

Rückmeldung zur öffentlichen Konsultation zum Europäischen Rechtsakt zur Medienfreiheit – European Media Freedom Act (EMFA)

Datum 25. März 2022

Vorbemerkung

Der VAUNET – Verband Privater Medien bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Initiative der EU-Kommission für einen Europäischen Rechtsakt zur Medienfreiheit (European Media Freedom Act – EMFA). Der VAUNET ist der Spitzenverband der privaten audiovisuellen Medien in Deutschland. Zu den vielfältigen Geschäftsfeldern der rund 150 Mitglieder gehören TV-, Radio-, Web- und Streaming-Angebote. Der Wirtschaftsverband hat zum Ziel, auf nationaler wie europäischer Ebene Akzeptanz für die politischen und wirtschaftlichen Anliegen der audiovisuellen Medien zu schaffen sowie die große gesellschaftspolitische und kulturelle Bedeutung der Branche im digitalen Zeitalter ins Bewusstsein zu rücken.

Neben der Beantwortung des Fragebogens zur öffentlichen Konsultation soll dieses Positionspapier einen Überblick zu den in der Sondierung und Konsultation angesprochenen Feldern der Medienregulierung sowie der übergreifenden Marktsituation im Medienbereich geben.

Über den EMFA allenfalls Grundsätze festlegen – und den Mitgliedstaaten nach dem Subsidiaritätsprinzip Spielräume erhalten

Der VAUNET begrüßt grundsätzlich, dass die Kommission sich für die Freiheit und Unabhängigkeit der Medien in Europa einsetzt. Medien tragen mit ihrer für die Meinungsbildung grundlegenden Aufgabe und ihrer Vielfalt wesentlich zum Funktionieren demokratischer Rechtsstaaten bei. Nur durch ungehinderten Zugang zu professionell und ohne jegliche Einflussnahme, insbesondere durch staatliche Stellen, recherchierten und journalistisch aufbereiteten Informationen ist es den Bürger:innen der Europäischen Union möglich, individuelle Meinungen zu bilden und sich auf Basis dieser in die demokratischen und gesellschaftlichen Aushandlungsprozesse einzubringen.

Der Umstand, dass die Erfüllung dieser Aufgabe in den verschiedenen Mitgliedstaaten der Europäischen Union unterschiedlichen Regelungen unterliegt, ist indes kein Hindernis für funktionierende Medienmärkte. Sprachgrenzen und kulturelle Spezifika der einzelnen Mitgliedstaaten und Regionen in Europa machen eine vollständige Integration in diesem sehr sensiblen Bereich nicht erstrebenswert – denn der Wert der Medien liegt gerade in ihrer Vielfalt und Regionalität.

Dementsprechend hat die Präsidentin von der Leyen in ihrer Rede zur Lage der Nation 2021 bereits festgestellt, dass Medien nicht wie beliebige andere Wirtschaftsunternehmen behandelt werden sollten und können.

Diese Position muss sich auch im konkreten Handeln der Kommission widerspiegeln.

Es ist unbestritten, dass die (rechtlichen) Rahmenbedingungen für Medien nicht in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union zufriedenstellend sind. Diese Erkenntnis darf aber nicht dazu führen, dass gut entwickelte und in der Praxis erprobte Regulierungssysteme im Wege einer harmonisierenden Verordnung – die versuchen müsste, allen vielfältigen nationalen und regionalen Besonderheiten Rechnung zu tragen – Gefahr laufen, in ihrem Schutzniveau in Frage gestellt zu werden. Hinsichtlich sämtlicher Veränderungen von Rahmenbedingungen für den Mediensektor ist zudem stets darauf zu achten, dass sich die vorhandenen klaren staatsfernen Aufsichtsstrukturen und -zuständigkeiten nicht nachteilig verändern und es insbesondere nicht zu Doppelzuständigkeiten auf europäischer und nationaler Ebene kommt. Auch sollte stets hinreichender Spielraum für eine an nationale Gegebenheiten angepasste Umsetzung und Vielfaltssicherung durch die Mitgliedstaaten verbleiben.

Ein europäischer Rechtsakt zur Medienfreiheit sollte sich daher zwingend darauf beschränken, bestimmte grundsätzliche Prinzipien, etwa im Wege einer mindestharmonisierenden Richtlinie, festzusetzen und deren Einhaltung zu fordern und zu kontrollieren. Hierzu zählen ganz besonders der Grundsatz der Staatsferne von Medien und ihrer Aufsicht, die Sicherstellung der redaktionellen Unabhängigkeit, der Berichterstattungsfreiheit und des hinreichenden Schutzes von Journalist:innen sowie eine diskriminierungsfreie und chancengleiche Regulierung und die Sicherstellung von Zugang und Auffindbarkeit für journalistische Inhalte. Für ein solches Vorgehen anstelle einer detailreichen Harmonisierung sprechen nicht zuletzt auch die Kulturhoheit der Mitgliedstaaten sowie der Grundsatz der Subsidiarität.

Unabhängigkeit und Pluralismus der Medien befördern und stärken Demokratien – Medienunternehmen dürfen nicht nur wirtschaftlich betrachtet werden

Die Unabhängigkeit und der Pluralismus der Medien in Europa sowie die Meinungsfreiheit sind über Art. 10 EMRK, Art. 11 GRCh umfassend abgesichert. Beide Prinzipien werden dabei nicht ausschließlich zur Verwirklichung eines EU-Binnenmarktes gewährt, sondern stellen vielmehr Grundpfeiler der Demokratie und freier Meinungsbildung/-äußerung dar. In einigen wenigen Mitgliedstaaten besteht Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Staatsferne von Medien sowie Medienfreiheit und -vielfalt. Die Maßnahmen, die im Konsultationsfragebogen (1. 8)) vorgeschlagen werden, zielen zum Teil in erster Linie auf die Verwirklichung eines Binnenmarktes ab und nehmen weniger Unabhängigkeit und Pluralismus in den Blick. Es

erscheint daher fraglich, ob eine Harmonisierung des Rechtsrahmens, im über den Fragebogen angedachten Sinne, die in bestimmten Mitgliedstaaten bestehenden Probleme lösen kann.

Media impact assessment statt Vollharmonisierung – Flexible und faire Rahmenbedingungen für den Wettbewerb schaffen

Die Etablierung eines media impact assessment scheint einer Harmonisierung im Wege einer Verordnung vorzugswürdig. Dies meint einen ganzheitlichen Ansatz zur Überprüfung jedes - auch nicht sektorspezifischen - Gesetzes- und Regulierungsvorhabens auf seine Auswirkungen auf den Mediensektor. Hierdurch kann zuverlässig verhindert werden, dass zukünftige Rechtsakte negative Auswirkungen auf die Rahmenbedingungen und Refinanzierungschancen für die Medienbranche mit sich bringen.

So können z. B. eine funktionsgefährdende Konzentration und der Bedarf nach einer europaweit vereinheitlichten Reichweitenmessung in Deutschland nicht attestiert werden. Der Medienmarkt sollte grundsätzlich durch flexible rechtliche Rahmenbedingungen gefördert werden, die eine Entfaltung der Innovationskraft ermöglichen.

Dazu gehört es auch, die Wettbewerbsfähigkeit privater Medien gegenüber dem mit staatlichen Beihilfen finanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk und den Tech-Giganten zu stabilisieren. Für erstere muss es zur Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen eine präzise Auftragsdefinition und klare Grenzen bei den kommerziellen und bei Onlineaktivitäten geben.

Bereits eingetreten sind solche Verzerrungen mit der Präsenz marktmächtiger Gatekeeper-Tech-Plattformen, die keiner mit den übrigen Marktteilnehmern vergleichbaren Regulierung unterliegen. Es ist zu befürchten, dass insbesondere der Digital Services Act keinen ausreichend regulierenden Einfluss in Richtung eines Level-Playing-Field haben wird. Mit der zunehmenden Bedeutung großer Online-Plattformen für die Meinungsbildung, insbesondere solcher Online-Plattformen mit Sitz außerhalb des europäischen Binnenmarktes, die weniger restriktive Regulierung erfahren, wird es auch in Zukunft auf die Weiterentwicklung starker Medienmärkte in Europa ankommen, die jedoch nicht im Wege einer vollharmonisierenden EU-Regulierung aller Bereiche erreicht werden kann.

Verhältnismäßige Maßnahmen für transparente und unabhängige Medienmärkte

Aufgrund der oben dargelegten Besonderheiten von Medienmärkten führt aus Sicht des VAUNET eine regulatorische Erhöhung der Transparenz über Eigentumsverhältnisse im Medienbereich nicht automatisch zu einem besseren Funktionieren des EU-Binnenmarkts für Medien, insbesondere in den Mitgliedstaaten, wo ausreichend Transparenz bereits gegeben

ist. Sicher ist jedoch, dass die in der Konsultation diesbezüglich zur Beurteilung gestellten Verpflichtungen in erheblichem Umfang zu bürokratischem Aufwand führen würden, der insgesamt nicht im Verhältnis zum damit zu erzielenden Vorteil stünde.

Keine neuen Mehrfachkompetenzen - ERGA stärken und unabhängig machen

Die Zusammenarbeit der unabhängigen nationalen Regulierungsbehörden im Medienbereich, besonders im Rahmen der ERGA, funktioniert aus Sicht des VAUNET gut. Gerade bei der Behandlung grenzüberschreitender Angelegenheiten erscheint das bestehende Memorandum of Understanding als funktionales und adäquates Mittel. Einer Stärkung der ERGA unter Wahrung der Eigenständigkeit und Unabhängigkeit ihrer Mitglieder steht der VAUNET positiv gegenüber.