

Berlin, 22.03.2023

► Tagungsbericht

## Vielfalt gewährleisten, Staatsferne sichern: Europa im Spannungsfeld der Medienpolitik

### DLM-Symposium 2023

Mit dem Digital Markets Act (DMA) und dem Digital Services Act (DSA) hat die Europäische Union einen neuen Rechtsrahmen für Medien als Kultur- und Wirtschaftsgüter geschaffen. Bald soll der European Media Freedom Act (EMFA) hinzukommen. Im Rahmen des DLM-Symposiums 2023 diskutierten am 22. März in Berlin Expertinnen und Experten darüber, welche nationalen Spielräume und Herausforderungen sich aus dem transnationalen EU-Verordnungen ergeben.

Bei seiner Begrüßung betonte **Rudi Hoogvliet**, Staatssekretär für Medienpolitik und Bevollmächtigter des Landes Baden-Württemberg beim Bund, die zentrale Bedeutung von Medienfreiheit und -vielfalt. Ein Blick nach Ungarn und Polen zeige, wie schnell Gewaltenteilung und Staatsferne in Gefahr geraten könnten. Unabhängige Medien seien zwingende Voraussetzung für eine Demokratie. Um diese und die Meinungsfreiheit zu sichern, brauche Europa einen „kohärenten Gesetzesrahmen“. Entsprechende Verordnungen der Europäischen Union aber könnten zugleich zu „Abgrenzungsschwierigkeiten“ in der Frage der Medienregulierung führen. Dass diese Regulierung in Deutschland im Rahmen der Kulturhoheit „in der Hand der Bundesländer“ liege, habe sich bewährt. Die aktuellen EMFA-Verhandlungen aber würden diesem Umstand zu wenig Rechnung tragen. Deshalb sei „mehr Austausch mit dem Bund“, der die Bundesrepublik bei den Verhandlungen mit der EU-Kommission vertritt, wichtig, sagte Hoogvliet zum Auftakt der dreistündigen Veranstaltung, die in den Räumen der Vertretung des Landes Baden-Württemberg beim Bund stattfand und live per Video-Streaming verfolgt werden konnte.

**Dr. Wolfgang Kreißig**, Vorsitzender der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) und Präsident der Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LFK), sprach in seiner Einführung von einem „Paradigmenwechsel“: Hätten früher EU-Richtlinien nationaler Medienpolitik Freiräume gelassen, würde nun mit den EU-Verordnungen unmittelbar geltendes Recht geschaffen. Aus Sicht der Landesmedienanstalten sei dies angesichts der gebotenen Staatsferne bedenklich. Ob und wie diese künftig gewahrt bleiben könne, werde sich an der Besetzung des vom DSA vorgesehenen Digital Services Coordinators (DSC) zeigen, der für Deutschland noch bestimmt werden müsse. Auch der geplante European Media Freedom Act sei aus Sicht der Bundesländer „nicht staatsfern genug“, leitete Wolfgang Kreißig die Vorträge und Debatten des DLM-Symposiums ein.

#### Gesellschafter

Landesanstalt für Kommunikation  
Baden-Württemberg (LFK)  
Bayerische Landeszentrale für neue Medien  
(BLM)  
Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb)  
Bremische Landesmedienanstalt (brema)  
Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein  
(MA HSH)  
Medienanstalt Hessen  
Medienanstalt Mecklenburg-Vorpommern  
(MMV)  
Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM)  
Landesanstalt für Medien NRW  
Medienanstalt Rheinland-Pfalz  
Landesmedienanstalt Saarland (LMS)  
Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk  
und neue Medien (SLM)  
Medienanstalt Sachsen-Anhalt  
Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)

Wie sich Spannungsfelder zwischen den EU-Verordnungen und deutschem Medienrecht ausräumen lassen, erläuterte **Prof. Dr. Christoph Möllers**. Der Lehrstuhlinhaber für Öffentliches Recht, insb. Verfassungsrecht, und Rechtsphilosophie an der Humboldt-Universität zu Berlin analysierte, es handle sich bei den Vorbehalten der deutschen Bundesländer gegen das neue Medienfreiheitsgesetz der EU vor allem um „rechtspolitische Probleme“. So sei etwa die Kritik des Bundesrates „sehr juristisch“. Die Länderkammer wehrt sich gegen den im September vorgelegten EMFA-Entwurf, weil dadurch die Medienaufsicht zu sehr zentralisiert und das Subsidiaritätsprinzip verletzt werde. Der Rechtswissenschaftler empfahl den Bundesländern, weniger formaljuristisch vorzugehen, sondern stärker auf Verhandlungen zu setzen. Das Beharren auf bestehenden Länder-Kompetenzen wie der Rundfunkregulierung sei eine „zutiefst deutsche Logik“. Politisches Handeln aber müsse bedeuten, Angebote zu machen. Das von den Bundesländern vorgetragene Argument einer im EMFA-Konzept mangelnden Staatsfreiheit allein überzeuge nicht. Beispielsweise könne die Europäische Kommission eine solche Staatsferne erreichen, indem die Mitglieder der EU-Medienaufsicht unabhängig seien. Aus Möllers Perspektive bietet auch in Medienfragen auf Dauer nur eine stärkere Position der Europäischen Kommission die Chance, in Fällen wie etwa der bedrohten Medienfreiheit in Ungarn durch eine stärkere „legimatorische Verknüpfung“ zu verhindern, dass eine Demokratie nachhaltig bedroht werde.

## Diskussion über Rolle der Landesmedienanstalten

In der folgenden Diskussionsrunde gab **Dirk Schrödter**, Minister und Chef der Staatskanzlei Schleswig-Holstein, zu bedenken, wenn die Landesmedienanstalten künftig im Einverständnis mit der EU-Kommission handeln müssten, sei dies problematisch. Mit der neuen Verordnung würden gute Modelle von Medienregulierung in einer Reihe von EU-Mitgliedstaaten in Frage gestellt. Es gebe andere rechtstaatliche Mechanismen und Instrumente, um europaweit die Unabhängigkeit von Medien zu sichern. **Renate Nikolay**, Stellvertretende Generaldirektorin der Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien (DG CNECT) der Europäischen Kommission, entgegnete, das neue Medienfreiheitsgesetz solle nicht in die nationalen Aufsichtsstrukturen eingreifen. Deutschland müsse sich „keine Sorgen machen, dass sich irgendetwas ändert“. Es gehe um einen prinzipienorientierten und verhältnismäßigen Ansatz, ohne den die Europäische Union „keinen Druck“ aufbauen könne, wenn in einzelnen Mitgliedstaaten die Medien- und Meinungsfreiheit gefährdet ist.

Aus Sicht der Landesmedienanstalten sei keine neue Institution notwendig, die wie ein Board über die Medienfreiheit wache, argumentiert **Dr. Tobias Schmid**. Der Europabeauftragte der Direktorenkonferenz der Medienanstalten (DLM) und Direktor der Landesanstalt für Medien NRW verwies auf die European Regulators Group for Audiovisual Media Services (ERGA). Der Zusammenschluss der 27 europäischen Medienregulierer könne effektiver als die Europäische Kommission und staatsfern agieren. Renate Nikolay mochte dieser Perspektive nicht zustimmen. Vielmehr brauche es effektive Schutzmechanismen, die ein Memorandum of Understanding der ERGA nicht bieten könne. Erforderlich sei ein Board, das auch gegen „ausländische Propagandamaschinen“ vorgehen könne.

### Gesellschafter

Landesanstalt für Kommunikation  
Baden-Württemberg (LFK)  
Bayerische Landeszentrale für neue Medien  
(BLM)  
Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb)  
Bremische Landesmedienanstalt (brema)  
Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein  
(MA HSH)  
Medienanstalt Hessen  
Medienanstalt Mecklenburg-Vorpommern  
(MMV)  
Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM)  
Landesanstalt für Medien NRW  
Medienanstalt Rheinland-Pfalz  
Landesmedienanstalt Saarland (LMS)  
Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk  
und neue Medien (SLM)  
Medienanstalt Sachsen-Anhalt  
Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)

„Wir sind am Anfang einer Debatte“, sagte die Stellvertretende DG-CNECT-Generaldirektorin. Der Vorschlag der EU-Kommission werde noch modifiziert. So habe etwa die Rat-Arbeitsgruppe den Entwurfstext bereits geändert, um die Unabhängigkeit des Boards sicherzustellen. Für den Digital Services Act kündigte Renate Nikolay an, dass dieser im Frühjahr 2024 implementiert werde. Die EU-Mitgliedstaaten müssen bis zum 17. Februar 2024 Koordinatoren für digitale Dienste ernennen. Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) plant, als Digital Services Coordinator die Bundesnetzagentur einzusetzen. Deren Präsident **Klaus Müller** betonte, seine Behörde sehe sich in diesem Falle als Koordinator und nicht etwa als Kontrolleur. Die Kompetenz der Landesmedienanstalten sei „unbestritten“ und solle „nicht beschnitten“ werden. Vielmehr gehe es darum, wie Plattformkontrolle künftig „gut gebündelt“ werden könne. In solchen Fragen kenne sich die Bundesnetzagentur gut aus. Tobias Schmid wandte dagegen ein, die Bundesnetzagentur sei weder föderal noch staatsfern. Außerdem seien die Landesmedienanstalten derzeit die einzigen Einrichtungen, die im Online-Bereich gegen grenzüberschreitende Gesetzesverstöße vorgehen.

## Folgen der EU-Verordnungen für das nationale Recht

**Prof. Dr. Mark D. Cole**, Wissenschaftlicher Direktor des Instituts für Europäisches Medienrecht, skizzierte mit einer Präsentation, welche Folgen die neuen EU-Verordnungen für das deutsche Medienrecht haben. Große Teile des aktuellen Medienstaatsvertrages könnten erhalten bleiben. Bei rechtswidrigen Online-Inhalten regle der Digital Services Act demnächst die Grenzen der Haftung, die bestehenden Regeln des Telemediengesetzes zur Haftung an sich aber könnten bzw. müssten bleiben. Was also rechtswidrig sei, ergebe sich weiterhin aus nationalem Recht. Im deutschen Netzwerkdurchsetzungsgesetz müsse allerdings geregelt werden, welche Behörde künftig zuständig sei. Der bestehende EMFA-Entwurf weise sehr viele potenzielle Überschneidungen mit dem nationalen Medienrecht auf, lautete die Analyse von Mark D. Cole. Die Verordnung ermögliche voraussichtlich etliche nationale Ausgestaltungsmöglichkeiten, sogar mehr als beispielsweise die Europäische Datenschutzgrundverordnung. Die Einrichtung der neuen Instanz eines Digital Services Coordinators schließlich bedeute nicht zwingend die Aufhebung von Netzwerkdurchsetzungsgesetz und Telemediengesetz. Ein EU-Vertragsverletzungsverfahren bezeichnete Mark D. Cole als „eher unwahrscheinlich“. Der Wissenschaftliche Direktor des Instituts für Europäisches Medienrecht machte zugleich deutlich, dass Herausforderungen nicht nur für die nationale Medienregulierung bestehen würden, sondern auch für Wirtschaftsunternehmen.

Im nachfolgenden Veranstaltungsteil wurden im Rahmen einer Generaldebatte auch vor dem Hintergrund der europäischen Gesetzgebung Anforderungen an eine zukünftige Medienordnung diskutiert. Die Diskussion wurde eingeleitet von einer Keynote des Vorstandsvorsitzenden der ProSiebenSat.1 Media SE, **Bert Habets**. Er begrüßte die neuen EU-Verordnungen als wichtige Eckpfeiler für chancengleichen Wettbewerb mit den großen Online-Konzernen. Die Plattform-Regulierung sei ein erster Schritt, lasse aber noch „viel Luft nach oben“. Er wünsche sich eine agile und innovative Medienregulierung, um ein „starkes und zukunfts-sicheres“ duales Rundfunksystem zu sichern. Der „Social-Media-Boom“ mache seriöse und vertrauenswürdige Informationen wichtiger als je zuvor.

### Gesellschafter

Landesanstalt für Kommunikation  
Baden-Württemberg (LFK)  
Bayerische Landeszentrale für neue Medien  
(BLM)  
Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb)  
Bremische Landesmedienanstalt (brema)  
Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein  
(MA HSH)  
Medienanstalt Hessen  
Medienanstalt Mecklenburg-Vorpommern  
(MMV)  
Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM)  
Landesanstalt für Medien NRW  
Medienanstalt Rheinland-Pfalz  
Landesmedienanstalt Saarland (LMS)  
Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk  
und neue Medien (SLM)  
Medienanstalt Sachsen-Anhalt  
Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)

Grundvertrauen müsse durch journalistische Arbeit ständig von neuem erworben werden, machte Habets deutlich. Deshalb verfüge ProSiebenSat.1 seit Jahresbeginn wieder über eine eigene Nachrichtenredaktion. Auch ein starker öffentlich-rechtlicher Rundfunk werde gebraucht, um die Vielfalt der Bevölkerung abzubilden. Vielfalt, Qualität und fairer Wettbewerb im dualen System seien wichtig, sagte der ProSiebenSat.1-Vorstandsvorsitzende. Zugleich aber sollten öffentlich-rechtliche und privatwirtschaftliche TV-Programmanbieter im Internet eine „gemeinsame Anlaufstelle“ für die Nutzerinnen und Nutzer schaffen. Habets sprach für den Streaming-Sektor von der Idee einer „branchenverbindenden Medienplattform“ und verwies darauf, auch aus diesem Grund habe ProSiebenSat.1 das ursprünglich zusammen mit Discovery gestartete Streaming-Angebot Joyn komplett übernommen. Nun werde die Aggregator-Plattform weiter ausgebaut. Deshalb sei er für Gespräche mit öffentlich-rechtlichen Programm-machern offen. Gemeinsam könne angesichts der Flut an Desinformationen ein „verlässlicher Gegenpol“ geschaffen werden.

## Gemeinsame technologische und ethische Standards gefordert

**Prof. Dr. Kai Gniffke**, Vorsitzender der ARD und Intendant des Südwestrundfunks (SWR), begrüßte das Angebot von Bert Habets zur Kooperation. Eine gemeinsame Initiative sei ein „großartiger Gedanke“, weil das duale Rundfunksystem angesichts von Konkurrenten wie Netflix oder Disney in ein „extremes Ungleichgewicht“ geraten könne. Algorithmen der digitalen Ökonomie würden tendenziell „demokratiefeindliche Inhalte“ belohnen. Für das Öko-System deutschsprachiger Anbieter seien deshalb gemeinsame technologische und ethische Standards wichtig. Gniffke machte zugleich darauf aufmerksam, dass es nicht nur um Bewegtbildangebote gehe. Zwar sei die ARD bei YouTube mit ihren Angeboten „Europameister“, erreiche aber mit ihren Audio-Angeboten doppelt so viele Menschen wie mit TV-Programmen.

Während der ARD-Vorsitzende vor einer Übermacht der Online-Plattformen warnte, betonte **Benjamin Brake**, die Plattformen befänden sich „nicht in einem luftleeren Raum“. Der Abteilungsleiter Digital- und Datenpolitik im Bundesministerium für Digitales und Verkehr versicherte, was den Content angehe, bleibe die Verantwortlichkeit in Deutschland weiterhin auf der Länderebene. Bei Themen wie Fake News trage das neue EU-Gesetz über digitale Dienste aber dazu bei, weiter nach vorne zu kommen.

**Sabine Frank**, die bei YouTube für Deutschland, Österreich, die Schweiz, Zentral- und Osteuropa den Bereich Governmental Affairs and Public Policy leitet, begrüßte den neuen Regulierungsrahmen mit seinen einheitlichen Transparenzvorschriften. Wichtig seien „konsistente und kohärente Regelungen in allen Nationalstaaten. Das Nebeneinander von EU-Verordnungen und nationalen Regelwerken aber mache „Angst und Bange“. Für Google sei die neue DSA-Compliance aufwändiger als die Europäische Datenschutzgrundverordnung.

**Heike Raab**, Staatssekretärin und Bevollmächtigte des Landes Rheinland-Pfalz beim Bund und für Europa und Medien, berichtete, die Rundfunkkommission der Bundesländer sehe das duale Rundfunksystem angesichts der digitalen Transformation „vor großen Herausforderungen“. ARD und ZDF steckten in einem „starren Regulierungskorsett“. Deshalb müsse der Medienstaatsvertrag „weg von der TV-Zentriertheit für ARD und ZDF“.

### Gesellschafter

Landesanstalt für Kommunikation  
Baden-Württemberg (LFK)  
Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM)  
Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb)  
Bremische Landesmedienanstalt (brema)  
Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein (MA HSH)  
Medienanstalt Hessen  
Medienanstalt Mecklenburg-Vorpommern (MMV)  
Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM)  
Landesanstalt für Medien NRW  
Medienanstalt Rheinland-Pfalz  
Landesmedienanstalt Saarland (LMS)  
Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM)  
Medienanstalt Sachsen-Anhalt  
Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)

Insgesamt gehe es darum, auch weiterhin Medienregulierung und -freiheit miteinander zu vereinbaren, resümierte Raab, die in der rheinland-pfälzischen Staatskanzlei die Arbeit der Rundfunkkommission der Länder koordiniert. Dem stimmte **Wolfgang Kreißig** in seinem Schlusswort zu. „Wir brauchen nicht unbedingt immer die EU-Kommission“, lautete sein Fazit. Deutschland könne und müsse große Teil der Medienregulierung auch weiterhin „solitär betreiben“. Dabei komme es auch darauf an, eine Balance im dualen System zu erhalten. Hierzu sollte es mehr Fördermöglichkeiten geben, um beispielsweise auch lokale und regionale Programme unterstützen zu können.

Prof. Dr. Matthias Korp

---

die medienanstalten  
Gemeinsame Geschäftsstelle  
Friedrichstraße 60  
10117 Berlin

**Weitere Informationen** über *die medienanstalten* unter [www.die-medienanstalten.de](http://www.die-medienanstalten.de)

Telefon: +49 (0)30 2064690-0  
Mail: [info@die-medienanstalten.de](mailto:info@die-medienanstalten.de)

#### Gesellschafter

Landesanstalt für Kommunikation  
Baden-Württemberg (LFK)  
Bayerische Landeszentrale für neue Medien  
(BLM)  
Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb)  
Bremische Landesmedienanstalt (brema)  
Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein  
(MA HSH)  
Medienanstalt Hessen  
Medienanstalt Mecklenburg-Vorpommern  
(MMV)  
Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM)  
Landesanstalt für Medien NRW  
Medienanstalt Rheinland-Pfalz  
Landesmedienanstalt Saarland (LMS)  
Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk  
und neue Medien (SLM)  
Medienanstalt Sachsen-Anhalt  
Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)