz NRW, 2002, [https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_bes\\_detail?sg=0&menu=0&bes\\_id=5079&anw\\_nr=2&aufgehoben=N&det\\_id=556881](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_detail?sg=0&menu=0&bes_id=5079&anw_nr=2&aufgehoben=N&det_id=556881).
- [12] § 93 Landesmediengesetz NRW, 2002, [https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_bes\\_detail?sg=0&menu=0&bes\\_id=5079&anw\\_nr=2&aufgehoben=N&det\\_id=556881](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_detail?sg=0&menu=0&bes_id=5079&anw_nr=2&aufgehoben=N&det_id=556881).
- [13] Medienstaatsvertrag, 2020, <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/MStV/true>.
- [14] § 53 Abs. 3 MStV.
- [15] Der gesamte "digitale Anzeigenmarkt" beläuft sich laut eMarketer im Jahr 2021 auf 11,82 Mrd. \$. Die Top3 sind Google (4,83 Mrd. \$), Meta (3,51 Mrd. \$) und Amazon (1,3 Mrd. \$ (2020)), was einem Anteil von 81,6% für die Top3 entspricht.
- [16] Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen für ein fokussiertes, proaktives und digitales Wettbewerbsrecht 4.0 und anderer Bestimmungen (GWBDigitalisierungsgesetz), 2021, [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#\\_\\_bgbl\\_\\_/\\*\[@attr\\_id='bgbl121s0002.pdf'\]\\_\\_1648762745970](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#__bgbl__/*[@attr_id='bgbl121s0002.pdf']__1648762745970).
- [17] Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, <https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/>.
- [18] Pressekodex, <https://www.presserat.de/pressekodex.html>.
- [19] Gesetz über die politischen Parteien, <https://www.gesetze-im-internet.de/partg/>.
- [20] z.B. § 100 LMG NRW, Landesmediengesetz Nordrhein-Westfalen, [https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_bes\\_detail?sg=0&menu=0&bes\\_id=5079&anw\\_nr=2&aufgehoben=N&det\\_id=556888](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_detail?sg=0&menu=0&bes_id=5079&anw_nr=2&aufgehoben=N&det_id=556888).
- [21] Etwa in § 24 WDR-G, [https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_bes\\_detail?sg=0&menu=0&bes\\_id=4737&anw\\_nr=2&aufgehoben=N&det\\_id=582510](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_detail?sg=0&menu=0&bes_id=4737&anw_nr=2&aufgehoben=N&det_id=582510).
- [22] § 8 Abs. 9 Medienstaatsvertrag, <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/MStV-8>.
- [23] Diskussionsentwurf zu Auftrag und Strukturoptimierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, [https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/Synopse\\_MAESTV\\_Reform\\_OERR\\_Nov2021.pdf](https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/Synopse_MAESTV_Reform_OERR_Nov2021.pdf).
- [24] Grundgesetz, <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.

- [25] Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag, [https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_bes\\_text?anw\\_nr=2&gld\\_nr=2&gl\\_nr=2251&bes\\_id=4673&aufgehoben=N&menu=1&sg=0](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=2&gl_nr=2251&bes_id=4673&aufgehoben=N&menu=1&sg=0).
- [26] <https://rm.coe.int/5th-state-report-germany-english-language-version/16809232ba>.
- [27] Professor für Germanistische Linguistik an der Universität Duisburg-Essen.
- [28] § 40 LMG NRW, Landesmediengesetz Nordrhein-Westfalen, <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/MStV>.
- [29] (<https://www.handelsblatt.com/unternehmen/it-medien/nachrichten-medienregulierer-stufen-google-news-showcase-als-medienplattform-ein/27835424.html?ticket=ST-4438208-aVLQkdSjheqDA5lsgobUap3>)
- [30] Dr. Peter Nowotny, Medienstudien an der Universität Osnabrück.
- [31] Nachweise bei Holznagel/Kalbhenn, Meinungskampf im Internet in Festschrift Dieter Dörr 2022, p 1051.
- [32] Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes, 2020, [https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/RegE\\_Aenderung\\_NetzDG.pdf;jsessionid=65D0CE2CB316DB6F6E06D4E4B8C5069D.2\\_cid324?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/RegE_Aenderung_NetzDG.pdf;jsessionid=65D0CE2CB316DB6F6E06D4E4B8C5069D.2_cid324?__blob=publicationFile&v=2).
- [33] BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 20. Juli 2021 - 1 BvR 2756/20 -, Rn. 80. ([https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DEU/2021/07/rs20210720\\_1bvr275620en.html;jsessionid=A0178B7F6CC4B9ED4EE4229106FFAF13.1\\_cid506](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DEU/2021/07/rs20210720_1bvr275620en.html;jsessionid=A0178B7F6CC4B9ED4EE4229106FFAF13.1_cid506))
- [34] Eurostat, Table isoc\_bde15b\_h: Broadband and connectivity - households.
- [35] [https://www.gesetze-im-internet.de/ustg\\_1980/](https://www.gesetze-im-internet.de/ustg_1980/)
- [36] Die Erläuterungen sind in einem neuen Abschnitt 12.17 Digitale Medien (§ 12 Abs. 2 Nr. 14 UStG) des Umsatzsteuer-Anwendungserlasses (UStAE) enthalten. [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF\\_Schreiben/Steuerarten/Umsatz](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Umsatz).
- [37] Diskussionsentwurf zu Auftrag und Strukturoptimierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks Stand: November 2021, [https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/Synopse\\_MAESTV\\_Reform\\_OERR\\_Nov2021.pdf](https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/Synopse_MAESTV_Reform_OERR_Nov2021.pdf).

## 7. Zitierte Literatur

### Entscheidungen

Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Ersten Senats vom 20. Juli 2021,  
[http://www.bverfg.de/e/rs20210720\\_1bvr275620.html](http://www.bverfg.de/e/rs20210720_1bvr275620.html)

Bundesgerichtshof, Urteile vom 29. Juli 2021 - III ZR 179/20 und III ZR 192/20  
<https://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/2021149.html>

Bundeskartellamt  
[https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2022/05\\_01\\_2022\\_Google\\_19a.html](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2022/05_01_2022_Google_19a.html)

### Gesetze/Entwürfe

Medienstaatsvertrag (2020) - ENG  
[https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/de/search/?trisaction=search\\_detail&year=2020&num=26](https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/de/search/?trisaction=search_detail&year=2020&num=26)

Netzwerkdurchsetzungsgesetz Novelle (2020) - GER  
[https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/RegE\\_Aenderung\\_NetzDG.pdf?blob=publicationFile&v=2](https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/RegE_Aenderung_NetzDG.pdf?blob=publicationFile&v=2)

Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen für ein fokussiertes, proaktives und digitales Wettbewerbsrecht 4.0 (2020) - GER  
<https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/234/1923492.pdf>

Diskussionsentwurf zu Auftrag und Strukturoptimierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks  
[https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/Synopse\\_MAESTV\\_Reform\\_OERR\\_Nov2021.pdf](https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/Synopse_MAESTV_Reform_OERR_Nov2021.pdf)

### Literatur

Bredler, Eva und Nora Markard. 2021. Grundrechtsdogmatik der Beleidigungsdelikte im digitalen Raum, JZ 2021, 864-872.

Cornils, Matthias. 2021. Präzisierung, Vervollständigung und Erweiterung: Die Änderungen des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes, NJW 2021, 2465-2471.

Eifert, Martin, Michael von Landenberg-Roberg, Sebastian Theß und Nora Wienfort. 2020. Evaluation des NetzDG. Im Auftrag des BMJV. Deutschland.  
[https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/PM/090920\\_Juristisches\\_Gutachten\\_Netz.pdf?blob=publicationFile&v=3](https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/PM/090920_Juristisches_Gutachten_Netz.pdf?blob=publicationFile&v=3)

Grünwald, Andreas. 2021. „Big Tech“-Regulierung zwischen GWB-Novelle und Digital Markets Act, MMR 2020, 822-827.

Hemmert-Halswick, Maximilian. 2021. Lessons learned from the first years with the NetzDG, in Perspectives on Platform Regulation – Concepts and Models of Social Media Governance Across the Globe, Bayer | Holznapel | Korpisaari | Woods (eds.; Assistent Editor Jan Kalbhenn), 415-432.  
<https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783748929789-415/lessons-learned-from-the-first-years-with-the-netzdg?page=1>

Holznapel, Bernd, Kalbhenn, Jan. 2021. Media Law Regulation of Social Networks – Country Report: Germany, in Perspectives on Platform Regulation – Concepts and Models of Social Media Governance Across the Globe, Bayer | Holznapel | Korpisaari | Woods (eds.; Assistent Editor Jan Kalbhenn), 263-291.

<https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783748929789-261/media-law-regulation-of-social-networks-country-report-germany?page=1>

Kalbhenn, Jan und Maximilian Hemmert-Halswick. 2021. EU-weite Vorgaben für die Content Moderation in sozialen Netzwerken, ZUM 2021, 184-194.

Kalbhenn, Jan. 2022. Digitale Transformation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, MMR 2022, 106-111.

Kalbhenn, Jan. 2022. Regulierung von Messengerdiensten, ZUM 2022, 266-277.

Rennert, Justin. 2022. Urheberrechtliche Haftung von Upload-Plattformen für Nutzerinhalte, IWRZ 2022, 18-26.

Schemmel, Jakob und Leonie Steinl. Der strafrechtliche Schutz vor Hassrede im Internet. Jüngste Reformen im Lichte des Verfassungsrechts, Goldammer's Archiv für Strafrecht 168 (2021), 86-100.

## **Statistiken und Zahlen**

Bundesregierung. 2021. Bundesregierung, Coronavirus in Deutschland.

<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/info-unternehmen-selbstaendige-1735010>

Bundesfinanzministerium. 2021. Corona-Unternehmenshilfe

<https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2021/11/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-1-bilanz-corona-unternehmenshilfen.html>

Bundesministerium für Digitales und Verkehr. 2020. Aktuelle Breitbandverfügbarkeit.

[https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/DG/breitband-verfuegbarkeit-ende-2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/DG/breitband-verfuegbarkeit-ende-2020.pdf?__blob=publicationFile)

Bundesverband Digitalpublisher und Zeitungsverleger. 2021. Branchenbeitrag 2021

[https://www.bdzv.de/fileadmin/content/7\\_Aller\\_Themen/Marktdaten/Branchenbeitrag\\_2021/BZDV\\_Branchenbeitrag\\_v2.pdf](https://www.bdzv.de/fileadmin/content/7_Aller_Themen/Marktdaten/Branchenbeitrag_2021/BZDV_Branchenbeitrag_v2.pdf)

Die Medienanstalten. 2021. Vielfaltsbericht 2021

<https://www.die-medienanstalten.de/publikationen/vielfaltsbericht/vielfaltsbericht-der-medienanstalten-2021>

Hölig, Sascha, Hasebrink, Uwe und Julia Behre. 2021. Digital News Report 2021 – Ergebnisse für Deutschland.

[https://leibniz-hbi.de/uploads/media/Publikationen/cms/media/v9drj2w\\_AP58\\_RDNR21\\_Deutschland.pdf](https://leibniz-hbi.de/uploads/media/Publikationen/cms/media/v9drj2w_AP58_RDNR21_Deutschland.pdf)

Infratest. 2020. Glaubwürdigkeit der Medien 2020

<https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/umfragen/aktuell/glaubwuerdigkeit-der-medien-2020>

KEF. 2022. 23. Bericht der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

[https://kef-online.de/fileadmin/KEF/Dateien/Berichte/23\\_Bericht.pdf](https://kef-online.de/fileadmin/KEF/Dateien/Berichte/23_Bericht.pdf)

Kupferschmitt, Thomas und Thorsten Müller. 2021. ARD/ZDF-Massenkommunikation Trends 2021. Media Perspektiven 2021 370-395.

[https://www.ard-media.de/fileadmin/user\\_upload/media-perspektiven/pdf/2021/210708\\_Kupferschmitt\\_Mueller.pdf](https://www.ard-media.de/fileadmin/user_upload/media-perspektiven/pdf/2021/210708_Kupferschmitt_Mueller.pdf)

VAUNET. 2021. Umsätze audiovisueller Medien in Deutschland 2020-2021.

[https://www.vau.net/system/files/documents/vaunet-publikation\\_umsaetze-audiovisueller-medien-in-deutschland-2020-2021.pdf](https://www.vau.net/system/files/documents/vaunet-publikation_umsaetze-audiovisueller-medien-in-deutschland-2020-2021.pdf)

## **Studien**

Cornils, Matthias et al. 2021. Möglichkeiten der öffentlichen Förderung von Lokal- und Regionalmedien

[https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag\\_de/themen\\_az/medien/pdf/210512-gutachten-journalismusfoerderung.pdf](https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/medien/pdf/210512-gutachten-journalismusfoerderung.pdf)

Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit. 2021. Feindbild Journalist.

<https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2021/03/Feindbild-Journalist-5-Alliiert-im-Pressehass.pdf>

Gostomzyk, Tobias und Daniel Moßbrucker- [https://www.otto-brenner-](https://www.otto-brenner-stiftung.de/wissenschaftsportal/informationsseiten-zu-studien/neue-anwaltsstrategien-gegen-medien/)

[stiftung.de/wissenschaftsportal/informationsseiten-zu-studien/neue-anwaltsstrategien-gegen-medien/](https://www.otto-brenner-stiftung.de/wissenschaftsportal/informationsseiten-zu-studien/neue-anwaltsstrategien-gegen-medien/)

Holznagel, Bernd und Jan Kalbhenn. 2021. Safety of Journalists – Country Report Germany 2021,

<https://cadmus.eui.eu/handle/1814/70637>

Holznagel, Bernd und Jan Kalbhenn. 2021. Monitoring Media Pluralism in the digital Era – Country Report Germany 2021

Prommer, Elisabeth, Stüwe, Julia und Berggren, Max. 2020. Wer wird gefragt? Geschlechterverteilung in der Corona-Berichterstattung.

[https://malisastiftung.org/wp-content/uploads/Studie\\_MaLisa\\_Geschlechterverteilung\\_in\\_der\\_Corona\\_Berichterstattung.pdf](https://malisastiftung.org/wp-content/uploads/Studie_MaLisa_Geschlechterverteilung_in_der_Corona_Berichterstattung.pdf)

ProQuote. 2020. Welchen Anteil haben Frauen an der publizistischen Macht in Deutschland?, Teil 2: Presse- und Onlineangebote.

[https://www.pro-quote.de/wp-content/uploads/2019/11/ProQuote-Studie\\_print\\_online\\_digital-2019.pdf](https://www.pro-quote.de/wp-content/uploads/2019/11/ProQuote-Studie_print_online_digital-2019.pdf)

Reporter ohne Grenzen. 2020. Rangliste der Pressefreiheit 2020. Nahaufnahme Deutschland. Deutschland.

[https://www.reporter-ohne-grenzen.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Ranglisten/Rangliste\\_2020/Nahaufnahme\\_Deutschland\\_2020\\_neu.pdf](https://www.reporter-ohne-grenzen.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Ranglisten/Rangliste_2020/Nahaufnahme_Deutschland_2020_neu.pdf)

ZDF. 2021. Medienstudie - Frauen im TV noch immer unterrepräsentiert

<https://www.zdf.de/nachrichten/panorama/frauen-diversitaet-tv-studie-100.html>

## **Medienberichte**

BR 24. 2021. Gewalt gegen Journalisten 2021 auf Rekordhoch

<https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/gewalt-gegen-journalisten-2021-auf-rekordhoch.SrlVBbs>

Corint Media. 2021. Facebook lehnt Forderungen von Corint Media ab

<https://www.corint-media.com/facebook-lehnt-forderungen-von-corint-media-ab/>

Deutschlandfunk. 2020. Saarländische Landesmedienanstalt.

[https://www.deutschlandfunk.de/saarlaendische-landesmedienanstaltkritik-an-wahl-der.2907.de.html?dram:article\\_id=467957](https://www.deutschlandfunk.de/saarlaendische-landesmedienanstaltkritik-an-wahl-der.2907.de.html?dram:article_id=467957)

Deutschlandfunk. 2021. Social-Media-Regeln für WDR-Mitarbeiternde

<https://www.deutschlandfunk.de/wdr-social-media-mitarbeiter-accounts-regeln-100.html>

New York Times. 2021. At Axel Springer, Politico's New Owner, Allegations of Sex, Lies and a Secret Payment

<https://www.nytimes.com/2021/10/17/business/media/axel-springer-bild-julian-reichelt.html>

Süddeutsche Zeitung. 2021. 220-Millionen-Presseförderung gescheitert

<https://www.sueddeutsche.de/medien/pressefoerderung-zeitungen-zeitschriften-altmaier-1.5277915>

#### **\*Dank an**

- Prof. Dr. Judith Purkarthofer, Universität Duisburg-Essen
- Dr. Peter Nowotny, Universität Osnabrück
- Layla Ansari, Frag den Staat
- Amelie Mehlan, Florian Flamme, Fee Hinkel, Felizitas Heet, Benedikt Freese, Hannah Waegner, Paul Stegemann und Laura Askanazy
- Maximilian Hemmert-Halswick, FH Westküste

die für Experteninterviews und als Hilfen zur Verfügung standen (in den Bereichen Zugang zu Medien für Minderheiten und Medienkompetenz, Hatespeech und Desinformation, Informationsfreiheit) und dem Länderteam mit ihrem Fachwissen sehr geholfen haben.

## ANHANG I. LÄNDERTEAM

Vorname	Nachname	Position	Institution	MPM2022 CT Teamleiter
<i>Bernd</i>	<i>Holznagel</i>	<i>Professor / Director of ITM</i>	<i>University of Münster, ITM</i>	X
<i>Jan Christopher</i>	<i>Kalbhenn</i>	<i>Rechtsanwalt und Geschäftsführer</i>	<i>Westfälische Wilhelms-Universität Münster   ITM</i>	X

## ANHANG II. EXPERTINNEN UND EXPERTEN

Die Expertengruppe setzt sich aus Fachleuten zusammen, die über ein umfangreiches Wissen und anerkannte Erfahrung im Bereich der Medien verfügen. Die Rolle der Gruppe bestand darin, die Antworten des Länderteams zu 16 der 200 Variablen, aus denen sich MPM2021 zusammensetzt, zu überprüfen. Die Einbeziehung der Sichtweise anerkannter Experten zielte darauf, die Objektivität jener Antworten zu maximieren, deren Bewertung als subjektiv angesehen werden könnte, um so die Genauigkeit der Ergebnisse des MPM sicherzustellen. Es ist jedoch wichtig zu betonen, dass der endgültige Länderbericht nicht unbedingt die individuellen Ansichten der teilnehmenden Expert\*innen widerspiegelt. Er repräsentiert nur die Ansichten des nationalen Länderteams, das die Datenerhebung durchgeführt und den Bericht verfasst hat.

Vorname	Nachname	Position	Institution
<i>Martin</i>	<i>Madej</i>	<i>Referent Digitales und Medien</i>	<i>Verbraucherzentrale Bundesverband</i>
<i>Nikolas</i>	<i>Prof. Dr. Guggenberger</i>	<i>Direktor</i>	<i>Information Society Project at Yale Law</i>
<i>Eva</i>	<i>Dr. Flecken</i>	<i>Direktorin</i>	<i>Medienanstalt Berlin-Brandenburg</i>
<i>Matthias</i>	<i>von Fintel</i>	<i>Leitung Bereich Medien, Journalismus und Film</i>	<i>DJU in ver.di</i>
<i>Daniela</i>	<i>Beaujean</i>	<i>Geschäftsführerin / Justiziarin</i>	<i>VAUNET - Verband Privater Medien</i>
<i>Sabine</i>	<i>Frank</i>	<i>Head of Governmental Affairs and Public Policy</i>	<i>Google Deutschland</i>

**Forschungsbericht**

Ausgabe -  
Juli 2022

doi:10.2870/449558

ISBN:978-92-9466-287-3

QM-09-22-304-DE-N



Publications Office  
of the European Union

