

Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) zur Stärkung der Medienfreiheit und zur Reform des Medienkonzentrationsrechts

The logo for ver.di, consisting of the text 'ver.di' in white lowercase letters on a red square background.

September 2025

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/5196

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) vertritt mit mehr als 30.000 Mitgliedern in der Fachgruppe Medien, Journalismus und Film die Beschäftigten in Rundfunk, Verlagen und Produktionswirtschaft und hat mit etwa 1,9 Millionen Mitgliedern aus allen gesellschaftlichen Bereichen einen weiten Blick von Nutzer*innen auf die Medienlandschaft.

Für die Einladung zur Stellungnahme zu den Anträgen „Medienvielfalt sichern – Meinungsbildung verteidigen – Demokratie schützen“ (Antrag der Fraktion der SPD – Drucksache 20/3029) sowie „Medienaufsicht ist eine gemeinsame Aufgabe der Länder“ (Alternativantrag der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 20/3095) im Innen- und Rechtsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtags bedanken wir uns und orientieren uns dabei an den vom Ausschuss übermittelten Fragestellungen.

Die digitale Transformation stellt unsere demokratischen Institutionen vor neue Herausforderungen. Um die Integrität öffentlicher Meinungsbildung zu sichern und die demokratische Resilienz zu stärken, ist es unerlässlich, die regulatorischen Rahmenbedingungen an die Realität algorithmisch gesteuerter Kommunikationsräume anzupassen. Es ist höchste Zeit für eine umfassende und mutige Reform des Medienkonzentrationsrechts zur Gestaltung der digitalen Medienordnung im Sinne des Gemeinwohls.

zu 1.) Welche medienrechtliche Einordnung und Regulierungsmöglichkeiten sehen Sie bei der Gestaltung eines neuen Rechtsrahmens zum Medienkonzentrationsrecht?

Die Geschäftsmodelle des klassischen, analogen Journalismus befinden sich in einer tiefgreifenden Krise. Im digitalen Raum sind redaktionell arbeitende Medien zunehmend marginalisiert, da sich der Großteil der Nutzer*innen auf den wenigen, marktbeherrschenden Plattformen konzentriert. Diese **Plattformen nutzen ihre ökonomische Dominanz nicht nur zur Maximierung ihrer Gewinne, sondern wirken durch algorithmisch gesteuerte Inhalte auch als Katalysatoren gesellschaftlicher Polarisierung**. Die Folgen für unsere demokratische Ordnung sind bereits spürbar und drohen sich weiter zu verschärfen. Der politische Handlungsbedarf ist daher akut und von grundlegender Bedeutung.

Die bestehende Medienregulierung in Deutschland, deren Ziel die Sicherung einer freien, unabhängigen und vielfältigen Medienlandschaft ist, stößt unter den Bedingungen digitaler Monopole an ihre strukturellen Grenzen. Sie ist bislang auf die Verhinderung von vorherrschender Meinungsmacht im linearen Fernsehen beschränkt. Es besteht breiter Konsens darüber, dass die gegenwärtigen regulatorischen Instrumente es versäumen, auch die

gewachsenen Realitäten im digitalen Raum zu adressieren – obwohl sich hier mittlerweile ein relevanter Anteil der Meinungsbildung abspielt.

Eine dringend notwendige Reform des Medienkonzentrationsrechts steht seit Jahren aus. Für den Herbst 2025 hat die Rundfunkkommission der Länder einen zweiten Teil des Digitale Medien-Staatsvertrags angekündigt, welcher sich mit Fragen der Meinungsmacht und Konzentrationskontrolle im digitalen Umfeld befassen soll. **Angesichts der Dynamik der technologischen Entwicklungen ist ein entschlossener und umfassender regulatorischer Vorstoß geboten.**

Insbesondere die **algorithmisch gesteuerte Gewichtung und Verbreitung von Inhalten auf digitalen Plattformen stellt eine neue Form der Meinungsmacht dar, die mit einer entsprechenden Verantwortung einhergehen muss.** Die bisherige Einstufung dieser Plattformen als bloße Intermediäre wird der tatsächlichen redaktionellen Einflussnahme nicht gerecht. Beispiele wie die Drosselung politischer Inhalte bei Instagram, die außerordentliche Reichweite der Posts von Elon Musk auf X oder die Tatsache, dass bei TikTok im Zuge der Europawahlen 2024 bei Suchen nach deutschen Parteien überwiegend Inhalte der AfD ausgegeben wurden, verdeutlichen die **Notwendigkeit einer Neubewertung dieser Angebote.**

Die Gewichtung und Sortierung von Inhalten auf Plattformen, auf denen sich (innerhalb bestimmter Alters- oder anders charakterisierter Nutzungsgruppen) wesentliche Teile gesellschaftlicher Kommunikation abspielen, bedeutet eine immense Meinungsmacht. Die Plattformen agieren in vielen Fällen funktional wie redaktionelle Medien – und sollten daher auch entsprechend reguliert werden.

Eine zeitgemäße und demokratieorientierte Onlineregulierung zur Förderung von Medienvielfalt muss daher **Marktanteilsobergrenzen** für demokratierelevante Plattformen, die **wirtschaftliche Trennung von Infrastruktur und redaktionellen Inhalten, offene Standards** und **Interoperabilität**, klare **Haftungsregelungen** für monetarisierte Inhalte und eine angemessene **Besteuerung digitaler Plattformen** mit hoher gesellschaftlicher Relevanz einführen.

zu 2.) Welche organisatorische und finanzielle Ausstattung wird benötigt, um Medienvielfalt und Medienaufsicht in Zukunft sicherzustellen?

Die Medienfreiheit bildet das Fundament für eine fundierte und vielfältige öffentliche Meinungsbildung. Informationsfreiheit und informationelle Selbstbestimmung erfordern eine umfassende, unabhängige und verlässliche Beschaffung von Nachrichten und Fakten. Möchte die Politik die Widerstandskraft unserer Demokratie stärken, so muss sie sicherstellen, dass die Bürger*innen in die Lage versetzt werden, sich auf Basis seriöser Informationen eine eigenständige Meinung zu bilden.

Doch die Informationslandschaft ist mit den digitalen Kommunikationsmitteln und gezielten Desinformationskampagnen in- und ausländischer Akteure heterogener, schneller, komplexer und insgesamt unübersichtlicher geworden. Die Medienkompetenz der Nutzer*innen kann mit diesem Tempo und dieser Vielschichtigkeit kaum Schritt halten.

Daher ist es zwingend erforderlich, die Medienaufsicht mit den notwendigen organisatorischen Strukturen und finanziellen Mitteln auszustatten, die den Erfordernissen der heutigen Medienrealitäten gewachsen sind. Nur so können sie ihre gestiegene Verantwortung effektiv wahrnehmen und den Schutz und die Förderung freier, unabhängiger Informationswege gewährleisten. Für die Stärkung der demokratischen Resilienz unseres Landes ist diese Maßnahme von entscheidender Bedeutung.

Zu 3.) Welche Maßnahmen müssen im Hinblick auf den ab August 2025 geltenden European Media Freedom Act ergriffen werden?

Rechte der Empfänger*innen von Mediendiensten durchsetzen – mit staatlich unabhängiger Medienförderung

Der European Media Freedom Act (EMFA), der im Digitale Medien-Staatsvertrag Teil 1 umgesetzt werden soll, führt in Artikel 3 ein Recht der Empfänger*innen von Mediendiensten auf den Zugang zu einer „Vielzahl an redaktionell unabhängigen Medieninhalten“ ein, um den freien demokratischen Diskurs zu befördern.

Eben diese Vielfalt nimmt in der deutschen Medienlandschaft seit Jahrzehnten ab. Besonders betroffen sind Lokal- und Regionaljournalismus. Damit alle Menschen auch in Deutschland eine Vielfalt an redaktionell erstellten Inhalten nutzen können, ist der Gesetzgeber nun durch den EMFA neu gefordert, seine Verantwortung zur Sicherung der Medienvielfalt aktiv wahrzunehmen und sich für ein vielfältiges Qualitätsmedienangebot im Lokalen und Regionalen zu engagieren.

Aussichtsreiche Lösungsansätze liegen insbesondere in einer (staatlich finanzierten, aber von einer unabhängigen Stelle vergebenen) verbreitungswegunabhängigen Journalismusförderung in Form einer kriteriengeleiteten Bezuschussung von **Redaktionskosten**, in einer **Innovationsförderung** sowie in der Aufnahme von **Journalismus als gemeinnützigem Zweck in die Abgabenordnung**. Diese Maßnahmen sind in der Entwurfsfassung des Digitale Medien-Staatsvertrags Teil 1 bislang nicht umgesetzt und sollten dringend auf den Weg gebracht werden.

Spyware- und Überwachungsverbot in den Sicherheitsgesetzen der Länder und des Bundes implementieren

Die Überwachung von Medienschaffenden, „um Informationen zu erhalten, die mit journalistischen Quellen oder vertraulicher Kommunikation im Zusammenhang stehen oder diese identifizieren können“, ist den Mitgliedstaaten gemäß Art. 4 Abs. 3 b EMFA nicht erlaubt. **Mit dieser Vorschrift ist der derzeitige Einsatz von Analysesoftware wie VeRA/ Gotham von Palantir durch die Landespolizeien in Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen (und geplant in Baden-Württemberg) nicht vereinbar.** Denn diese Programme verknüpfen – auf Grundlage intransparenter Algorithmen – die Informationen aus Polizeidatenbanken mit öffentlich verfügbaren Daten. Dass Informationen über Medienschaffende in diese massenhaften Datensammlung Eingang finden, die dazu geeignet sind, über den Gegenstand journalistischer Recherchen oder die Identität von Quellen Aufschluss zu geben, wäre nicht zu vermeiden. Mit dem Redaktionsgeheimnis und der nötigen Vertraulichkeit journalistischer

Kommunikation ist dies jedoch nicht vereinbar. Daher muss der Einsatz solcher oder ähnlicher Software durch Polizeien, Kriminalämter, Verfassungsschutz und Nachrichtendienste in Bund und Ländern unterbleiben. Die Gesetzesgrundlagen hierfür sind entsprechend der Vorgabe aus dem EMFA anzupassen.

Spionagesoftware gegen Journalist*innen, ihre Haushaltsangehörigen und ihre Quellen einzusetzen, wird durch Art. 4 Abs. 3 c EMFA untersagt. Ausnahmen sind nur bei Verdacht auf bestimmte schwere Straftaten gemäß Art. 4 Abs. 5 b EMFA möglich. Diese Vorgaben erfüllen viele **deutsche Sicherheitsgesetze** noch nicht, die daher **auf das nun etablierte EU-Niveau anzuheben** sind. Entsprechend müssen auch die Gesetze für die Landeskriminalämter, Landesverfassungsschutzämter und Landespolizeien daraufhin überprüft werden, ob sie mit dem Spywareverbot des EMFA in Einklang stehen. In jedem Falle sind die Gesetze für das Bundeskriminalamt (§ 49), den Bundesnachrichtendienst (§ 34) sowie das G10-Gesetz (§ 3b (2)) anzupassen, um das Niveau des EMFA zu erreichen.

Schutzvorkehrungen für die Unabhängigkeit öffentlich-rechtlicher Medien nachschärfen und durchsetzen

Art. 5 Abs. 2 EMFA gibt Vorgaben für die **Besetzung von Führungspositionen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk**. Insbesondere die **Transparenz** der „objektiven, nichtdiskriminierenden und verhältnismäßigen Kriterien“ ist bei der Benennung von Intendant*innen, Programmleiter*innen und anderem herausgehobenen Führungspersonal noch nicht in allen Rundfunkanstalten gegeben. Dies wird im Digitale Medien-StV Teil 1 noch nicht berücksichtigt. Der Medienstaatsvertrag ist entsprechend dieser EMFA-Vorgabe anzupassen.

Art. 5 Abs. 3 EMFA verlangt von den Mitgliedstaaten, Verfahren festzulegen, welche die auftragsgemäße, auskömmliche **Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Medien sicherstellen**. Zwar sind diese Verfahren in der Bundesrepublik durch das Bundesverfassungsgericht festgelegt und transparent, werden aber von einigen Bundesländern nicht mehr eingehalten. Damit wird eine auskömmliche, sichere Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aktuell bereits zum zweiten Mal innerhalb von fünf Jahren vom Gesetzgeber – den staatsvertragschließenden Bundesländern – in Frage gestellt und nicht im verfassungsgemäßen Verfahren realisiert. Der EMFA sollte als neuerlicher Anstoß erachtet werden, **zu den etablierten Verfahren zurückzukehren oder die Finanzierungsverfahren so zu reformieren, dass sie die Rundfunkfinanzierung realistisch besser absichern**.

Notwendige Professionalisierung der Rundfunkgremien mit Ressourcen unterlegen

Neben den Landesmedienanstalten sollen die Aufsichtsgremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gemäß § 113a Abs. 1 DMStV-E Teil 1 als „nationale Regulierungsstellen“ gemäß EMFA benannt werden. Sie erhalten damit neue Aufsichts- und Berichtspflichten, u.a. ggü. dem neuen Europäischen Gremium für Mediendienste. Bei den Rundfunkgremien handelt es sich – gemäß ihrem Auftrag der gesellschaftlichen Aufsicht – nicht um eine hauptberufliche Räte. Mindestens **die Gremiengeschäftsstellen sind entsprechend der aus dem EMFA neu erwachsenden Pflichten mit ausreichenden Ressourcen auszustatten**, was bei der Anpassung des Rundfunkbeitrags zu berücksichtigen sein wird.

Summen und Kriterien für staatliche Werbeausgaben offenlegen

Art. 25 EMFA verlangt von den Mitgliedstaaten, jährlich proaktiv Informationen über ihre Ausgaben für staatliche Werbung zu veröffentlichen. In § 113a Abs. 2 DMStV-E Teil 1 wird zwar die zuständige Stelle zum Bericht über die Erfüllung dieser Pflicht benannt, nicht aber eine Aussage über neue **Transparenzpflichten** für die Adressat*innen getätigt. Diese ist **als Aufgabe für Behörden und öffentliche Stellen explizit in die jeweilige Gesetzesgrundlage aufzunehmen**. Auch ist die Vorgabe zu **ergänzen, dass die staatlichen Stellen die Kriterien offenzulegen haben**, nach denen sie Publikationen zur Schaltung ihrer Werbung auswählen.

Redaktionelle Unabhängigkeit und Beteiligung mit Redaktionsstatuten absichern

Um die innere Pressefreiheit zu gewährleisten, dürfen Redakteur*innen nicht durch Eigentümer*innen beeinflusst werden. Um Art. 6 Abs. 3 EMFA sinnvoll auszugestalten, **müssen bei sämtlichen Mediendiensteanbietern Redaktionsstatute gelten**. Diese werden in Zusammenarbeit zwischen Beschäftigten und Verleger*innen bzw. Intendant*innen erarbeitet und regeln interne redaktionelle Entscheidungsprozesse, den Umgang mit Konflikten sowie Mitspracherechte der Beschäftigten bei Neubesetzungen von Leitungspositionen. Dazu gibt es in verschiedenen Medienunternehmen und Redaktionen bereits funktionierende Beispiele, aber längst nicht in allen Verlagen und digitalen Medien. Die lose Vorgabe aus Art. 6 Abs. 3 EMFA ist im aktuellen Entwurf des Digitale Medien-Staatsvertrag Teil 1 noch nicht berücksichtigt. Auch in den Landespressegesetzen und Medienstaatsverträgen ließe sich – ohne konkrete inhaltliche Vorgaben – vorschreiben, dass Redaktionsstatute zu errichten sind.

Kontakt für Rückfragen:

Bettina Hesse, Referentin für Medienpolitik
bettina.hesse[at]verdi.de
medien.verdi.de/themen/medienpolitik