

Medienrecht

von Lewinski

2. Auflage 2025
ISBN 978-3-406-83513-1
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

aufgrund zwingender Gründe des Allgemeinwohls möglich, im Medienkontext etwa der Spracherhalt¹⁹ oder der Jugendschutz²⁰.

Fernsehsendungen (einschließlich **Werbung**) unterfallen der Dienstleistungsfreiheit²¹, gleichfalls das **Filmwesen**, wie man der mittlerweile außer Kraft getretenen RL 63/607/EWG (→ Rn. 55) entnehmen kann (s. auch → Rn. 56). **26**

Ebenfalls Relevanz für den Mediensektor hat die **Warenverkehrsfreiheit** (Art. 28 ff. AEUV). Denn verkörperte **Werkstücke** (Zeitungsexemplare, Bücher,²² Schallplatten) fallen hierunter, ebenso Fernsehtechnik.²³ Bei **Filmen** ist dies umstritten (→ Rn. 56). **27**

Der **Arbeitnehmerfreizügigkeit** (Art. 45 ff. AEUV) kommt, weil journalistische Tätigkeit kaum formale (Berufsqualifikations-)Anforderungen kennt (→ § 24 Rn. 21 f.), dagegen nur geringe Bedeutung zu. Die (auf Unternehmer bezogene) **Niederlassungsfreiheit** (Art. 49 ff. AEUV) bedeutet, dass für insb. im Rundfunkbereich existente Zulassungserfordernisse keine Schranken für EU-Ausländer bestehen dürfen, sieht man von den Ausnahmen für die öffentliche Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit ab (Art. 52 Abs. 1 AEUV). **28**

Die **Kapitalverkehrsfreiheit** (Art. 63 ff. AEUV) hat keine nennenswerte spezifische Bedeutung für den Medienbereich. Bei außenwirtschaftlichen Beschränkungen von Investitionen in Medienunternehmen (→ § 24 Rn. 39) darf es nicht zu Diskriminierungen von EU-Ausländern kommen, wenn nicht ausnahmsweise durch solche Investitionsentscheidungen die öffentliche Ordnung und Sicherheit (Art. 65 Abs. 1 lit. b AEUV) gefährdet wäre. Der Spielraum der Mitgliedstaaten ist durch die sog. Screening-VO (EU) 2019/452 konturiert, die auch auf die Medien und ihre Bedeutung Bezug nimmt (Art. 4 Abs. 1 lit. a Var. 6, lit. e VO (EU) 2019/452). **29**

Eine **Medieninhaltefreiheit** oder **Medienverkehrsfreiheit** als explizite europäische Grundfreiheit **gibt es nicht**. Durch die Zusammenschau der bestehenden Grundfreiheiten ist eine solche materiell und funktional jedoch gewährleistet. Mit der perspektivischen Schaffung einer Datenverkehrsfreiheit²⁴ würde die wirtschaftliche Medienfreiheit primärrechtlich noch weiter abgestützt. **30**

3. (Allgemeine) Wettbewerbsaufsicht

Der Binnenmarkt ist das zentrale Konzept und (zugleich) Instrument der Europäischen Integration (→ Rn. 10 ff.). Seine Verwirklichung und Gewährleistung ist **zentrale Aufgabe der europäischen Institutionen**, insb. der Europäischen Kommission. Wirtschaftsbezogene (und Binnengrenzen überschreitende) Medientätigkeit ist deshalb und insoweit grundsätzlich Gegenstand des europäischen Wirtschafts(aufsichts)rechts. **31**

¹⁹ EuGH 5.3.2009 – C-222/07, EuZW 2009, 254 ff. – UTECA.

²⁰ EuGH 14.2.2008 – C-244/06, EuZW 2008, 177 ff. – Dynamic Medien.

²¹ EuGH 30.4.1974 – 155/73, GRUR Int 1974, 297 (Ls. 1) – Sacchi.

²² EuGH 10.1.1985 – 229/83, EuGHE 1985, 17 ff. – Leclerc.

²³ Vgl. EuGH 30.4.1974 – 155/73, GRUR Int 1974, 297 ff. – Sacchi.

²⁴ Hierfür perspektivisch das Programm des EU-Digitalgipfels in Tallinn 2017; implizit auch COM (2017) 9 final, S. 8; zu Umfang und Gestalt einer „Digitalverkehrsfreiheit“ Krönke, Öffentliches Digitalwirtschaftsrecht, 2020, S. 101 ff.

a) (Allgemeines) Kartell- und Fusionsrecht

- 32 Für die marktmäßige Erbringung von Medien(dienst)leistungen gelten im Ausgangspunkt die Vorgaben von Art. 101 AEUV (**Verbot wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen**) und Art. 102 AEUV (**Verbot des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung**). Hiervon sind auch öffentliche Unternehmen erfasst (Art. 106 AEUV), also insb. auch der öffentlich-rechtliche Rundfunk.
- 33 Ob die (im Wesentlichen **deklaratorische**) **Betrauerungsregelung** des § 26 Abs. 5 MedienStV ausreicht,²⁵ die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten aus dem Fokus europäischen Wettbewerbsrechts herauszuhalten, ist zweifelhaft (→ § 24 Rn. 124), da insoweit nicht auf die Formulierung im mitgliedstaatlichen Recht geschaut wird, sondern auf die Praxis (und flankierende verfahrensmäßige Sicherungen). Art. 22 Abs. 6 EMFA, der den mitgliedstaatlichen Regulierungsbehörden eine Pflicht zur Berücksichtigung der Stellungnahme der Europäischen Kommission vorgibt, spricht erkennbar dagegen; konsequenterweise soll die Regelung durch den MedienReformStV-E auch gestrichen werden.
- 34 Während diese **wettbewerblichen Postulate** grundsätzlich auch für den Medienbereich gelten, lassen sich die **operativen Konzepte** nicht eins zu eins übertragen. Denn im allgemeinen Kartellrecht arbeitet man mit Umsatzschwellen und danach berechneten Marktanteilen. Diese Betrachtungsweise ist für den Medienbereich nicht hinreichend, weil hier noch zusätzlich auf die sog. publizistische Relevanz geschaut werden muss, die nicht notwendigerweise mit der Umsatzstärke oder dem in Geld ausgedrückten wirtschaftlichen Erfolg korreliert (→ § 24 Rn. 116 ff.).

b) Preis- und Konditionenbindung

- 35 Die **Buchpreisbindung** (→ § 19 Rn. 52 ff.), wie sie in Deutschland und Österreich üblich ist, stellt tatbestandlich eine an sich verbotene **Preisbindung** (Art. 101 Abs. 1 lit. a AEUV) dar. Da und soweit sie allerdings durch eine verlagsinterne Quersubventionierung der Kulturförderung dient, ist Art. 167 AEUV zu berücksichtigen. In der Praxis lässt das Europarecht deshalb Buchpreisbindungen zu, wenn sie nicht grenzüberschreitend angelegt sind, also insb. Importe aus anderen EU-Staaten nicht erfassen.²⁶

c) (Allgemeine) Beihilfenkontrolle

- 36 Vergleichbares gilt für Beihilfen (Art. 107 AEUV; → Rn. 46 f.), wie im Europarecht **Subventionen** bezeichnet werden (→ § 23 Rn. 90 ff.). Auch hier sind die Regelungen im Grundsatz auf Medienunternehmen anwendbar, und auch hier schließen sie öffentlich-rechtliche Medienunternehmen (Art. 106 AEUV) ein.
- 37 **aa) Rundfunkabgaben als Beihilfe.** In diesem Zusammenhang war insb. die Einordnung und Behandlung der **Finanzierung von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten durch Abgaben** (Rundfunkbeitrag, früher Rundfunkgebühr) als Beihilfe fraglich (→ § 23 Rn. 107).
- 38 Dabei war schon das tatbestandliche Vorliegen einer Beihilfe bestritten worden, da ja nicht eine Subvention direkt aus dem Staatssäckel geleistet wurde, sondern die Ab-

²⁵ Hierzu Schult K&R 2019, 556 ff.

²⁶ Vgl. EuGH 10.1.1985 – 229/83, NJW 1985, 1615 (Ls. 2) – Buchpreisbindung; EuGH 3.10.2000 – C-9/99, ZUM 2001, 64 (Ls.).

gabenschuldner sie unmittelbar zahlten (→ § 23 Rn. 132). Der Staat hätte deshalb gar **keinen unmittelbaren Einfluss auf das Abgabenaufkommen**, denn es sei gerade der Sinn und Zweck der staatsfernen Abgabenfinanzierung, dem Staat direkte Einwirkungsmöglichkeiten zu verbauen. Doch ist und bleibt das Rundfunkfinanzierungssystem in Deutschland nur staatsfern und nicht staatsfrei (→ § 10 Rn. 13).

In einer **Protokollerklärung zum Vertrag von Amsterdam**, mit dem 1997 die Europäische Gemeinschaft gegründet worden war, hatten die Mitgliedstaaten festgelegt, dass die Europäischen Verträge die Möglichkeiten der Abgabenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in den Mitgliedstaaten nicht berühren.²⁷ Diese durchaus rechtsverbindliche Auslegung des Primärrechts steht allerdings unter der Voraussetzung, dass hierdurch die Handels- und Wettbewerbsbedingungen, also der Binnenmarkt, nicht übermäßig beeinträchtigt werden dürften, wobei jedoch auch ein öffentlich-rechtlicher Rundfunkauftrag Berücksichtigung finden müsse. 39

Auch wenn damit kompromisshaft der Maßstab für die beihilfenrechtliche Beurteilung festgelegt war, so blieben die Rundfunkabgaben – jedenfalls nach Ansicht der Europäischen Kommission – doch eine Beihilfe. Diese war nach den allgemeinen Maßstäben (sog. Altmark Trans-Kriterien²⁸) nur erlaubt, wenn sie lediglich einen „angemessenen Ausgleich“ für die Erbringung öffentlicher Leistungen darstellt. 40

Über die konkrete Messung und Ausgestaltung war va in Deutschland lange gestritten worden. Ein von den privaten Rundfunkunternehmen angestregtes Beihilfeverfahren gegen die (damals noch) Rundfunkgebühr führte dazu, dass in Deutschland der öffentlich-rechtliche Rundfunkauftrag im Internet präziser und begrenzend gefasst wurde (sog. **Beihilfenkompromiss**; → § 23 Rn. 107).²⁹ Der Kompromiss beinhaltete Vorgaben für den deutschen Staat: So musste der Rundfunkauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (→ § 17 Rn. 32 ff.) hinreichend konkretisiert werden, was in Form von Positiv- und Negativlisten der vom Rundfunkauftrag umfassten und nicht-umfassten Inhalte (heute § 30 Abs. 5 MedienStV) geschah. Im RStV wurden Kriterien für die Aufgaben der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten formuliert, vor allem in Bezug auf das Online-Angebot (insb. der sog. Public Value-Test; → § 24 Rn. 87)³⁰; die Europäische Kommission hat das Beihilfeverfahren daraufhin nicht weiterverfolgt.³¹ In einer späteren Entscheidung des EuGH wurde der in der Zwischenzeit eingeführte Rundfunkbeitrag ebenfalls nicht als europarechtswidrige staatliche Beihilfe beurteilt.³² 41

bb) Mitgliedstaatliche Filmförderung. Eine ähnliche Situation besteht bei der mitgliedstaatlichen Filmförderung (zu dieser → § 3 Rn. 156 ff.). Hier kann allerdings – anders als bei der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks insgesamt – auf die beihilfenrechtliche **Kulturklausel des Art. 107 Abs. 3 lit. d AEUV** zurückgegriffen werden, die es erlaubt, Beihilfen „zur Förderung der Kultur“ als mit dem Binnenmarkt vereinbar anzusehen. 42

d) Europäische Kommission als Medienaufsicht?

In dem Maße, in dem Medien der allgemeinen Wettbewerbsaufsicht unterliegen 43 (→ Rn. 31 ff.), ist die Europäische Kommission als (Wettbewerbs-)Aufsichtsbehörde

²⁷ ABl. EG C 340 v. 10.11.1997, S. 109; ABl. EU C 310 v. 16.12.2004, S. 372.

²⁸ EuGH 24.7.2003 – C-280/00, EuZW 2003, 496 ff. – Altmark Trans.

²⁹ Rösler JZ 2009, 438 (445 ff.).

³⁰ ABl. EU C 257 v. 27.10.2009, S. 1 ff.

³¹ Beck RundfunkR/Eifert MedienStV § 26 Rn. 31 ff.

³² EuGH 13.12.2018 – C-492/17, NJW 2019, 577 ff. – Rundfunkbeitrag.

zuständig. Was von wettbewerblichem Standpunkt aus grundsätzlich sinnvoll sein mag, ist im Medienkontext freilich ausgesprochen bedenklich (so insb. die Regelungen des Art. 65 DSA; → Rn. 52a). Denn die Europäische Kommission ist die exekutive Spitze und das operative Leitungsorgan der Europäischen Union. Und eine Kontrolle der Medien durch die exekutive Spitze oder überhaupt durch die allgemeine Verwaltung ist wegen der Freiheit und Unabhängigkeit der Medien sowie deren Staatsferne denkbar problematisch (→ § 25 Rn. 4 ff.). Deshalb ist auch die Einbindung der Europäischen Kommission in das „Europäische Gremium für Mediendienste“ bedenklich (→ Rn. 45g), wenn sie die an die Figur der „Staatsferne“ (→ § 10 Rn. 13) angelehnte „**Unionsferne**“ nicht (→ Rn. 136a) verwirklicht.

II. Spezifisches Medienrecht

- 44 **Über das allgemeine Wettbewerbsrecht** (→ Rn. 31 ff.) **hinaus** finden sich auf der europäischen Ebene eine Reihe von ganz (→ Rn. 45 ff.) oder teils (→ Rn. 99 ff.) medienbezogenen Regelungen.

1. (Kein) allgemeines Medienrecht

- 45 Umfassenden Regelungen auf europäischer Ebene stehen schon die Kulturhoheit der Mitgliedstaaten (vgl. Art. 167 AEUV), damit zusammenhängend das Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 S. 2 EUV; aber → Rn. 10) und das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 1 S. 1 EUV) entgegen (→ Rn. 2). Allerdings können die für das Europarecht nicht untypischen **Querschnittsregeln** (→ Rn. 18) im Ergebnis eine konvergente und allgemeine Regelungsperspektive haben, wie dies insb. beim EMFA zu sehen ist.

a) Sicherung der Medienunabhängigkeit („Medienfreiheit“)

- 45a Der **European Media Freedom Act (EMFA)** soll die Unabhängigkeit der Medien in Europa und deren Pluralität sichern.³³ Formal ist er zwar auf die Binnenmarktcompetenz (Art. 114 AEUV; → Rn. 10 ff.) gestützt, politisch motiviert war er aber vor allem durch in Brüssel wahrgenommene Rechtsstaatsdefizite in manchen osteuropäischen Mitgliedstaaten (vgl. Erwgr. 2 EMFA). Neben einer Reihe von materiellen Vorgaben wird va eine europaweit koordinierte Medienaufsicht installiert (→ Rn. 45g).
- 45b Problematisch ist hierbei freilich, dass die Mediensysteme in den Mitgliedstaaten durchaus unterschiedlich sind, ebenso die politischen Systeme, für die sie jeweils die Voraussetzung bilden (→ Rn. 12). Es wird deshalb wichtig sein, dass ein solcher Rechtsakt hinreichend Spielraum für die **Einpassung in das mitgliedstaatliche politische und Gesellschaftssystem** lässt; womöglich wäre deshalb für diesen Rechtsakt eine Richtlinie passender gewesen als eine Verordnung;³⁴ der europäische Gesetzgeber hat sich für eine Öffnungsklausel (Art. 1 Abs. 3 EMFA) entschieden.
- 45c Einerseits erfahren Mediendienstanbieter Schutz durch den EMFA. Prominent geregelt ist der **Schutz von Journalisten** vor Einflussnahme, hoheitlichen Eingriffen und insbesondere vor dem Einsatz von Spähsoftware (Art. 4 Abs. 3 lit. c EMFA). Konkreter und weitergehend als im deutschen Recht (→ § 22 Rn. 95ff.) wird die Unabhängigkeit der Redaktionen von den Eigentümern der Mediendienstanbieter

³³ Cornils ZG 2024, 291 ff.

³⁴ Raab FAZ v. 29.7.2022, S. 15.

postuliert (Art. 6 Abs. 3 EMFA; Empfehlung (EU) 2022/1634). Daneben finden sich auch noch Vorgaben für die Reichweitenmessung (Art. 24 EMFA; → § 19 Rn. 117a f.) und für Werbeausgaben der Öffentlichen Hand (Art. 25 EMFA; → § 12 Rn. 130 f.).

Andererseits werden Mediendiensteanbieter durch Art. 6 EMFA Pflichten vor allem zum Schutz der Rezipienten bzw. Dienstempfänger und zur Sicherung ihrer Unabhängigkeit auferlegt. So etabliert Art. 6 Abs. 1 EMFA **Transparenzpflichten**, wonach die dort aufgelisteten Informationen (nach dem Vorbild eines Impressum; → § 18 Rn. 11 ff.) leicht und direkt zugänglich verfügbar sein müssen. 45d

Öffentlich-rechtliche Mediendiensteanbieter nimmt der EMFA spezifisch in den Blick. Nach Art. 5 EMFA sind die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert, deren unabhängige Funktionsweise sicherzustellen; einen unmittelbaren Auftrag der Union an die mitgliedstaatlichen Rundfunkanstalten gibt es nicht.³⁵ Eine Pflicht der Mitgliedstaaten zur Errichtung von Rundfunkanstalten besteht ebenfalls nicht.³⁶ 45e

In Ergänzung des DSA (→ Rn. 96) finden sich besondere Regelungen für **Medieninhalte auf** (sehr großen) **Online-Plattformen** in den Art. 18 f. EMFA, durch die Mediendiensteanbieter hinsichtlich der Inhaltmoderation auf Internetplattformen (verfahrensmäßig) privilegiert werden. 45f

Auch wird den Mitgliedstaaten vorgeschrieben, **Medienaufsichtsbehörden** einzurichten (Art. 4 Abs. 8 UAbs. 2, Art. 7 EMFA). Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf der Regelung der Zusammenarbeit auf europäischer Ebene (Art. 7–17 EMFA; → Rn. 52 f.). 45g

Stark binnenmarktbezogen sind die materiellen und verfahrensmäßigen **Anforderungen an mitgliedstaatliches Medienrecht und Regulierungsmaßnahmen** (Art. 21 EMFA), insb. Maßgaben für die Bewertung von Medienkonzentration (Art. 22 f. EMFA). Überhaupt muss die Möglichkeit **pluralen Medienempfangs gewährleistet** sein (Art. 3 EMFA).³⁷ 45h

b) Mediensubventionen

Im Rahmen der **Kulturförderung** (Art. 167 Abs. 4 AEUV) subventioniert die EU Medien. Dabei gibt es keinen Mediensektor, der grundsätzlich bevorzugt würde, so dass die europäische Mediensubvention grundsätzlich eine konvergente Perspektive hat. 46

Genannt werden kann hier das MEDIA-Programm zur **Filmförderung** sowie die finanzielle Förderung des Senders Euronews.³⁸ Insb. die europäische Filmförderung³⁹ ist wegen der praktizierten thematischen und schauspielerischen Quoten von Kritikern gerne als „Europudding“ bezeichnet worden, in den von allem was dazugegeben werde, der auch alle satt mache, aber keinen Geschmack habe. 47

³⁵ Ferreau, Das neue EU-Medienfreiheitsgesetz/Wagner, 2025, § 3 Rn. 25.

³⁶ Ferreau, Das neue EU-Medienfreiheitsgesetz/Ferreau, 2025, § 1 Rn. 26.

³⁷ Dazu Malferrari/Gerhold EuZW 2024, 893 (894); Fischer, Auswirkungen des European Media Freedom Act (EMFA) auf die deutsche Medienregulierung, 2024, S. 207, hält die Norm für eine „Alibivorschrift“.

³⁸ Zwischen 15 und 30 Mio. EUR per anno (FAZ v. 16.6.2022, S. 13).

³⁹ Überblick bei Neumann, Das Recht der Filmförderung in Deutschland, 2016, S. 142 ff.

c) Bekämpfung von Falschnachrichten und Desinformation

- 48 Im Rahmen ihrer außen- und sicherheitspolitischen Zuständigkeiten (Art. 205 ff. AEUV; Art. 42 ff. EUV) sowie aufgrund einer Kompetenz kraft Natur der Sache **für die Wahlen zum Europäischen Parlament** hat die EU Maßnahmen gegen Fake News ergriffen. Zu nennen sind hier die „EU vs Desinformation“-Kampagne der European External Action Service East Stratcom Task Force (seit 2015), das Rapid Alert System (seit 2018)⁴⁰ und das European Digital Media Observatory (EDMO) (2018/2020).
- 48a Für die **Transparenz und das Targeting politischer Werbung** gilt die VO (EU) 2024/900.

d) Koordinierung mitgliedstaatlicher Medienaufsichtsbehörden

- 49 Das **Pressewesen** ist traditionell aufsichtsfrei (→ § 25 Rn. 42) gewesen, so dass es herkömmlicherweise auch keine entsprechenden Aufsichtsgremien gibt, die auf europäischer Ebene koordiniert werden könnten. Dies ändert sich mit dem EMFA und seinem konvergenten, alle journalistischen Medien erfassenden Ansatz, der allerdings mitgliedstaatliche Selbstregulierungsinstitutionen (→ § 3 Rn. 122 ff.) einbindet.
- 50 Auch gab und gibt es **keine europäische Filmaufsicht**. Da journalistische Kinoformate wie die früheren Wochenschauen ausgestorben sind (→ § 1 Rn. 45), bleibt der Filmsektor vom EMFA effektiv unberührt.
- 51 **Bis zum EMFA** hatte es eine **Mehrzahl von Gremien** mit freilich eher koordinierenden Zuständigkeiten gegeben: Die ERGA (European Regulators Group for Audiovisual Media Services, dt.: Gruppe der europäischen Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste; Art. 30b AVMD-RL aF; → Rn. 80) war für audiovisuelle Medien (Fernsehen, Videostreaming usw.) zuständig; für den Hörrundfunk gab es eine vergleichbare Regulierungs- und Koordinationsinstanz nicht. Aus deutscher Sicht bemerkenswerterweise ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk hier institutionell nicht abgebildet gewesen.⁴¹
- 52 Diese Gremien und Einrichtungen werden in ihrem wesentlichen Teil nun im **Gremium für Europäische Mediendienste** (→ Rn. 45g) zusammengefasst. Für ihr Zusammenwirken machen die Art. 14–17 EMFA spezifische Vorgaben.
- 52a Nicht unproblematisch vor dem Hintergrund der „**völligen Unabhängigkeit**“ des **Gremiums** und der „Unionsferne“ (→ Rn. 43) ist die **Rolle der Europäischen Kommission**. Im Gremium für Europäische Mediendienste hat sie einen Sitz (wenn auch keine Stimme, Art. 10 Abs. 6 S. 2 EMFA);⁴² ursprünglich waren auch Weisungsmöglichkeiten gegenüber dem Gremium nicht ausgeschlossen (Art. 9 S. 2 EMFA-Komme). Auch ist das Sekretariat des Gremiums bei der Europäischen Kommission eingerichtet (Art. 11 Abs. 1 S. 2 EMFA). – Hinzukommt die starke Stellung der Kommission im DSA, wo ihr eine zentrale Rolle bei der Koordination der Überwachung von „Anbietern sehr großer Online-Plattformen und sehr großer Online-Suchmaschinen“ zugewiesen ist (Art. 65 ff. DSA).

⁴⁰ Vgl. Braun EuR 2020, 89 ff.

⁴¹ Herdegen/Masing/Poscher/Gärditz VerfassungsR-HdB/Schuler-Harms, § 25 Rn. 77.

⁴² Vgl. Kraetzig NJW 2023, 1485 (Rn. 13).

e) SLAPP-Klagen

Der europäische Normgeber hält „strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“ 52b (sog. Einschüchterungs- oder SLAPP-Klagen; → § 27 Rn. 50a) für problematisch, nicht dagegen inhaltliche Rechtsstreite („Delay, Deny, Defend“) oder öffentlichkeitswirksame Klagen („Lawfare“) allgemein. Er hat deshalb auch (nur) zum Schutz von Journalisten die Anti-SLAPP-RL erlassen, die neben Menschenrechtsverteidigern und Aktivisten **Journalisten Schutz gegen unbegründete Klagen und missbräuchliche Gerichtsverfahren** gewähren soll. In diesem Rahmen kann ua Sicherheitsleistung verlangt werden (Art. 10 Anti-SLAPP-RL), die Klageabweisung ist erleichtert (Art. 11–13 Anti-SLAPP-RL) und Urteile auf SLAPP-Klagen von außerhalb der EU werden nicht anerkannt (Art. 16 f. Anti-SLAPP-RL).

2. Sektorspezifische Medienregelungen

Der **überkommenen Regelungsstruktur** und der Entwicklung der Medien und des 53 Medienrechts entsprechend orientiert sich das europäische Medienrecht bislang überwiegend an den **Mediensektoren** (→ § 1 Rn. 40 ff.), was im bereichsspezifischen Medienrecht auch trotz des übergreifenden und konvergenten EMFA erhalten bleibt.

a) Presse

Ein **allgemeines europäisches bzw. europäisiertes Presserecht gibt es nicht.**⁴³ Anders 54 als im deutschen Recht (→ § 1 Rn. 43) existiert deshalb auch kein unionsrechtlicher Pressebegriff. – Punktuell allerdings betreffen Regelungen anderer Rechtsakte aber durchaus Presseaspekte, so etwa das **Presseverlegerleistungsschutzrecht** (Art. 15 DSM-RL (EU) 2019/790; → Rn. 106).

b) Filmrecht

Regelungsgeschichtlich begann das europäische Medienrecht mit dem Filmrecht. Bis 55 Anfang der 1980er Jahre war es **zunächst das einzige europarechtliche Regelungsgebiet im Medienrecht.** Zu nennen sind Filmrichtlinien⁴⁴ zur Verbesserung des grenzüberschreitenden Filmaustauschs, die Filmverleihrichtlinie⁴⁵ und die Filmproduktionsrichtlinie⁴⁶.

Umstritten war – und ist noch immer –, ob Filme der **Waren-** (→ Rn. 27) **oder der 56 Dienstleistungsfreiheit** (→ Rn. 25) **unterfallen.** In Anknüpfung an überkommene wirtschaftsvölkerrechtliche Regelungen (zB Art. IV GATT; → § 7 Rn. 91) ordnete man Filme als Waren ein, indem man an die gegenständliche Filmrolle anknüpfte.

⁴³ Vgl. Rübenach, Europäisches Presserecht, 2000.

⁴⁴ RL 63/607/EWG des Rates vom 15. 10. 1963 zur Durchführung der Bestimmungen des Allgemeinen Programms zur Aufhebung der Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs auf dem Gebiet des Filmwesens (ABl. EG 159 v. 2. 11. 1963, S. 2661–2664); (Zweite) RL 65/264/EWG des Rates v. 13. 5. 1965 zur Durchführung der Allgemeinen Programme zur Aufhebung der Beschränkung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs auf dem Gebiet des Filmwesens (ABl. EG Nr. 85 v. 19. 5. 1965, S. 1437).

⁴⁵ RL 68/369/EWG des Rates vom 15. 10. 1968 über die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit für die selbständigen Tätigkeiten des Filmverleihs (ABl. EG L 260 v. 22. 10. 1968, S. 22).

⁴⁶ RL 70/451/EWG des Rates v. 29. 9. 1970 über die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für die selbständigen Tätigkeiten der Filmproduktion (ABl. EG L 218 v. 4. 10. 1970, S. 37).

In einer Zeit der Digitalisierung und mit Blick auf den gegenüber dem Inhalt verschwindend geringen Materialwert schiene die Kategorisierung als Dienstleistung freilich passender.

c) (Fernseh-)Rundfunk

- 57 Das europäische Rundfunkrecht ist gekennzeichnet durch Regelungen auf der **Ebene der EU** (ursprünglich noch EWG) einerseits und der des **Europarats** andererseits. Daneben stehen **multi- und bilaterale Überein- und Abkommen**.
- 58 **aa) AVMD-RL und Fernsehübereinkommen.** Ausgangsproblem der europäischen Rundfunkregelung ist der **Spillover-Effekt terrestrischer und satellitengestützter Rundfunkübertragung**. Funksignale machen vor staatlichen Grenzen nicht Halt (→ § 4 Rn. 6 f.). Wenn man nicht insgesamt auf diese Übertragungstechnik verzichten bzw. sie auf die Kern(sende)gebiete beschränken will, muss eine Lösung für die technisch nicht vermeidbare Grenzüberschreitung der Rundfunksignale gefunden werden.
- 59 Das europäische Rundfunkrecht wählt hierfür den Regelungsansatz der **Mindestharmonisierung**, kombiniert mit dem **Sendelandprinzip** (Herkunftslandprinzip; → § 6 Rn. 60 f.).
- 60 **(1) Parallelregelung und unvollkommene Synchronität.** Den Anfang nahm das europäische Rundfunkrecht mit einer **Reihe von Entscheidungen des EuGH**.⁴⁷ Auf der Grundlage der Grundfreiheiten, namentlich der Dienstleistungsfreiheit (→ Rn. 25 ff.), entschied das Gericht, dass Schlechterstellungen von EU-Ausländern verboten seien. Und Regelungen, die zwar In- und Ausländer gleichbehandelten, gegenüber den Regelungen im Herkunftsstaat des EU-Ausländers (Sendestaat) strenger waren, durften nicht unverhältnismäßig sein.
- 61, 62 Vor dem Hintergrund dieser Rechtslage erging die Fernseh-RL 89/552/EWG, ergänzt durch RL 98/36/EG, novelliert durch die AVM-RL 2007/65/EG und die (ursprüngliche) **AVMD-RL 2010/13/EU**. Sie ist durch die RL (EU) 2018/1808 **umfassend novelliert** worden, um va der geänderten Marktsituation gerecht zu werden.⁴⁸ Die Umsetzung in das deutsche Recht erfolgte durch den Medienstaatsvertrag (MedienStV; → § 2 Rn. 83).
- 63 Parallel zur Fernsehrichtlinie 89/552/EWG wurde im Europarat das **Fernsehübereinkommen (FsÜ)**, auch European Convention on Transfrontier Television, ECTT) geschaffen.⁴⁹ Der Kreis der Vertragsstaaten umfasst alle Mitgliedstaaten der EU, ist aber deutlich weiter; für EU-Mitgliedstaaten geht die AVMD-RL vor (Art. 27 Abs. 1 FsÜ). Die materiellen Regelungen von FsÜ und EU-Regelungen waren ursprünglich

⁴⁷ EuGH 30.4.1974 – 155/73, GRUR Int 1974, 297 ff. – Sacchi; EuGH 18.3.1980 – 52/79, GRUR Int 1980, 608 ff. – Debauve; EuGH 6.10.1982 – 262/81, BeckRS 2004, 72743 – Coditel vs. Cine Vog; EuGH 26.4.1988 – 352/85, GRUR Int 1989, 665 ff. – Bond van Adverteeders.

⁴⁸ Überblick über die Änderungen bei Kogler K&R 2018, 537 ff.

⁴⁹ Fink, Medienregulierung im Europarat ZaöRV 2014, 505 ff. – Vorläufer war das Europäisches Abkommen zum Schutz von Fernsehsendungen v. 22.6.1960 (BGBl. 1965 II S. 1235; sog. Straßburger Fernseh-Abkommen).