

# Der European Media Freedom Act (EMFA)

## Neue EU-Verordnung zum Schutz von Medienfreiheit und -pluralismus

Im September 2022 legte die EU-Kommission den Vorschlag für ein „Europäisches Medienfreiheitsgesetz“ vor, um einen gemeinsamen Rahmen für Mediendienste im Binnenmarkt zu schaffen. Journalisten und Mediendienstanbieter sollten vor politischer Einflussnahme geschützt und ihre Tätigkeit über die Binnengrenzen der EU hinweg erleichtert werden (European Commission 2022). Nachdem der Rat der EU und das Europäische Parlament als gleichberechtigte Gesetzgeber ihre Standpunkte zum Vorschlag der Kommission festgelegt hatten, konnten die Beteiligten bereits beim dritten politischen Trilog am 15.12.2023 eine als „Deal“ gefeierte vorläufige Einigung zum EMFA erzielen (European Parliament 2023b; Rat der EU 2023). Anschließend wurde der Kompromisstext auf technischer Ebene und von Rechtslinguisten beider Gesetzgeber finalisiert. Im März 2024 wurde der EMFA in 24 EU-Sprachfassungen schließlich mit großer Mehrheit vom Europäischen Parlament und danach – bei einer Gegenstimme Ungarns – vom Rat der EU angenommen (Agriculture and Fisheries Council 2024). Am 17.04.2024 wurde das Europäische Medienfreiheitsgesetz im Amtsblatt der EU veröffentlicht<sup>1</sup> und ist 20 Tage danach am 07.05.2024 in Kraft getre-

ten. Die Vorschriften des EMFA werden grundsätzlich ab dem 08.08.2025 Geltung erlangen. Einzelne Bestimmungen werden allerdings schon früher oder erst nach diesem Termin anwendbar. Beispielsweise gelten die Vorschriften zum Board bereits ab dem 08.02.2025.

Der nachfolgende Beitrag erinnert an den ersten Hintergrund der neuen Verordnung und soll einen ersten Überblick über ausgewählte Eckpunkte des EMFA verschaffen. Gelegentliche Wertungen sind naturgemäß subjektiv und beruhen meist auf einschlägigen Berufserfahrungen des Autors. Die Vorschriften und Erwägungsgründe des EMFA werden in diesem Beitrag durchgängig ohne Normkörper angegeben.



© Zaviel/Becker&Flöge

### Dr. Andreas Fischer

Direktor der Niedersächsischen  
Landesmedienanstalt (NLM) a.D.  
Hannover  
andreas-fischer@kabelmail.de

**Schlüsselbegriffe:** Mediendienste | Binnenmarkt | Medienpluralismus | Board | Mindeststandards | Quellenschutz | Spähsoftware | Medienprivileg | VLÖPs

## 1 Hintergrund

Hintergrund der Gesetzgebung sind besorgniserregende Entwicklungen im Mediensektor bestimmter EU-Mitgliedstaaten wie Ungarn oder Polen zu Zeiten der PIS-Regierung. Seit dem Jahr 2020 werden von der Kommission in jährlichen Berichten zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in der EU auch nationale Defizite hinsichtlich Medienfreiheit und Medienpluralismus dargestellt und bewertet. Hauptquellen des für die Initiative zum EMFA maßgeblichen Rechtsstaat-

lichkeitsberichts 2022 waren der „Media Pluralism Monitor 2022“ des European University Institute in Florenz und die „Rangliste der Pressefreiheit 2022“ von Reporter ohne Grenzen (European University Institute 2022; Reporter ohne Grenzen 2022).

Beide Studien beschreiben eine Vielzahl problematischer Vorgänge in verschiedenen Mitgliedstaaten der EU. Zur Verdeutlichung der vielschichtigen Problematik können im Rahmen dieses Beitrags nur einzelne besonders gravierende Vorkommnisse exemplarisch erwähnt werden:

<sup>1</sup> Verordnung (EU) 2024/1083 vom 11.04.2024, ABl. EU Reihe L vom 17.04.2024.

- Auf Malta wurde im Jahr 2017 die Investigativjournalistin Daphne Caruana Galicia durch eine Autobombe ermordet. Die von der Regierung zwei Jahre später eingeleitete öffentliche Untersuchung kam zu dem Ergebnis, dass der Staat für das Attentat Verantwortung trage, weil er eine „Atmosphäre der Straflosigkeit“ geschaffen habe.
- Im Jahr 2021 konnte eine internationale journalistische Untersuchung nachweisen, dass in Ungarn regierungskritische Journalisten mit der Spähsoftware Pegasus überwacht wurden. Die formal unabhängige, aber tatsächlich von der Regierungspartei Fidesz kontrollierte Medienbehörde gab nach Aufdeckung der Affäre keine Stellungnahme ab.
- In Polen wurde im Dezember 2020 der Verlag Polska Press mit 20 der landesweit 24 Regionalzeitungen vom staatseigenen Mineralölkonzern PKN Orlen übernommen. Unmittelbar anschließend wurde die Mehrheit der Chefredakteure entlassen oder innerhalb des Konzerns umgesetzt und durch PiS-nahe Journalisten ersetzt. Die allein zuständige polnische Wettbewerbsbehörde hatte die Übernahme ohne vielfaltsichernde Auflagen freigegeben.
- In Ungarn, Malta, Polen, Rumänien, Slowenien und der Slowakei haben sich öffentlich-rechtliche Medien zu „Sprachrohren der Propaganda“ entwickelt (Europäische Kommission 2022). Im Bericht zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in der EU 2022 wird diesen Mitgliedstaaten empfohlen, die redaktionelle Unabhängigkeit öffentlich-rechtlicher Medien unter Berücksichtigung europäischer Standards zu stärken.

## 2 Kompetenzdiskussion

Der Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission vom 16.09.2022 stützt sich ausschließlich auf Art. 114 AEUV als Rechtsgrundlage. Danach können das Europäische Parlament und der Rat die Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten erlassen, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben. Die Ausübung der vier Grundfreiheiten<sup>2</sup> im „Medienbinnenmarkt“ wird nach Auffassung der Kommission durch eine Reihe von Hemmnissen beeinträchtigt (Dazu konkret Europäische Kommission 2023; ErWG 4).

### 2.1 Länder und Landesmedienanstalten: Kritik an der Rechtsgrundlage

Die Länder reagierten auf den EMFA ausgesprochen kritisch und begründeten die vom Bundesrat am 25.11.2022 einstimmig beschlossene Subsidiaritätsrüge<sup>3</sup> im Kern da-

mit, dass Art. 114 AEUV „keine taugliche Rechtsgrundlage“ für eine Verordnung darstelle, die auch Text- und Audio-medien erfasst und damit über den Anwendungsbereich der AVMD-RL hinausgeht (Vgl. Bundesrat 2022: Rn. 3 f.). Die Ministerpräsidentin von Rheinland-Pfalz äußerte sich in ihrer Funktion als Vorsitzende der Rundfunkkommission folgendermaßen: „Eine zentralisierte EU-Medienaufsicht würde ohne ausreichende Rechtsgrundlage in unser gut funktionierendes System eingreifen und Standards, die wir gesetzt haben, abschwächen.“ (Staatskanzlei Rheinland-Pfalz 2022)

Über ein halbes Jahr nach Annahme des Verordnungsvorschlags durch die Kommission hat der Bundesrat am 31.03.2023 einen weiteren Beschluss zum EMFA gefasst und erneut die Auffassung vertreten, dass ein großer Teil der vorgeschlagenen Regelungen nicht geeignet sei, den Binnenmarkt zu fördern (Bundesrat 2023: Rn. 2). Der künftigen Allgemeinen Ausrichtung des Rates könne nur bei Erfüllung wesentlicher Forderungen des Bundesrates<sup>4</sup> zugestimmt werden. Andernfalls müsse Deutschland nach Auffassung des Bundesrates im Kultur- und Medienministerium mit Ablehnung votieren (Vgl. Bundesrat 2023: Rn. 5 f.). Selbst nach der – auch von den Ländern unterstützten – vorläufigen Einigung im Trilog wurde auf Ebene der Rundfunkreferenten noch diese Meinung vertreten: „Keiner brauchte und wollte den EMFA“ (Knothe 2024: Minute 21).

Prominente Vertreter der Landesmedienanstalten (im Folgenden: LMA) hatten den Vorschlag der Kommission – in ähnlicher Diktion wie Presseverbände – als „Medienunfreiheitsgesetz der EU“ titulierte und mit ihm das Ende der Pressefreiheit kommen sehen (Flecken/Schmid 2022). In einem Positionspapier zum EMFA unterstützten die Medienanstalten die Kritik des Bundesrates an der gewählten Rechtsgrundlage ausdrücklich. Die Argumentation der Kommission wirke konstruiert und berge die Gefahr, „originär mitgliedstaatliche Kompetenzbereiche weiter auf die EU zu konzentrieren“. Zugleich wurde diplomatisch für eine „konstruktive Debatte“ zum EMFA geworben, dessen „begrüßenswerte(n) Aspekte“ Anerkennung fanden (Vgl. Die Medienanstalten 2022).

### 2.2 Deutscher Bundestag: Keine Subsidiaritätsrüge

Der Deutsche Bundestag beschloss am 01.12.2022 zum EMFA eine Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung gemäß Art. 23 Abs. 3 GG, da sich die regierungstragenden Fraktionen nicht auf eine Subsidiaritätsrüge einigen konnten

<sup>3</sup> Gemäß „Protokoll (Nr. 2) über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“, das dem EUV und dem AEUV beigelegt ist.

<sup>4</sup> Bspw. wird die „adäquate Wahl und Ausgestaltung des Rechtsaktes“ gefordert. Ein Wechsel zur Handlungsform „Richtlinie“ wird allerdings in keiner der insgesamt acht Forderungen explizit angemahnt.

<sup>2</sup> Gemäß Art. 26 Abs. 2 AEUV.

(Deutscher Bundestag 2022). Die mehrheitlich verabschiedete Stellungnahme ist erkennbar das Ergebnis eines politischen Kompromisses der Ampel-Parteien und dementsprechend hinsichtlich der Bewertung der Rechtsgrundlage nicht frei von Widersprüchen.

## 2.3 Juristischer Dienst des Rates: Last not least

Erst am 04.04.2023 legte der Juristische Dienst des Rates (im Folgenden: CLS) auf Ersuchen der Ratsgruppe AVMWP<sup>5</sup> vom 29.09.2022 sein Gutachten zur Rechtsgrundlage des EMFA vor (CLS 2023)<sup>6</sup>. Dieses Votum kommt grundsätzlich zu dem Ergebnis, dass der Vorschlag in seiner aktuellen Fassung auf Art. 114 AEUV gestützt werden kann. Allerdings wird hinsichtlich der Art. 5 und 21 (jetzt 22) sowie für die nicht-audiovisuellen Mediendienste empfohlen, die Binnenmarktaspekte dieser Maßnahmen in der Präambel bzw. den entsprechenden Erwägungsgründen besser abzubilden (Vgl. CLS 2023: Rn. 70).

Die gerade von deutscher Seite engagiert geführte Kompetenzdiskussion wurde nach diesem Votum faktisch ad acta gelegt. Ein europapolitischer Fachjournalist kommentierte die deutsche Verhandlungsstrategie beim EMFA folgendermaßen: „Die Hoffnung der deutschen Vertreter lag zuerst auf einem Rechtsgutachten des juristischen Dienstes des Rates. Das sollte die deutsche Auffassung bestätigen – sah aber im Ergebnis keine größeren Probleme mit der gewählten Rechtsgrundlage und der Kompetenz der EU. Eine **politische Blamage für die Ländervertreter**, die das Argument seitdem nur noch kleinlaut anführen: Man könne das vielleicht auch anders sehen.“ [Herv. i. Orig.] (Steiner 2023).

Im federführenden Parlamentsausschuss CULT<sup>7</sup> beklagte Sabine Verheyen als Vorsitzende und Rapporteur, dass durch den „Diskussionsprozess über Zuständigkeiten“ ein halbes Jahr verloren wurde und auch deshalb das Dossier vor den Europawahlen im Juni 2024 unter Zeitdruck verhandelt werden müsse (European Parliament 2023a: 16.15 Uhr). In der Rückschau ist ihre Kritik – auch deren erkennbare Zielrichtung – kaum von der Hand zu weisen.

## 3 Eckpunkte des EMFA

Das Europäische Medienfreiheitsgesetz enthält eine mitunter frappierend heterogene Mischung unterschiedlicher Regelungsbereiche. Die inhaltliche Bandbreite reicht von einem Recht für (jeden) Empfänger von Mediendiensten (Art. 3) bis hin zu funktionstechnischen Vorgaben für Her-

steller, Entwickler und Importeure bestimmter Geräte und Benutzeroberflächen (Art. 20 Abs. 2). Im Rahmen eines Übersichtsbeitrags ist es nicht möglich, diesem weiten Themenspektrum vollständig gerecht zu werden. Der Verfasser hat sich daher entschieden, insbesondere die für Medienanbieter und ihre Aufsichtsstrukturen voraussichtlich wichtigsten Vorschriften in den Blick zu nehmen.

### 3.1 Artikel 1 Absatz 3: Keine Vollharmonisierung

Nach Art. 1 Abs. 3 bleibt die Möglichkeit der Mitgliedstaaten unberührt, in definierten Regelungsbereichen ausführlichere oder strengere Vorschriften zu erlassen, sofern diese Vorschriften ein höheres Schutzniveau für Medienpluralismus oder redaktionelle Unabhängigkeit gewährleisten und mit dem Unionsrecht vereinbar sind. Der auf Anregung des CLS umformulierte Normtext stellt jetzt eindeutig klar, dass der europäische Gesetzgeber mit dem EMFA lediglich eine Mindestharmonisierung beabsichtigt (CLS 2023: Rn. 21). Der Vorschlag der Kommission hatte den Mitgliedstaaten dagegen nur eine Möglichkeit zum Erlass ausführlichere Vorschriften eingeräumt. Die finale Textfassung ist zu begrüßen und kommt besonders Mitgliedstaaten wie Deutschland entgegen, deren nationaler Rechtsrahmen an der einen oder anderen Stelle ein höheres Schutzniveau als der EMFA gewährleistet.

### 3.2 Artikel 2 Nummer 1: „Mediendienst“ umfassend definiert

Die in Art. 2 Nr. 1 enthaltene Legaldefinition wird in ErwG 9 folgendermaßen erläutert: „Die Begriffsbestimmung ‚Mediendienst‘ sollte insbesondere Fernseh- oder Hörfunksendungen, audiovisuelle Mediendienste auf Abruf, Audio-Podcasts oder Presseveröffentlichungen umfassen.“

Während die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste<sup>8</sup> – ihrem Namen entsprechend – ausschließlich lineare Fernsehprogramme, audiovisuelle Mediendienste auf Abruf und die audiovisuelle kommerzielle Kommunikation erfasst (Art. 1 Abs. 1 lit. a und b AVMD-RL), wird die Reichweite des Begriffs „Mediendienst“ für die Zwecke des EMFA maßgeblich vergrößert. Zusätzlich werden Anbieter von linearen und nicht-linearen Audiodiensten sowie von Presseveröffentlichungen erstmals in einen europäischen Rechtsakt zur Medienregulierung einbezogen. Die geradezu empörten Reaktionen der traditionell selbstregulierten Presse auf den Verordnungsvorschlag sind vor diesem Hintergrund nachvollziehbar (Bspw. BDZV/MVFP 2022).

5 Gruppe „Audiovisueller Sektor und Medien“.

6 Zunächst vom Rat für die Öffentlichkeit gesperrt („LIMITE“). Das Dokument 8089/23 wurde erst am 28.09.2023 veröffentlicht, wie die Transparenzstelle im Generalsekretariat des Rates der EU dem Verfasser auf Nachfrage am 05.03.2024 mitgeteilt hat.

7 Ausschuss für Kultur und Bildung (Sitzung vom 04.12.2023).

8 Richtlinie 2010/13/EU vom 10.03.2010, ABl. EU 2010 L 95, 1; Geändert durch Richtlinie (EU

## 3.3 Artikel 4: Schutz der tatsächlichen redaktionellen Freiheit

### 3.3.1 Journalistische Quellen, vertrauliche Kommunikation und Spähsoftware

Ein robuster Schutz journalistischer Quellen und vertraulicher Kommunikation ist für Medienschaffende und besonders für Investigativjournalisten von entscheidender Bedeutung für ihre Rolle als „Public Watchdog“ in demokratischen Gesellschaften. Dieser Schutz ist derzeit in den Mitgliedstaaten der Union uneinheitlich geregelt. Einige Staaten schützen Journalisten in dieser Hinsicht vollständig, während andere EU-Mitglieder lediglich Schutz in Form eines allgemeinen Grundsatzes bieten.<sup>9</sup>

Art. 4 Abs. 3 bis 9 führt daher gemeinsame Mindeststandards für den Schutz journalistischer Quellen und vertraulicher Kommunikation in Bezug auf Zwangsmaßnahmen ein, die von Mitgliedstaaten eingesetzt werden, um an solche Informationen zu gelangen. Die breit angelegte Vorschrift untersagt den Mitgliedstaaten grundsätzlich Maßnahmen wie „Inhaftierung, Sanktionierung, Abhören oder Untersuchung“ von Journalisten sowie den Einsatz „intrusiver Überwachungssoftware“ (vulgo „Spähsoftware“) auf ihren digitalen Geräten. Im europäischen oder nationalen Recht vorgesehene Ausnahmen von diesem Verbot müssen insbesondere durch einen „überwiegenden Grund des Allgemeininteresses“ gerechtfertigt sein und von einer „Justizbehörde“ in der Regel vorab genehmigt werden.

Mit Blick auf die deutsche Rechtsordnung berührt der EMFA hier das Spannungsverhältnis zwischen den grundrechtlich garantierten Freiheitsrechten der Medien und der Notwendigkeit einer wirksamen Strafverfolgung durch Aufklärung von Straftaten, die ebenfalls Verfassungsrang genießt (Vgl. Bader 2023: Rn. 27). Die Regelung in § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StPO (Zeugnisverweigerungsrecht der Berufsgeheimnisträger) will dieses Spannungsverhältnis im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auflösen. Dabei soll nach dem Willen des Gesetzgebers der Medienfreiheit im Zweifel – aber keinesfalls immer – Vorrang vor dem Strafverfolgungsinteresse gebühren (Deutscher Bundestag 2001: 9).

### 3.3.2 Kollision mit der Strafprozessordnung (StPO)?

Der als Verordnung gemäß Art. 288 Abs. 2 Satz 2 AEUV in jedem Mitgliedstaat unmittelbar geltende EMFA wird in der künftigen Rechtspraxis neben der StPO und weiteren deutschen Sicherheitsgesetzen<sup>10</sup> stehen. Falls und soweit diese

nationalen Normen dem EMFA entgegenstehen, müssen Gerichte, Staatsanwaltschaften und Sicherheitsbehörden den europarechtlichen Anwendungsvorrang beachten und dürfen kollidierende Vorschriften nicht länger anwenden.<sup>11</sup>

Es steht zu erwarten, dass Strafverteidiger bei erster Gelegenheit Rechtsmittel mit der These begründen werden, eine bestimmte Zwangsmaßnahme gegen einen Journalisten oder dessen Umfeld sei nicht EMFA-konform und daher rechtswidrig. Der hier in erster Linie zuständige Bundesgesetzgeber sollte der Praxis eine längere „Findungsphase“ ersparen und – soweit notwendig – dem EMFA entgegenstehende nationale Vorschriften unverzüglich aufheben, ändern oder klarstellen. Die für die StPO und weitere Sicherheitsgesetze zuständigen Bundesministerien (insb. BMJ und BMI) werden bei Prüfung dieser Änderungsnotwendigkeiten wohl vor einer Reihe komplexer Rechtsfragen stehen. Viel Zeit bleibt ihnen nicht, denn Art. 4 Abs. 3 bis 9 wird gemäß Art. 29 Satz 2 ab dem 8. August 2025 vorrangig anzuwenden sein.

### 3.3.3 Scheingefecht über „nationale Sicherheit“

Zwischen Rat und Parlament war bis zuletzt heftig umstritten, ob der Einsatz von Spähsoftware aus Gründen der nationalen Sicherheit in Art. 4 geregelt werden soll. Am Ende einigten sich beide Seiten auf eine Kompromissformel, wonach die im EUV und im AEUV festgelegten Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten zu achten sind (Art. 4 Abs. 9). Die für Art. 4 Abs. 2 des Vorschlags allein zuständige Berichtstermin aus dem LIBE-Ausschuss wertete als Erfolg des Parlaments, dass die Worte „nationale Sicherheit“ im finalen Text inklusive der Erwägungsgründe nicht mehr vorkommen (Strugariu 2023: 16.18 Uhr).

Allerdings legt Art. 4 Abs. 2 Satz 3 EUV als höherrangiges Recht ohnehin fest, dass die nationale Sicherheit weiterhin in die alleinige Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten fällt. Vor der finalen Abstimmung im Rat hatten Frankreich und Italien dementsprechend in fast identischen Erklärungen betont, dass die Ausübung dieser Zuständigkeit von den Bestimmungen des EMFA in keiner Weise beeinflusst werde (Rat der EU 2024). Auch den Verhandlungsführern beim Trilog dürfte sehr wohl bewusst gewesen sein, dass das primäre Unionsrecht Prüfungsmaßstab für die Rechtmäßigkeit von Sekundärrecht wie dem EMFA ist (Vgl. Streinz 2023: Rn.455). Am Ende wurde der schließlich auch von Frankreich und Italien unterstützte Deal im letzten Trilog durch eine „pirouette sémantique“<sup>12</sup> möglich (Lictévout 2023).

9 Vgl. ErWG 23.

10 BKA-Gesetz, BND-Gesetz, BVerfSch-Gesetz, MAD-Gesetz sowie die Polizei- und Verfassungsschutzgesetze der Länder.

11 EuGH, Urt. v. 22.06.1989 – 103/88 – Constanzo, Rn. 31 f.

12 Semantische Pirouette.

## 3.4 Artikel 5: Schutz der Unabhängigkeit öffentlich-rechtlicher Medien

### 3.4.1 Binnenmarktbezug fraglich

Die Kompetenzfrage stellt sich bei Maßnahmen der Union zur Regulierung öffentlich-rechtlicher Medien in besonderer Weise. Der CLS hat dazu das „Protokoll von Amsterdam“<sup>13</sup> ausgelegt und hält EU-Maßnahmen zur Verhinderung einer Unterfinanzierung öffentlich-rechtlicher Medien dann nicht für ausgeschlossen, wenn die Union über eine entsprechende Rechtsgrundlage verfügt (CLS 2023: Rn. 33). Der Kommission sei es aber bei den Bestimmungen des Art. 5 nicht gelungen, den Binnenmarktbezug hinreichend zu begründen (So explizit CLS 2023: Rn. 37). Im finalen Text wurden daraufhin einzelne Erwägungsgründe nachgebesert. Ob die Änderungen das vom CLS festgestellte Begründungsdefizit tatsächlich ausgleichen können, sei an dieser Stelle dahingestellt. Unter Umständen wird der EuGH noch Gelegenheit erhalten, diese nach wie vor offene Frage für die europäische Rechtspraxis verbindlich zu beantworten.

### 3.4.2 Ernennung und Entlassung des „Geschäftsführers“

Die an die Mitgliedstaaten gerichteten Sicherstellungspflichten in Absatz 1 betreffen die redaktionelle Unabhängigkeit und die Informations- und Meinungspluralität öffentlich-rechtlicher Medien. Auswirkungen auf Deutschland sind hier nicht zu erwarten, da die vom Bundesverfassungsgericht geprägten Rechtsgrundlagen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zumindest das Schutzniveau des EMFA gewährleisten.

Absatz 2 enthält insbesondere Vorgaben für die Ernennung, Entlassung und Amtszeit des „Geschäftsführers“ (in Deutschland: Intendant). Solche Verfahren sind „transparent, offen, wirksam und nichtdiskriminierend“ durchzuführen. Diese für Rechtstexte der EU typischen Adjektive werden – aufgrund ihrer Unbestimmtheit – voraussichtlich Diskussionen innerhalb der Gremien befeuern und bieten zugleich einen neuen Ansatzpunkt für Konkurrentenklagen.

Sowohl die Ernennung als auch die Entlassung hat auf der Grundlage „transparenter, objektiver nichtdiskriminierender und verhältnismäßiger“ Kriterien zu erfolgen, die auf nationaler Ebene vorab festzulegen sind. Der Text wurde an dieser Stelle maßgeblich abgeschwächt (Dazu kritisch Kammerevert 2024: 14.00 Uhr). Der Kommissionsvorschlag sah noch vor, dass diese Kriterien vorab im nationalen Recht fixiert werden müssen. Die finale Fassung kommt Rundfunkanstalten wie dem ZDF oder dem NDR entgegen, deren Rechtsgrundlagen bis heute lediglich Formalia (insb.

Wahlverfahren und Quoren) regeln.<sup>14</sup> Beide Staatsverträge enthalten weder Kriterien für die Ernennung bzw. Wahl des Intendanten noch Kriterien für den Fall seiner Entlassung. Solche Kriterien sind nunmehr – spätestens ab dem 8. August 2025 – auf nationaler Ebene vorab festzulegen. Der Wortlaut lässt offen, von wem und in welcher Form diese Festlegung getroffen werden kann. Sachgerecht wäre wohl eine abstrakt-generelle Normierung dieser Kriterien auf Satzungsebene durch die jeweils zuständigen Gremien der Landesrundfunkanstalten (So auch Knothe 2024: Minute 31).

### 3.4.3 Finanzierungsverfahren und Beobachtung

Die Sicherstellungspflichten in Absatz 3 betreffen das Verfahren zur Finanzierung von öffentlich-rechtlichen Mediendiensteanbietern. In Deutschland liegt dieses Verfahren – nach entsprechenden Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts<sup>15</sup> – im Wesentlichen in den Händen der unabhängigen KEF<sup>16</sup>, deren Arbeit im RFinStV<sup>17</sup> kodifiziert ist. Diese Regelung übertrifft das formale Schutzniveau des EMFA, der keine Festlegung per Gesetz verlangt. Die materielle Rechtslage in Deutschland ist bei diesem Thema ohnehin EMFA-konform.

Absatz 4 verpflichtet die Mitgliedstaaten, eine oder mehrere unabhängige Behörden oder Stellen zu benennen oder „Mechanismen“ einzurichten, die die Einhaltung der Absätze 1 bis 3 beobachten. Aus „Überwachung“ im Vorschlag der Kommission wurde am Ende eine bloße „Beobachtung“. Die ex post oder gar ex ante Überwachung der Intendantenwahlen – besonders in puncto Transparenz und Offenheit – hätte das Selbstverständnis der bis dato völlig autonomen Gremien massiv beeinträchtigt (Zu Einzelfällen siehe Borgers 2023). Im Übrigen existiert in Deutschland keine unabhängige Behörde oder Stelle, die nach Dafürhalten des Autors für diese sensible Kontrollaufgabe in Betracht gekommen wäre. Insofern spricht einiges für die finale Textfassung, obgleich Intendantenwahlen in einer pluralen Medienlandschaft besonders von der überregionalen Presse kritisch unter die Lupe genommen werden (Bspw. Hartung 2023). Die Sinnhaftigkeit einer zusätzlichen „Beobachtung“ durch unabhängige Behörden oder Stellen oder mittels einzurichtender Mechanismen darf aus deutscher Sicht sehr wohl bezweifelt werden. Gleichwohl wird hier jeder Mitgliedstaat in der einen oder anderen Form handeln müssen. Allenfalls bei Nutzung der Option „Mechanismen“ eröffnet sich ein gewisser Spielraum für niedrigschwellige Lösungen.

<sup>14</sup> Siehe § 26 ZDF-Staatsvertrag oder § 29 NDR-Staatsvertrag.

<sup>15</sup> BVerfG, NJW 1994, 1942.

<sup>16</sup> Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten.

<sup>17</sup> Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag.

<sup>13</sup> Ursprünglich 1997 dem Vertrag von Amsterdam beigelegt. Aktuelle Fundstelle: Protokoll (Nr. 29) über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten vom 17.06.1997, ABl. EU 2016 C 202, 311.



## 3.5 Artikel 6: Pflichten von Mediendienste-anbietern

### 3.5.1 Informationspflichten

Absatz 1 verpflichtet Mediendiensteanbieter jeglicher Größe, den Empfängern ihrer Dienste bestimmte Informationen leicht und direkt zugänglich zu machen. „Die erforderlichen Informationen sollten von den betreffenden Mediendiensteanbietern in elektronischem Format, beispielsweise auf ihren Websites oder in einem anderen leicht und unmittelbar zugänglichen Medium offengelegt werden.“<sup>18</sup> Die Transparenzpflicht beschränkt sich hinsichtlich der direkten oder indirekten Eigentümer (mit Einfluss auf die Geschäftstätigkeit) und der „wirtschaftlichen Eigentümer“<sup>19</sup> de facto darauf, die „Namen“ dieser natürlichen oder juristischen Personen auf einer beliebigen Webpage aufzulisten. Die Höhe der jeweiligen Kapital- und Stimmrechtsanteile der namentlich genannten Eigentümer ist dagegen nicht anzugeben. Insoweit bleibt der EMFA erkennbar hinter seinem eigenen Anspruch zurück, wonach Mediendiensteanbieter „relevante Informationen über ihre Eigentümer“ oder „gezielte Informationen über Medieneigentum“ offenzulegen haben.<sup>20</sup>

Im Gesetzgebungsverfahren wurde ein begrüßenswertes Transparenzgebot anderer Natur hinzugefügt, das Mediendiensteanbieter dazu verpflichtet, den „jährlichen Gesamtbetrag staatlicher Mittel für staatliche Werbung“ zugänglich zu machen.

Mit welchem Nachdruck und von welcher Behörde oder Stelle die Einhaltung der neuen, eher halbherzigen Informationspflichten kontrolliert werden soll, bleibt abzuwarten. Die Zuständigkeitsregelung in Art. 7 Abs. 1 zugunsten der nationalen Regulierungsbehörden oder -stellen (im Folgenden: NRB) betrifft nur die Anwendung von Kapitel III und damit nicht den Art. 6.

### 3.5.2 Nationale Datenbank zum Medieneigentum

Ebenfalls noch nicht im Gesetzentwurf enthalten war die Regelung in Absatz 2, die jeden Mitgliedstaat verpflichtet, seine NRB oder eine andere zuständige Behörde oder Stelle mit der Entwicklung einer nationalen Datenbank zum Medieneigentum zu beauftragen. Diese Datenbank soll (lediglich) die vorstehend skizzierten Informationen nach Absatz 1 enthalten.

In Deutschland existiert bereits eine von der KEK<sup>21</sup> aufgebaute und gepflegte „Mediendatenbank“, die aktuell rund

12.600 Ergebnisse in den Bereichen Fernsehen, Radio, Online, Presse und Unternehmen findet (KEK 2024).<sup>22</sup> Das Informationsniveau dieser Datenbank liegt schon jetzt über dem künftigen EMFA-Mindeststandard. Sofern eine angemessene Finanzierung sichergestellt werden kann, sollte die KEK daher von Bund und Ländern gemeinsam beauftragt werden, die „Deutsche Datenbank zum Medieneigentum“ zu entwickeln bzw. weiterzuentwickeln. Die Datenvalidität sollte im Rahmen der Beauftragung durch entsprechende Meldepflichten – insbesondere für Registergerichte und Kartellbehörden – gegenüber der KEK und damit korrespondierenden Auskunftsrechten abgesichert werden. Bislang beruhen die Informationen der „Mediendatenbank“ im Wesentlichen auf dem medienrechtlichen Kenntnisstand der LMA.

### 3.5.3 Unter Vorbehalt: Maßnahmen zur Gewährleistung der redaktionellen Unabhängigkeit

In Absatz 3 werden die Anbieter von Nachrichtenmedien im Prinzip verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, um die Unabhängigkeit redaktioneller Entscheidungen zu gewährleisten. Die Vorschrift steht allerdings unter einem doppelten Vorbehalt<sup>23</sup>, der ihren obligatorischen Charakter stark relativiert. Einerseits bleibt das nationale Verfassungsrecht unbeschadet, andererseits sind nur solche Maßnahmen zu ergreifen, die der Mediendiensteanbieter (selbst) für angemessen erachtet.

Die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen einer gesetzlichen Ausgestaltung der sog. inneren Pressefreiheit wurden in der Literatur seit den 1970er Jahren wiederholt untersucht (Zu dieser Diskussion Seiler 1999). Die hierzu entwickelte These einer Drittwirkung der Pressefreiheit wurde jedoch vom Bundesverfassungsgericht explizit verworfen.<sup>24</sup> Der grundrechtlich gewährte Tendenzschutz berechtigt den Eigentümer eines Mediendienstes zu konkreten Weisungen gegenüber der Chefredaktion und einzelnen Journalisten, die sich sowohl auf die grundlegende inhaltliche Ausrichtung als auch auf tendenzrelevante Details beziehen können (Vgl. Grabenwarter 2022: Rn. 316).

Daher spricht viel dafür, dass Art. 6 Abs. 3 Mediendiensteanbieter zu Maßnahmen verpflichten will, die in Deutschland angesichts grundrechtlich garantierter Medienfreiheiten allein freiwillig im Rahmen sog. Redaktionsstatute getroffen werden können. Ihre verfassungsrechtlich starke Position wird es Eigentümern von Nachrichtenmedien zudem leicht machen, unter Nutzung einer im Normtext angelegten Ar-

18 ErwG 32 a.E.

19 Definiert in der Vierten EU-Geldwäsche-Richtlinie vom 20.05.2015, ABl. EU 2015 L 141, 73.

20 Vgl. ErwG 32.

21 Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich.

22 Eine öffentlich zugängliche Datenbank des Bundeskartellamtes zum Medieneigentum gibt es nicht.

23 „Angstklauseln“, so Cornils bei der öffentlichen Anhörung zum EMFA im CULT-Ausschuss (06.02.2023, 17.45 Uhr).

24 Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG sei ein subjektives Recht, dem keine der Staatsgerichtshöfe entsprechende „Dritt-Gerichtetheit“ zukommen könne. So BVerfG, NJW 1984, 1741, 1742.

gumentation die Nichtangemessenheit solcher Maßnahmen zu konstatieren.

Im Übrigen sei die skeptische Bemerkung erlaubt, dass gerade regierungsnahen Medienunternehmen etwa in Ungarn oder Polen derartige Maßnahmen aller Voraussicht nach für nicht angemessen erachtet werden. Der EMFA wird die dort gängige Praxis ungebührlicher Einmischung in die tägliche Redaktionsarbeit wohl kaum durchgreifend verändern können.

## 3.6 Artikel 7: Keine Alleinzuständigkeit der Landesmedienanstalten

Jede der 14 LMA<sup>25</sup> ist gemäß der Legaldefinition in Art. 2 Nr. 13 eine NRB. Art. 7 Abs. 1 sieht grundsätzlich vor, dass die NRB die Anwendung von Kapitel III gewährleisten. Während im Vorschlag noch eine klare Zuständigkeit der NRB vorgesehen war, wurde im finalen Text ein – sprachlich eher missglückter – Nebensatz eingefügt, wonach gegebenenfalls eine „Konsultation oder Koordinierung“ mit anderen einschlägigen Behörden „oder, wenn relevant, mit Selbstregulierungsstellen in ihren Mitgliedstaaten“ erfolgen soll. Dieser Passus ist eine Steilvorlage für Selbstkontrollenrichtungen wie Presserat<sup>26</sup>, FSF<sup>27</sup>, FSK<sup>28</sup>, USK<sup>29</sup> und FSM<sup>30</sup>, die nun – sofern sie tatsächlich von Kapitel III betroffen sind – auf eine Konkretisierung ihrer Beteiligungsrechte im nationalen Recht drängen können.

## 3.7 Kapitel III Abschnitt 2: Europäisches Gremium für Mediendienste („Board“<sup>31</sup>)

Die Einrichtung des Boards als Rechtsnachfolger der ERGA<sup>32</sup> ist das politische Herzstück des EMFA. Die Zusammenarbeit der NRB findet zukünftig in einem klaren, rechtsverbindlichen Rahmen statt, der die bislang nicht verbindlichen Mechanismen der ERGA ersetzen wird.<sup>33</sup> Die Einführung präziser Kooperationsregeln zielt bewusst darauf ab, gegenüber bestimmten Mitgliedstaaten und deren NRB einen bislang nicht möglichen „Druckmechanismus“ aufbauen zu können (Nikolay 2023: Minute 54).

Das Board setzt sich aus hochrangigen Vertretern der NRB zusammen. Hat ein Mitgliedstaat mehr als eine NRB, so stimmen sich diese untereinander ab und benennen einen

gemeinsamen Vertreter<sup>34</sup>, der das Stimmrecht im Board ausübt.<sup>35</sup> Dies lässt aber die Möglichkeit der anderen NRB unberührt, gegebenenfalls an den Sitzungen des Boards teilzunehmen. Es bleibt zu hoffen, dass in Deutschland von dieser möglicherweise reizvollen Option nur zurückhaltend Gebrauch gemacht wird.

Nach Art. 9 kann das Board seine Aufgaben und Befugnisse „völlig unabhängig“ wahrnehmen. Diese proklamierte Unabhängigkeit begegnete im Gesetzgebungsverfahren erheblichen Zweifeln, da der Verordnungsvorschlag zugleich vorsah, dass das Sekretariat des Boards von der Kommission gestellt wird. Der finale Text wurde daraufhin ergänzt und bestimmt nun ausdrücklich, dass das Sekretariat ausschließlich auf Weisung des Boards handelt. Bei Entscheidungen zum Personal des Sekretariats hat die Kommission den vom Board angegebenen Bedarf zu berücksichtigen. Das Sekretariat soll im Übrigen auch Personen beschäftigen, die von NRB entsandt werden. Insofern werden sich für einschlägig qualifizierte Mitarbeiter der LMA interessante Perspektiven für eine berufliche Etappe in Brüssel ergeben.

Das neue Board bleibt – trotz mehrseitigem Aufgabenkatalog – im Wesentlichen ein Beratungs- und Unterstützungsgremium für die Kommission, in dem Informationen, Erfahrungen und bewährte Verfahren ausgetauscht und in bestimmten Fällen nicht rechtsverbindliche Stellungnahmen erarbeitet werden. Die anfängliche Kritik im Bundesrat an der „faktische(n) Zentralisierung der Medienaufsicht auf europäischer Ebene über ein der europäischen [sic] Kommission zugeordnetes Gremium“ war bereits dem Textvorschlag der Kommission nicht ganz gerecht geworden (Dreyer 2022: 467).

Das Board wird sich in Beratung mit der Kommission eine Geschäftsordnung geben. Diese Geschäftsordnung wird insbesondere eine Reihe von Fristen festlegen und damit erhebliche Praxisrelevanz bekommen.

Mediendienstanbieter, die von einer Regulierungs- oder Verwaltungsmaßnahme betroffen sind, können das Board unter bestimmten Voraussetzungen um Stellungnahme ersuchen (Art. 21 Abs. 4). Damit eröffnet sich bei einem Konflikt mit der zuständigen NRB ein direkter Weg zum Board, der Mediendienstanbietern im Verhältnis zur ERGA noch verwehrt war. Die neue innovative Regelung stärkt gerade die Position regierungskritischer Medien gegenüber ihrer nationalen Aufsicht durch die Möglichkeit eines „Hilferufs nach Brüssel“.

25 Berlin/Brandenburg und Hamburg/Schleswig-Holstein haben jeweils eine gemeinsame LMA.

26 Trägerverein des Deutschen Presserats e.V.

27 Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen e.V.

28 Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft GmbH.

29 Freiwillige Selbstkontrolle Unterhaltungssoftware GmbH.

30 Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e.V.

31 Der gesetzliche Begriff „Gremium“ konnte sich in der deutschsprachigen Fachdiskussion nicht durchsetzen.

32 Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste.

33 Vgl. zum Board ErWG 37 bis 42.

34 Für Deutschland: „Beauftragter für Europa“ der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM).

35 Diese Konstellation gibt es in der EU ausschließlich in Belgien (3 NRB) und Deutschland (14 NRB).

## 3.8 Artikel 18: Medieninhalte auf sehr großen Online-Plattformen (VLOPs<sup>36</sup>)

Die mehrseitige Vorschrift<sup>37</sup> zum sog. Medienprivileg will Inhalte von Mediendiensteanbietern, die bestimmte Regulierungs-, Koregulierungs- oder Selbstregulierungsstandards einhalten, besser vor Maßnahmen wie Löschung schützen, die von VLOPs mit einem AGB-Verstoß begründet werden. Der vorgesehene Schutzmechanismus setzt voraus, dass solche Anbieter eine vollständige Eigenerklärung gegenüber einer VLOP abgeben. Falls diese VLOP Inhalte des registrierten Anbieters aussetzen oder beschränken will, muss sie ihre Maßnahme mit Begründung ankündigen und dem Anbieter Gelegenheit geben, innerhalb von 24 Stunden zu antworten. Erst nach Erhalt oder in Ermangelung einer Antwort ist die VLOP zur Umsetzung ihrer Maßnahme berechtigt. Sofern Inhalte eines Anbieters aus dessen Sicht von einer VLOP wiederholt ohne triftigen Grund beschränkt oder ausgesetzt werden, hat diese VLOP mit dem betroffenen Anbieter auf dessen Ersuchen einen „sinnvollen und wirksamen Dialog“ zu führen. Falls in diesem Dialog keine gütliche Lösung erzielt wird, kann der Anbieter das Board um Stellungnahme ersuchen.

Die Praxis<sup>38</sup> wird zeigen, ob der neue Mechanismus bereits regulierte Medieninhalte auf VLOPs tatsächlich besser vor Aussetzung oder Beschränkung schützen kann. In Streitfällen werden mächtige Technologieunternehmen wie die VLOPs den Stellungnahmen des Boards wohl kaum uneingeschränkt Folge leisten.

## 3.9 Artikel 21: Anforderungen an nationale Maßnahmen

Während die allgemeinen Anforderungen an nationale Maßnahmen der Legislative und Exekutive in Absatz 1 dem deutschen Schutzniveau entsprechen, wird sich Absatz 2 mit seiner Pflicht zur vorherigen Festlegung von Fristen in Verwaltungsverfahren auf die deutsche Medienregulierung auswirken. Für den audiovisuellen Mediensektor dürfte es praxisgerecht sein, den LMA die Kompetenz zur Festsetzung dieser Fristen in einer gemeinsamen Satzung oder Richtlinie einzuräumen.

Der Vorschlag der Kommission hatte in Absatz 3 noch vorgesehen, Mediendiensteanbietern zusätzlich zum Recht auf wirksamen Rechtsschutz ein Recht auf Beschwerde bei einer unabhängigen Beschwerdestelle einzuräumen. Eine solche Regelung hätte die zentralen Kommissionen der LMA<sup>39</sup> zu erstinstanzlichen Organen werden lassen und damit ihre Relevanz geschwächt. Der finale Text vermeidet

diese Konsequenzen, indem er ausdrücklich zulässt, dass es sich bei der Beschwerdestelle um ein Gericht handeln kann.

## 3.10 Artikel 22: Bewertung von Zusammenschlüssen auf den Medienmarkt

Der Begriff „Zusammenschluss auf dem Medienmarkt“ (Art. 2 Nr. 15) wurde im Gesetzgebungsverfahren erweitert und erfasst jetzt auch einen Zusammenschluss<sup>40</sup>, an dem mindestens ein Anbieter einer Online-Plattform, die Zugang zu Medieninhalten bietet, beteiligt ist. Die Mitgliedstaaten werden durch Art. 22 verpflichtet, ein nationales Medienkonzentrationsrecht zur Bewertung bestimmter Zusammenschlüsse auf dem Medienmarkt zu schaffen oder ggf. anzupassen. Diese Bewertung unterscheidet sich ausdrücklich von wettbewerbsrechtlichen Bewertungen nach Unionsrecht oder nationalem Recht. Damit beendet ein Federstrich des Unionsgesetzgebers die in Deutschland schon länger geführte Diskussion über den Sinn einer eigenständigen medienrechtlichen Konzentrationskontrolle (a.A. Wissenschaftlicher Beirat beim BMWT 1999).

Das deutsche Medienkonzentrationsrecht mit § 60 MStV als zentraler Norm beschränkt sich auf die Sicherung der Meinungsvielfalt im bundesweiten privaten Fernsehen (sog. fernsehzentrierter Ansatz). Die Länder hatten im Jahr 2020 in Protokollerklärung 5 zum Medienstaatsvertrag angekündigt, das – nicht mehr zeitgemäße – Medienkonzentrationsrecht reformieren zu wollen. Das dazu notwendige Einvernehmen unter 16 Ländern konnte bis dato nicht hergestellt werden. Mit Geltung von Art. 22 ab dem 8. August 2025 werden die Länder aber verpflichtet sein, sich auf ein Modell für eine umfassende Konzentrationskontrolle zu einigen, das insbesondere auch die Presse, den Hörfunk und bestimmte Online-Plattformen in die medienrechtliche Bewertung einbeziehen muss.<sup>41</sup> Im Rahmen dieser großen Reform wird zudem festzulegen sein, ob die LMA hier zuständig werden oder sie in diese Bewertung maßgeblich einzubeziehen sind (Art. 22 Abs. 1 Satz 2 lit. c). Die Organzuständigkeit der auf Sicherung der Meinungsvielfalt spezialisierten KEK sollte im Länderkreis unstrittig sein. Dagegen erscheint die – dem fernsehzentrierten Ansatz entsprechende – personelle Zusammensetzung dieser künftig aufgewerteten Kommission nicht in Stein gemeißelt.

36 Very Large Online Platforms.

37 Erläutert in ErwG 50 bis 55.

38 Art. 18 wird ab dem 8. August 2025 anwendbar.

39 Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK), Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK), Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) und Kommission für Jugendmedienschutz (KJM).

40 Definiert in Art. 3 EG-Fusionskontrollverordnung (EG) Nr. 139/2004 vom 20.01.2004, ABl. EU 2004 L 24, 1.

41 Der EMFA als Verordnung setzt hierfür keine Umsetzungsfrist.



## 4 Ausblick

Der EMFA wird sich im Einzelfall auf die Anwendbarkeit bestimmter Bundes- oder Landesgesetze auswirken. Sowohl der Bund als auch die Länder sind daher als Gesetzgeber betroffen und sollten beide auf den EMFA proaktiv reagieren, indem sie ihre jeweiligen Gesetze unverzüglich an die vorrangig anzuwendende EU-Verordnung anpassen. Geschieht dies nicht, nicht rechtzeitig oder nur halbherzig werden Gerichte und Verwaltungsbehörden ab Geltung des EMFA die Vereinbarkeit nationaler Normen mit dem Unionsrecht prüfen müssen. Falls sie der Auffassung sind, dass beides nicht im Einklang steht, dürfen sie das nationale Recht nicht länger anwenden. Die Einheitlichkeit der Rechtsanwendung innerhalb Deutschlands könnte signifikant leiden, sollten Bund und Länder hier zögerlich agieren und dadurch der Praxis die mit Haftungsrisiken verbundene Entscheidung über Anwendung oder Nichtanwendung nationaler Normen überlassen.

Allerdings wird auch ein in dieser Hinsicht fürsorglicher Gesetzgeber nicht jede Kollision zwischen EMFA und dem nationalen Recht im Detail vorhersehen können. Mitunter ist eine spezifische Fallkonstellation erforderlich, um die Augen für eine besondere Anwendungsproblematik zu öffnen. Daher werden wohl Jahre vergehen, bis das Verhältnis des Europäischen Medienfreiheitsgesetzes zu einschlägigen deutschen Rechtsnormen in allen Feinheiten geklärt sein dürfte. Bis dahin steht möglicherweise bereits eine erste Revision des EMFA auf der europäischen Tagesordnung.

## Literatur

- Agriculture and Fisheries Council (2024): Voting result. A-item: European Media Freedom Act (26.03.2024). [https://video.consilium.europa.eu/event/en/27400\\_31\\_3.2024](https://video.consilium.europa.eu/event/en/27400_31_3.2024).
- Bader, M. (2023): StPO § 53. In: Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung, München 2023.
- BDZV/MVFP (2022): „Der ‚Media Freedom Act‘ fördert die Pressefreiheit nicht, er untergräbt sie“. Pressemitteilung vom 16.9.2022, Berlin.
- Borgers, M. (2023): Kritik an MDR-Wahl - Die Intendanten des ÖRR und ihr Weg ins Amt (14.03.2023). <https://www.deutschlandfunk.de/die-intendanten-des-oeffentlich-rechtlichen-rundfunks-und-ihr-weg-ins-amt-100.html>, 27.3.2024.
- Bundesrat (2022): Erster Beschluss zum EMFA. Drucksache 514/22 (Beschluss), Berlin 2022.
- Bundesrat (2023): Dritter Beschluss zum EMFA. Drucksache 514/22 (Beschluss) (3), Berlin 2023.
- CLS (2023): Gutachten zur Rechtsgrundlage des EMFA. Dokument 8089/23 vom 4.4.2023, Brüssel 2023.
- Deutscher Bundestag (2001): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Strafprozessordnung. Drucksache 14/5166, Berlin 2001.
- Deutscher Bundestag (2022): Antrag der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP zu dem Vorschlag für ein Europäisches Medienfreiheitsgesetz. Drucksache 20/4682, Berlin 2022.
- Die Medienanstalten (2022): Positionspapier zum EMFA (13.12.2022). [https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user\\_upload/die\\_medienanstalten/Ueber\\_uns/Positionen/Europa/2022-12-13\\_DLM\\_Positionspapier\\_EMFA.pdf](https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/die_medienanstalten/Ueber_uns/Positionen/Europa/2022-12-13_DLM_Positionspapier_EMFA.pdf), 15.12.2022.
- Dreyer, M. (2022): Bundesrat - Plenarprotokoll 1028 der Sitzung vom 25.11.2022, Berlin 2022.
- Europäische Kommission (2022): Europäisches Medienfreiheitsgesetz: Kommission schlägt Vorschriften zum Schutz des Pluralismus und der Unabhängigkeit der Medien in der EU vor. Pressemitteilung IP/22/5504 vom 16.9.2022, Brüssel.
- Europäische Kommission (2023): EMFA-E DE Corrigendum. COM(2022) 457 final/2, Brüssel 2023.
- European Commission (2022): Proposal for an EMFA. COM(2022) 457 final, Brüssel 2022.

- European Parliament (2023a): Webstream. 20231204-1500-COMMITTEE-CULT, Brüssel 2023.
- European Parliament (2023b): Deal on the EU Media Freedom Act. Press Release 20231207IPR15742, Brüssel 2023.
- European University Institute (2022): MPM2022 Executive Summary (Juli 2022). <https://cmpf.eui.eu/mpm2022-executive-summary/>, 26.12.2022.
- Flecken, E./Schmid, T. (2022): Gegen neue Verordnung: Das Medienunfreiheitsgesetz der EU. Ein Gastbeitrag. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 15.11.2022.
- Grabenwarter, C. (2022): GG Art. 5 Abs. 1, Abs. 2. In: Dürig, G./Herzog, R./Scholz, R. (Hrsg.), Grundgesetz. Kommentar, München September 2022.
- Hartung, H. (2023): Ralf Ludwig soll MDR-Intendant werden, Kritik am Verfahren. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8.3.2023.
- Kammerevert, P. (2024): Webstream. 20240312-0900-PLenary, Straßburg 2024.
- KEK (2024): Mediendatenbank. <https://www.kek-online.de/medienkonzentration/mediendatenbank/#/>, 29.3.2024.
- Knothe, M. (2024): Der EMFA ist da. Webinar des EMR. Panel 3 (22.01.2024). <https://emr-sb.de/wp-content/uploads/2024/01/240122-5.mp4>, 21.3.2024.
- Lictevout, L. (2023): Règlement sur la liberté des médias : la formule magique qui a fait plier Paris. In: Contexte vom 18.12.2023.
- Nikolay, R. (2023): DLM-Symposium 2023. Medienaufsicht in Europa – effizient und unabhängig? Webstream (22.03.2023). <https://www.die-medienanstalten.de/dlm-symposium-2023>, 25.6.2023.
- Rat der EU (2023): Rat und Parlament erzielen Einigung über neue Vorschriften zum Schutz der Medienfreiheit, des Medienpluralismus und der redaktionellen Unabhängigkeit in der EU. Pressemitteilung 1047/23, Brüssel 2023.
- Rat der EU (2024): I/A-PUNKT-VERMERK. Erklärungen zum EMFA. Dokument 7962/24 (22.03.2024). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST\\_7962\\_2024\\_ADD\\_1\\_REV\\_1&qid=1712727862665](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_7962_2024_ADD_1_REV_1&qid=1712727862665), 10.4.2024.
- Reporter ohne Grenzen (RSF) (2022): Rangliste der Pressefreiheit 2022 (03.05.2022). [https://www.reporter-ohne-grenzen.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Ranglisten/Rangliste\\_2022/RSF\\_Rangliste\\_der\\_Pressefreiheit\\_2022.pdf](https://www.reporter-ohne-grenzen.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Ranglisten/Rangliste_2022/RSF_Rangliste_der_Pressefreiheit_2022.pdf), 11.1.2023.
- Seiler, W. (1999): Verfassungsrechtliche Grenzen der Normierung innerer Pressefreiheit. Ein Literaturbericht aus gesetzgeberischer Sicht. In: AfP - Zeitschrift für das gesamte Medienrecht (1999), S. 7.
- Staatskanzlei Rheinland-Pfalz (2022): Malu Dreyer: Medienfreiheit durch Vielfalt sichern. Pressemitteilung vom 25.11.2022, Mainz.
- Steiner, F. (2023): EMFA: Medienfreiheit unter Ratsbeschluss. In: Europe.Table vom 2.7.2023.
- Streinz, R. (2023): Europarecht, Heidelberg 2023.
- Strugariu, R. (2023): Webstream. 20231215-1330-SPECIAL-PRESSER, Brüssel 2023.
- Wissenschaftlicher Beirat beim BMWt (1999): „Offene Medienordnung“ (15./16. Oktober 1999). [https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/offene-medienordnung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/offene-medienordnung.pdf?__blob=publicationFile&v=5), 22.8.2023.

**DEAR CANDIDATES,  
BECAUSE THERE IS NO FREE  
COUNTRY WITHOUT  
A FREE PRESS, SIGN THE  
#PressFreedomPact.**

“ Ich verpflichte mich, in meinen  
Worten und Taten, in meiner  
Innen- und Außenpolitik und in meiner  
Regierungsführung für die Grundsätze  
des Ersten Verfassungszusatzes  
einzustehen, die unerlässliche  
Rolle einer freien Presse in der  
amerikanischen Demokratie  
zu schützen und bei der  
Wahrung demokratischer Werte  
überall auf der Welt mit gutem  
Beispiel voranzugehen. ”

