

**Gutachten im Auftrag der Gremiovorsitzendenkonferenz der
Landesmedienanstalten**

Berlin, 14.04.2026

Handlungsempfehlungen zum Gutachten „Verantwortung digitaler Intermediäre für Inhalte und Medienvielfalt“

erstellt von: Prof. Dr. Christoph Busch und Prof. Dr. Jan Oster

1 Digital Services Act (DSA)

Plattformen nehmen für die öffentliche Kommunikation eine zentrale Bedeutung ein. Damit sind sie von großem gesellschaftlichen Nutzen, tragen aber auch erhebliche Verantwortung. Die Entscheidung zwischen einer (bloß) risikobasierten Regulierung und einer täterschaftlichen Haftung betrifft dieses Spannungsverhältnis zwischen dem Gemeinnutzen der Plattformen einerseits und ihrer gesellschaftlichen Verantwortung andererseits. Die europäische Plattformregulierung weist vor allem den großen Plattformanbietern stärkere Verantwortung zu, stellt sie aber weiterhin weitgehend von einer Haftung für rechtswidrige Inhalte frei. Es ist fraglich, ob dieser Regulierungsansatz ein sicheres, berechenbares und vertrauenswürdigeres Online-Umfeld gewährleistet. Strengere Haftungsregelungen könnten zu einem stärkeren Anreiz für Plattformen führen, ihre Angebote sicherer und verlässlicher zu gestalten.

➤ **Empfehlung:**

Online-Plattformen sollten nicht mehr so weitgehend wie bisher von der Haftung für Inhalte befreit sein.

Zu den Zielen des DSA gehört die Bekämpfung von Hass und Hetze im Netz. Die Sichtbarkeit verlässlicher, vertrauenswürdiger, gut recherchierter und geprüfter Informationen spielt demgegenüber im DSA keine Rolle.

➤ **Empfehlung:**

Es sollte dem DSA nicht mehr nur darum gehen, Falschinformationen und Hassrede zu bekämpfen. Ebenso wichtig ist, die **Inhalte besonders vertrauenswürdiger Anbieter gezielt sichtbar zu machen**. Unter diesen Begriff könnten beispielsweise Behörden der EU und ihrer Mitgliedstaaten, der öffentlich-

rechtliche Rundfunk, sonstige Formen des Qualitätsjournalismus und anerkannte Forschungseinrichtungen gefasst werden.

2 KI-Verordnung (KI-VO)

Die KI-VO sieht eine Kennzeichnungspflicht u.a. für sogenannte **Deepfakes** vor. Allerdings ist nicht eindeutig geregelt, ob diese Pflicht auch für Privatpersonen gilt, die Deepfakes verbreiten, insbesondere in sozialen Medien. Dies betrifft beispielsweise persönliche Diffamierungen im persönlichen Umfeld (etwa sogenannte „Rachepornos“) und politische oder gesellschaftliche Desinformation.

- **Empfehlung:**
Es sollte klar geregelt werden, ob und wie die KI-Verordnung auch für Privatpersonen gilt, die sogenannte Deepfakes erstellen und verbreiten.
-

3 European Media Freedom Act (EMFA)

Entgegen einem Vorschlag des Europäischen Parlaments sind **Online-Suchmaschinen** nicht vom EMFA erfasst. Das führt zu erheblichen Regelungsdefiziten. So unterliegen Online-Suchmaschinen als solche nicht der im EMFA vorgesehenen Fusionskontrolle und der Kontrolle der Zuweisung öffentlicher Mittel für staatliche Werbung. Gleichzeitig haben Online-Suchmaschinen erheblichen Einfluss darauf, welche Inhalte sichtbar werden.

- **Empfehlung:**
Online-Suchmaschinen sollten ausdrücklich in den EMFA einbezogen werden.
-

4 Bundesgesetz zur Umsetzung der KI-VO

Der Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Durchführung der KI-VO sieht die BNetzA als Marktüberwachungsbehörde vor. Eine **Zuständigkeit der Länder** ist nur für Mediendiensteanbieter im Sinne des EMFA und nur für journalistische Tätigkeiten und für Werbung vorgesehen. Die Länder sollten allerdings für alle medienrelevanten Sachverhalte, insbesondere die Durchsetzung der Transparenzpflichten nach der KI-VO, zuständig sein.

- **Empfehlung:**
Bei der Umsetzung der KI-Regeln durch den Bund muss darauf geachtet werden, dass die Zuständigkeiten der Länder im Medienbereich gewahrt werden.
-

5 Medienstaatsvertrag (MStV)

Die Aufbereitung von Inhalten durch **Systeme generativer KI** wie etwa ChatGPT und Google Gemini gehört zu den zentralen Herausforderungen der Medien- und Plattformregulierung. Dies betrifft einerseits die haftungsrechtliche Verantwortung für KI-generierte Inhalte, die ohne menschliches Zutun entstehen, und andererseits intermediärsbezogene Pflichten wie etwa Diskriminierungsfreiheit und Transparenzpflichten.

➤ **Empfehlung:**

Zu erwägen ist, für KI-generierte Inhalte eine eigene rechtliche Kategorie zu schaffen. So könnte rechtssicherer geregelt werden, welche Regeln für solche Angebote gelten. Diese Gesetzgebung sollte insbesondere die Bedeutung der KI-Systeme für Angebotsvielfalt und -sichtbarkeit berücksichtigen.

Vermittler, die Inhalte sortieren und anzeigen (sogenannte **Medienintermediäre**), wie beispielsweise soziale Netzwerke oder Plattformen, unterliegen eigenen Transparenzanforderungen und Diskriminierungsverboten. Diese sind allerdings im Vergleich zu den Regelungen für Medienplattformen milder. Auch wenn sie nutzergenerierte Inhalte nicht auswählen, sind Intermediäre aber ebenso wie Medienplattformen für die Meinungsbildung von hoher Relevanz, da sie über die Zugänglichkeit und Sichtbarkeit dieser Inhalte entscheiden.

➤ **Empfehlung:**

Medienintermediäre sollten strengere Vorgaben zur Sicherung der Meinungsvielfalt einhalten – ähnlich wie Medienplattformen. Neben einem Diskriminierungsverbot wäre ein Gebot denkbar, positiv dafür Sorge zu tragen, dass Minder- und Gegenmeinungen ebenso angezeigt werden wie Inhalte, die der eigenen Meinung entsprechen.

Auch ist zu empfehlen, die Anbieter bestimmter Medienintermediäre – etwa sehr große Online-Plattformen – dazu zu verpflichten, besonders vertrauenswürdige Informationsquellen wie etwa den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und sonstigen Qualitätsjournalismus, privilegiert zu behandeln.

Anbieter sozialer Netzwerke sind dazu verpflichtet, dafür „Sorge zu tragen“, dass **Social Bots und Chatbots gekennzeichnet** sind. Diese Regelung ist zu ungenau. So fehlt es etwa an Regelungen zur Meldung verdächtiger Konten, zu Abwehransprüchen und Beschwerdeverfahren bei

angeblichen „false positives“, d. h. der fälschlichen Beanstandung und ggf. Blockierung von Inhalten, sowie zu Maßnahmen gegen Missbrauch.

➤ **Empfehlung:**

Die Pflicht zur Kennzeichnung von Social Bots und Chatbots sollte verständlicher und eindeutiger formuliert werden. Nutzerinnen und Nutzer sollen sofort erkennen können, ob sie mit einem Menschen oder einer Maschine interagieren.

Der Medienstaatsvertrag sieht Regelungen zur Fusionskontrolle bislang nur für den privaten Rundfunk vor. Der European Media Freedom Act verlangt demgegenüber eine Kontrolle von **Medienfusionen** insgesamt. Zwar bestehen gegen diese Regelung kompetenzrechtliche Bedenken. Den tatsächlichen Gegebenheiten wird sie aber eher gerecht als eine auf ein bestimmtes Medium beschränkte Fusionskontrolle.

➤ **Empfehlung:**

Die Länder sollten die europäischen Vorgaben umsetzen und eine medienübergreifende Fusionskontrolle einführen.

6 **Herkunftslandprinzip (MStV / JMStV)**

Das sogenannte **Herkunftslandprinzip** der EU führt dazu, dass grundsätzlich nur das Land, in dem ein Plattformanbieter seinen Sitz hat, zur Regulierung dieses Anbieters zuständig ist. Dies schränkt die regulatorischen Möglichkeiten der Mitgliedstaaten gegenüber den Anbietern von Plattformen und Suchmaschinen, die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind, erheblich ein. Der Europäische Gerichtshof hat in seiner Rechtsprechung die Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip, d.h. die Voraussetzungen, unter denen die Mitgliedstaaten Anbieter aus dem europäischen Ausland ausnahmsweise regulieren dürfen, weiter zum Nachteil dieser Mitgliedstaaten verschärft. Für die Bundesrepublik führt dies etwa dazu, dass weite Teile der nationalen Medienregulierung, insbesondere des Jugendmedienschutzes, nicht gegenüber Plattformanbietern aus anderen EU-Mitgliedstaaten durchgesetzt werden können. Dies betraf jüngst etwa eine in Zypern niedergelassene Pornografie-Plattform.

➤ **Empfehlung:**

Die Staatsverträge sollten angepasst werden, um Probleme mit dem sogenannten Herkunftslandprinzip zu lösen. Ziel ist es, klarer zu regeln, dass die Regelungen des deutschen Medienrechts, insbesondere des Jugendmedienschutzes, auch gegenüber

Anbietern aus anderen EU-Mitgliedstaaten durchgesetzt werden können.

7 Stärkung privater Rechtsdurchsetzung

„Private Rechtsdurchsetzung“ bedeutet, dass Einzelpersonen oder Unternehmen Rechte verliehen werden, die sie bei einer Behörde oder vor einem Zivilgericht geltend machen können. Solche Ansprüche sind ein effektives Mittel zur Durchsetzung des Rechts und dafür, möglichen Klagegegnern – etwa Online-Plattformen – Anreize zu sorgfältigem Verhalten zu setzen.

➤ **Empfehlung:**

Nutzerinnen, Nutzer und Unternehmen sollten bessere Möglichkeiten bekommen, ihre **Rechte gegenüber Plattformen selbst durchzusetzen** – zum Beispiel durch einfachere Beschwerdewege oder Klagemöglichkeiten.

die medienanstalten

Gemeinsame Geschäftsstelle

Friedrichstraße 60

10117 Berlin

Kontakt: Dr. Shina-Nancy Erlewein

Referentin der Gremienvorsitzendenkonferenz

erlewein@die-medienanstalten.de

www.die-medienanstalten.de