



Medienrecht und Medienpolitik in ausgewählten Ländern der Schwarzmeerregion

IRIS *Extra*

Eine Publikation
der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle



IRIS Extra 2023**Medienrecht und Medienpolitik in ausgewählten Ländern der Schwarzmeerregion**

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2023

ISSN 2079-1089

Verlagsleitung – Susanne Nikoltchev, Geschäftsführende Direktorin

Redaktionelle Betreuung – Maja Cappello, Leiterin der Abteilung für juristische Informationen

Redaktionelles Team – Francisco Javier Cabrera Blázquez, Juristischer Analyst, Amélie Lacourt, Junior Analyst
Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

Autor

Andrei Richter, Comenius-Universität, Bratislava

Übersetzung

Erwin Rohwer, Nathalie Sturlèse

Korrektur

Udo Lücke, Aurélie Courtinat, Anthony Mills

Redaktionsassistenz – Sabine Bouajaja

Presse und PR – Alison Hindhaugh, alison.hindhaugh@coe.int

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

Herausgeber

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

76, allée de la Robertsau, 67000 Straßburg, Frankreich

Tel.: +33 (0)3 90 21 60 00

Fax: +33 (0)3 90 21 60 19

iris.obs@coe.int

www.obs.coe.int

Umschlaggestaltung – ALTRAN, Frankreich

Bitte zitieren Sie diese Publikation wie folgt:

Richter A., *Medienrecht und Medienpolitik in ausgewählten Ländern der Schwarzmeerregion*, IRIS Extra, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, September 2023

© Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Europarat), Straßburg, 2023

Die in diesem Bericht enthaltenen Aussagen geben die Meinung der Verfasser wieder und stellen nicht unbedingt die Meinung der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle, ihrer Mitglieder oder des Europarats dar.

Medienrecht und Medienpolitik in ausgewählten Ländern der Schwarzmeerregion

Andrei Richter



Vorwort

Es ist eine weithin anerkannte Tatsache, dass der Status eines EU-Beitrittskandidaten ein starker Anreiz für ein Land ist, seine Rechtsvorschriften in Einklang mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand zu bringen. Dies liegt vor allem daran, dass Beitrittskandidaten verpflichtet sind, den Besitzstand bis zum Zeitpunkt ihres Beitritts zur EU in ihre nationale Rechtsordnung zu übernehmen und ihn ab diesem Zeitpunkt anzuwenden.¹ Darüber hinaus fördert auch die Mitgliedschaft in regionalen oder internationalen Organisationen eine Angleichung der Rechtsvorschriften in vielen Bereichen.

Der Verfasser dieser Publikation, Andrei Richter (Comenius-Universität, Bratislava), hat fünf Länder - die Republik Armenien, Georgien, die Republik Moldau, die Republik Türkei und die Ukraine - untersucht, die eine Reihe gemeinsamer Merkmale aufweisen: Geografisch gesehen liegen sie alle in der Schwarzmeerregion, politisch sind sie Mitglieder des Europarats und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, und was besonders wichtig ist, keines von ihnen ist Mitglied der Europäischen Union, aber alle streben den Beitritt an. In Bezug auf freie Meinungsäußerung stehen diese Länder wegen oft ähnlicher Mängel bei der Regulierung ihrer audiovisuellen Medien gleichermaßen in der Kritik internationaler Organisationen. Und wie bereits erwähnt, haben sich alle fünf Länder verpflichtet, den Besitzstand der EU in ihre nationale Rechtsordnung zu übernehmen.

Dieser Bericht untersucht die Mediengesetzgebung in den genannten fünf Ländern. Er beginnt mit einem Überblick über ihre Medienlandschaften anhand der Bewertungen unabhängiger Medienanalysten, die in den Berichten der Wahlbeobachtungsmissionen des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE/BDIMR) für die Jahre 2020-2023 veröffentlicht wurden. Darüber hinaus bietet er eine Analyse ihrer verfassungsrechtlichen Garantien im Hinblick auf den Grundsatz der freien Meinungsäußerung sowie einen vergleichenden Überblick über den Stand der rechtlichen Regulierung audiovisueller Medien in Bezug auf nationale Regulierungsbehörden, öffentlich-rechtliche Medien (sowohl hinsichtlich Governance als auch Unabhängigkeit), Wahlen, Medieneigentumsverhältnisse und Desinformation. Schließlich schildert er noch die Bewertung durch die Rangliste der Pressefreiheit und die EU, bevor er mit einigen Schlussbemerkungen endet.

Straßburg, September 2023

Maja Cappello
IRIS-Koordinatorin
Leiterin der Abteilung für juristische Informationen
Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

¹ <https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/glossary/acquis.html>.

Inhaltsverzeichnis

1. Ein Überblick.....	1
1.1. Medienlandschaft.....	1
1.2. Verfassungsrechtliche Garantien.....	4
1.3. Audiovisuelle Gesetze	5
2. Elemente der AV-Medienregulierung	9
2.1. Nationale Regulierungsbehörden.....	9
2.2. Öffentlich-rechtliche Medien: Governance und politische Unabhängigkeit.....	14
2.3. Audiovisuelle Medien und Wahlen.....	18
2.4. Regulierung des Medieneigentums.....	21
2.5. Desinformation und die Medien.....	26
3. Bewertung internationaler Organisationen.....	30
3.1. Rangliste der Pressefreiheit.....	30
3.2. Einschätzung der EU	32
4. Fazit.....	34

Tabellen

Tabelle 1.	Medienlandschaft auf einen Blick	4
Tabelle 2.	Verabschiedung zentraler audiovisueller Gesetze zur Angleichung an die AVMD-Richtlinie.....	8
Tabelle 3.	Profil nationaler Regulierungsbehörden	13
Tabelle 4.	Profil der ÖRM-Governance	17
Tabelle 5.	Rangfolge der Länder hinsichtlich Medienfreiheit.....	30
Tabelle 6.	Rangfolge der Länder hinsichtlich ihrer gesetzlichen Rahmenbedingungen für Medienfreiheit.....	31



1. Ein Überblick

Die fünf in diesem Bericht betrachteten Länder - die Republik Armenien, Georgien, die Republik Moldau, die Republik Türkei und die Ukraine - verbinden mehrere Merkmale. Sie sind alle Mitgliedstaaten des Europarats und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Sie sind keine Mitgliedstaaten der Europäischen Union, streben jedoch einen Beitritt an: Drei von ihnen (Moldau, Türkei und die Ukraine) sind Beitrittskandidaten, Georgien ist als potenzieller Beitrittskandidat designiert² und Armenien hat zugesagt, seine „Rechtsvorschriften in den einschlägigen Bereichen schrittweise an die der Europäischen Union anzunähern“.³ Sie liegen alle in der Schwarzmeerregion und sind in verschiedenen regionalen Vereinigungen aktiv, unter anderem in der Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation.⁴

Sie wurden oft von internationalen Organisationen für häufig ähnliche Mängel in der Regulierung ihrer audiovisuellen Medien kritisiert, zumindest was die Meinungsfreiheit anbelangt. Ein weiteres gemeinsames Merkmal ist, dass ihre Regulierungskonzepte für audiovisuelle Medien nur selten überprüft wurden, zumindest im Vergleich miteinander oder im Hinblick auf die Standards der EU und anderer internationaler Verpflichtungen. Gleichzeitig haben sich alle fünf Länder verpflichtet, ihre einschlägigen Rechtsvorschriften an die EU-Standards anzugleichen, und sie arbeiten aktiv mit den europäischen Institutionen zusammen.

1.1. Medienlandschaft

Das folgende Unterkapitel basiert auf den Bewertungen unabhängiger Medienanalysten, die in den Berichten der Wahlbeobachtungsmissionen 2020-2023 des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE/BDIMR) veröffentlicht wurden. Diese Momentaufnahmen, denen eine gleiche Methodik zugrunde liegt,⁵ ermöglichen einen qualitativen Vergleich der Mediensituation in den Ländern.

² Siehe: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/joining-eu_de.

³ Siehe: Abkommen über eine umfassende und verstärkte Partnerschaft zwischen der EU und Armenien (CEPA) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22018A0126\(01\)&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22018A0126(01)&from=DE).

⁴ Siehe: <http://www.bsec-organization.org>.

⁵ Siehe: <https://www.osce.org/odihr/elections/92057>.



Die audiovisuellen Medien in Armenien, Georgien, Moldau, Türkei und der Ukraine sind unterschiedlich groß, in Bezug auf das allgemeine Umfeld jedoch nicht unähnlich.⁶ Dies gilt gleichermaßen für das System öffentlich-rechtlicher und privater Medien.

Die Medienlandschaft in **Armenien** wird vom OSZE/BDIMR als „vielfältig“ angesehen; es gibt 50 Rundfunkveranstalter, darunter sechs Fernsehsender mit landesweiter Ausstrahlung. Fernsehen ist nach wie vor „die wichtigste Quelle für politische Informationen, vor allem außerhalb der Hauptstadt“.⁷ Der OSZE/BDIMR-Bericht stellt fest, dass die redaktionelle Ausrichtung des öffentlich-rechtlichen Fernsehens, das aus dem Staatshaushalt und durch Werbung finanziert wird, weiterhin als regierungsfreundlich wahrgenommen wird. Gleichzeitig wird in dem jüngsten Bericht zu Armenien auf die seit Langem bestehende politische Orientierung verschiedener privater Rundfunkveranstalter hingewiesen; ihnen fließen auf verschiedenen Wegen finanzielle Mittel von politischen Parteien und/oder Politikern und Politikerinnen zu. Dies wird jedoch als de facto akzeptierter Status quo wahrgenommen, der die politische Vielfalt des Fernsehumsfelds gewährleistet.⁸

Die Medienlandschaft in **Georgien** hat sich laut dem jüngsten OSZE/BDIMR-Bericht „im Laufe des letzten Jahres erheblich verschlechtert“. Dennoch ist sie „vielfältig, wenngleich stark von wirtschaftlichen oder politischen Interessen abhängig, und spiegelt weitgehend die Frontenbildung zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien wider“. Sie umfasst 106 Fernsehsender, darunter 14 landesweite Anstalten.⁹ Fernsehen ist für die Mehrheit der Einwohner und Einwohnerinnen nach wie vor „die Hauptinformationsquelle“, auch wenn Online-Medien vor allem in den Städten aufholen. Die redaktionelle Politik der privaten landesweiten Fernsehsender ist dem Bericht zufolge von parteipolitischen Ausrichtungen und Vorstellungen geprägt.¹⁰

Laut dem jüngsten OSZE/BDIMR-Bericht sind in **Moldau** 56 Fernsehsender, darunter 13 mit landesweiter Berichterstattung, sowie eine wachsende Zahl von Online-Medien aktiv.¹¹ Medieneinrichtungen sind „von Finanzmitteln politischer und wirtschaftlicher Interessengruppen abhängig“. Dies führt zu einer Verringerung des politischen Pluralismus, beeinflusst darüber hinaus die Agenda der öffentlichen Debatte und untergräbt die Kontrollfunktion der Medien. Eingriffe in die redaktionelle Autonomie

⁶ Die Medienlandschaft in der Ukraine hat sich nach dem Beginn der groß angelegten militärischen Aggression der Russischen Föderation im Land am 24. Februar 2022 und der anschließenden Verhängung des Kriegsrechts in der Ukraine erheblich verändert.

⁷ Siehe: OSZE/BDIMR, Republik Armenien, vorgezogene Parlamentswahlen, 20. Juni 2021, Abschlussbericht der BDIMR-Wahlbeobachtungsmission, Warschau, 27. Oktober 2021, S. 17, https://www.osce.org/files/f/documents/5/4/502386_0.pdf.

⁸ OSZE/BDIMR, Wahlbeobachtungsmission, Georgien, Kommunalwahlen, 2. und 30. Oktober 2021, Abschlussbericht der BDIMR-Wahlbeobachtungsmission, Warschau, 8. April 2022, S. 20, https://www.osce.org/files/f/documents/3/a/515364_0.pdf.

⁹ Ebenda

¹⁰ Ebenda

¹¹ OSZE/BDIMR, Wahlbeobachtungsmission. Republik Moldau, vorgezogene Parlamentswahlen, 11. Juli 2021, Abschlussbericht, Warschau, 22. Dezember 2021, S. 17, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/5/508979.pdf>.



führen zu Selbstzensur von Journalisten und Journalistinnen und lassen Selbstregulierungsversuche der Medien ins Leere laufen. Unabhängige Nachrichtenproduktion und investigativer Journalismus sind in erheblichem Maße auf internationale Finanzierung angewiesen.¹² Der jüngste Bericht enthält zwar keine entsprechende Bewertung, ein vor einigen Monaten verfasster Bericht bezeichnet die Medienlandschaft in Moldau jedoch als „insgesamt vielfältig“, wobei Fernsehen die vorrangige Quelle für politische Informationen ist.¹³

In **Türkiye** gibt es 134 private landesweite Fernsehveranstalter. Das OSZE/BDIMR beschreibt die Medienlandschaft dort als „vielfältig, jedoch polarisiert“.¹⁴ In seinem Bericht 2023 spricht es von bestehenden Bedenken, dass die überwältigende Mehrheit der Rundfunk- und Online-Medien offensichtlich stark zugunsten der herrschenden Eliten voreingenommen ist. Obwohl Online-Medien und soziale Netzwerke im Vergleich zu den traditionellen Medien als unabhängiger wahrgenommen werden, konstatiert der Bericht insbesondere Bedenken hinsichtlich der gängigen Praxis, Websites und einzelne Seiten zu sperren, sowie hinsichtlich formeller Aufforderungen zur Entfernung von Inhalten von Websites und aus sozialen Netzwerken, die von nicht weniger als 25 Verwaltungs- und Justizstellen ausgesprochen werden können.¹⁵ Ein Punkt, der im Zwischenbericht noch fehlte, im jüngsten Abschlussbericht jedoch enthalten ist, besagt, dass Fernsehen die Hauptinformationsquelle ist und dass mit zunehmender Internetverbreitung soziale Netzwerke vor allem in städtischen Gebieten zu einer wichtigen Nachrichtenquelle geworden sind.¹⁶

Die Medienlandschaft in der **Ukraine** wird im jüngsten Vorkriegsbericht des OSZE/BDIMR als „vielfältig, aber durch eine hohe Konzentration politisch geprägter Eigentumsverhältnisse auf nationaler und regionaler Ebene gekennzeichnet“ beschrieben. Die wichtigste Nachrichtenquelle für die Bürgerinnen und Bürger sind soziale Netzwerke, dicht gefolgt von Fernsehen und Nachrichten-Websites. Infolgedessen sind landesweite und insbesondere regionale Fernsehsender in eine größere wirtschaftliche Abhängigkeit von ihren Eigentümern geraten, welche die ihnen gehörenden Medieneinrichtungen häufig zur Förderung ihrer politischen Interessen einsetzen.¹⁷ Mit dem Beginn der

¹² A. a. O., S. 17-18.

¹³ OSZE/BDIMR, begrenzte Wahlbeobachtungsmission. Republik Moldau, Präsidentschaftswahl, 1. und 15. November 2020, Abschlussbericht, Warschau, 26. Februar 2021, S. 17, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/5/508979.pdf>.

¹⁴ OSZE/BDIMR, Wahlbeobachtungsmission. Republik Türkiye, Parlamentswahlen, 14. Mai 2023. Zwischenbericht (22. März - 25. April 2023), 28. April 2023. Teil XI. Medien, https://www.osce.org/files/f/documents/1/3/542502_0.pdf.

¹⁵ Ebenda

¹⁶ OSZE/BDIMR, Wahlbeobachtungsmission. Republik Türkiye, vorgezogene Präsidentschafts- und Parlamentswahlen, 24. Juni 2018, Abschlussbericht, Warschau, 21. September 2018, S. 17, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/5/508979.pdf>.

¹⁷ OSZE/BDIMR, begrenzte Wahlbeobachtungsmission, Kommunalwahlen in der Ukraine, 25. Oktober 2020, Abschlussbericht, Warschau, 29. Januar 2021, S. 24, https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/476974_1.pdf.

umfassenden russischen Aggression am 24. Februar 2022 hat sich die Medienlandschaft der Ukraine erheblich verändert.¹⁸

Tabelle 1. Medienlandschaft auf einen Blick

Land	Medienlandschaft	Hauptnachrichtenquelle	Anzahl der landesweiten Fernsehsender	OSZE/BDIMR-Bericht veröffentlicht:
Armenien	„vielfältig“	Fernsehen	6	2021
Georgien	„vielfältig, aber...“	Fernsehen	14	2022
Moldau	„insgesamt vielfältig“	Fernsehen	13	2021
Türkiye	„vielfältig, doch...“	Fernsehen	134	2023, 2018
Ukraine	„vielfältig, aber...“	soziale Netzwerke	27*	2021

Quelle: OSZE/BDIMR-Berichte, auf die in diesem Unterkapitel Bezug genommen wird.

*Diese Zahl entspricht dem Stand vor der umfassenden Aggression in der Ukraine; Quelle ist der Nationale Fernseh- und Hörfunkrat: *„Кожен із 27 загальнонаціональних телеканалів забезпечує в ефірі не менше ніж 75% української мови“* (Jeder der 27 landesweiten Fernsehsender bietet Inhalte an, die zu mindestens 75 % ukrainischsprachig sind), 27. Juni 2021, siehe: <https://www.nrada.gov.ua/kozen-iz-27-zagalnonatsionalnyh-telekanaliv-zabezpechuye-v-efiri-ne-menshe-75-ukrayinskoyi-movy/>.

1.2. Verfassungsrechtliche Garantien

Die fünf in dieser Publikation analysierten Länder schreiben in ihren nationalen Verfassungen den Grundsatz der Meinungsfreiheit fest.¹⁹

Darüber hinaus garantiert die armenische Verfassung (Art. 42) die Freiheit der Medien sowie „die Tätigkeit des unabhängigen öffentlich-rechtlichen Fernsehens und Hörfunks, die eine Vielfalt von Informations-, Bildungs-, Kultur- und Unterhaltungsprogrammen anbieten“.

¹⁸ Siehe Richter A., „[UA] Bemühungen zur Bekämpfung von Informationsaggression“, IRIS 2022-5:1/8, <https://merlin.obs.coe.int/article/9485>.

¹⁹ Verfassung der Republik Armenien (Art. 42), <https://www.president.am/en/constitution-2015/>, Georgiens (Art. 17), <https://matsne.gov.ge/en/document/view/30346?publication=36>, der Republik Moldau (Art. 32), <https://presedinte.md/eng/constitutia-republicii-moldova>, der Republik Türkiye (Art. 26), <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/handle/11543/3196> und der Ukraine (Art. 34), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/254k/96-вп#Text>.



Die georgische Verfassung gewährleistet Medienfreiheit (Art. 17 Abs. 3), das Recht auf Zugang zum Internet und dessen freie Nutzung (Art. 17 Abs. 4) sowie die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von staatlichen Stellen und seine Freiheit von politischer und erheblicher kommerzieller Einflussnahme (Art. 17 Abs. 6).

Die Verfassung von Moldau verbietet die Zensur öffentlich-rechtlicher Medien (Art. 34 Abs. 5).

Die Verfassung von Türkiye sieht zusätzlich „Presse- und Informationsfreiheit“ sowie ein Zensurverbot vor (Art. 28).

Auch die ukrainische Verfassung verbietet Zensur (Art. 15).

Die Verfassungen von Armenien (Art. 196-197), Georgien (Art. 17 Abs. 7, Art. 52 Abs. 1d) und Türkiye (Art. 133) legen jeweils die Rolle und Funktion der Regulierungsbehörde für audiovisuelle Medien fest. Die Verfassung der Ukraine (Art. 85, 106) verweist auf die Berufung an eine solche Regulierungsbehörde.²⁰

1.3. Audiovisuelle Gesetze

Das audiovisuelle Recht hat sich in den fünf untersuchten Ländern in letzter Zeit stark gewandelt.

Das aktuelle **armenische** Gesetz über audiovisuelle Medien²¹ wurde 2020 als Ersatz für das Fernseh- und Hörfunkgesetz von 2000 verabschiedet, wobei Berichten zufolge die EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie) als Vorbild diente.²²

In **Georgien** verabschiedete das Parlament Ende 2022 weitreichende Änderungen des Rundfunkgesetzes,²³ die Berichten zufolge die Übereinstimmung der nationalen Gesetzgebung mit der AVMD-Richtlinie sicherstellen sollen. Die meisten Änderungen beziehen sich auf die Definitionen der Schlüsselbegriffe des Gesetzes. Dazu gehören die

²⁰ Siehe Abschnitt 2.1 dieser Publikation.

²¹ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ ՏԵՍԱԼԱՌՂԱԿԱՆ ՄԵԴԻԱՅԻ ՄԱՍԻՆ (Gesetz der Republik Armenien über audiovisuelle Medien), Art. 32, <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=7300>.

²² Konsolidierter Text: Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) (kodifizierte Fassung) (Text von Bedeutung für den EWR), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02010L0013-20181218>.

²³ Das georgische Rundfunkgesetz legt Regeln für den Erwerb von Frequenzlizenzen fest und bildet die rechtliche Grundlage für die Existenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters. Es sieht zudem vor, dass sowohl öffentlich-rechtliche als auch private Rundfunkveranstalter in ihren Nachrichtensendungen eine pluralistische und nichtdiskriminierende Berichterstattung über alle relevanten Ansichten gewährleisten müssen. Siehe OSZE/BDIMR, Wahlbeobachtungsmission, Georgien, Kommunalwahlen, 2. und 30. Oktober 2021, Abschlussbericht, Warschau, 8. April 2022, S. 21, https://www.osce.org/files/f/documents/3/a/515364_0.pdf.



Tätigkeit der Regulierungsbehörde für audiovisuelle Medien, die „Genehmigungsverfahren“ für Tätigkeiten im Bereich audiovisueller Mediendienste (für nicht-lineare Dienste), die Regulierung audiovisueller Abrufmediendienste, die Verfügbarkeit grenzüberschreitender audiovisueller Mediendienste, die Tätigkeit von Video-Sharing-Plattformen, die Regulierung von Inhalten (Richtigkeit der Fakten, Recht auf Gegendarstellung, Verbot von Hassreden nach einem breiten Spektrum von Kriterien, Verbot von Aufrufen zu Terrorismus), Transparenz der Eigentumsverhältnisse sowie die Regulierung europäischer Werke.²⁴ Eine rechtliche Überprüfung dieser Änderungen durch Experten und Expertinnen des Europarats enthielt 64 wesentliche Empfehlungen zur Förderung der Angleichung an europäische Standards einschließlich der AVMD-Richtlinie. Das Rechtsgutachten schlug unter anderem Verbesserungen in folgenden Bereichen vor: Garantien für die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde für audiovisuelle Medien, das Recht auf Einspruch gegen Entscheidungen der Medienregulierungsbehörde und deren Auswirkungen, Beschwerdemanagementsysteme, Sanktionen und Rechenschaftspflicht im Zusammenhang mit Video-Sharing-Plattformen, Lizenzierung und Genehmigung einschließlich Aussetzung und Wiedereinsetzung audiovisueller Mediendienste, das Recht auf Gegendarstellung, Bestimmungen zu Hassreden und Aufstachelung zu Terrorismus sowie Sanktionen für Verstöße gegen die Jugendschutzbestimmungen.²⁵

Der **moldauische** Kodex für audiovisuelle Mediendienste von 2018²⁶ gleicht ebenfalls Rundfunkstandards an die AVMD-Richtlinie an. Der Kodex stellt unter anderem inhaltliche Anforderungen an die Unparteilichkeit und Ausgewogenheit von Nachrichten und aktuellen Reportagen einschließlich Talkshows.²⁷ Ende 2021 und im Jahr 2022 gab es mehrere bemerkenswerte gesetzliche Änderungen in der Regulierung des audiovisuellen Sektors in Moldau. Insbesondere der Kodex für audiovisuelle Mediendienste wurde geändert, um neue Ebenen der parlamentarischen Kontrolle über die Regulierungsbehörde für audiovisuelle Medien und den öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter einzuführen. Zusätzliche Vorschriften wurden erlassen, um Desinformation und Propaganda im linearen Rundfunk einzuschränken.²⁸

²⁴ მათეყებლობის შესახებ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე (Über Änderungen des georgischen Rundfunkgesetzes), Gesetz der Republik Georgien, Nr. 242 vom 22. Dezember 2022, siehe (auf Georgisch): <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5649707?publication=0>.

²⁵ Rechtsgutachten zum georgischen Rundfunkgesetz mit Vorschlägen zu seiner Überarbeitung im Einklang mit europäischen Standards, erstellt von der Generaldirektion Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit des Europarats, Abteilung Informationsgesellschaft, 21. Februar 2023, <https://rm.coe.int/eng-georgia-legal-opinion-law-on-broadcasting-feb2023-2777-8422-2983-1/1680aac48e>.

²⁶ *Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova în Republica Moldova* (Kodex der Republik Moldau für audiovisuelle Mediendienste in der Republik Moldau), Nr. 174 vom 8. November 2018, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=33713&lang=ro.

²⁷ OSZE/BDIMR, Wahlbeobachtungsmission, Republik Moldau, vorgezogene Parlamentswahlen, 11. Juli 2021, Abschlussbericht, Warschau, 22. Dezember 2021, S. 19, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/5/508979.pdf>.

²⁸ Siehe Abschnitte 2.1, 2.2 und 2.5 dieser Publikation.



In **Türkiye**, wo das Gesetz über die Gründung von Hörfunk- und Fernsehunternehmen und deren Mediendienste 2011 in Kraft getreten ist,²⁹ wurden vor Kurzem weitere regulatorische Änderungen vorgenommen. 2019 trat die Verordnung über Hörfunk, Fernsehen und On-Demand-Rundfunkdienste im Internet in Kraft.³⁰ Die Verordnung wurde vom Obersten Hörfunk- und Fernsehrat erlassen und gilt für in- und ausländische Rundfunkveranstalter, die Hörfunk-, Fernseh- und On-Demand-Rundfunkdienste über das Internet anbieten.³¹ Ein Rundschreiben des türkischen Staatspräsidenten vom Januar 2022, das sich insbesondere mit audiovisuellen Medien einschließlich sozialer Medien und Plattformen befasste, sollte „die Jugend vor schlechten Gewohnheiten und Unwissenheit schützen und die nationale Kultur vor Entfremdung und Degeneration bewahren“. In dem Rundschreiben wurden augenscheinlich weit gefasste Definitionen und Sanktionen verwendet, die eine willkürliche Auslegung durch die Behörden zuließen, was eine weitere Einschränkung der Meinungs- und Medienfreiheit in Türkiye zur Folge hatte.³² Der „Türkiye Report 2022“ der Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen der Europäischen Kommission³³ empfahl Türkiye, seine Gesetzgebung zu überarbeiten, insbesondere das Internetrecht und das Gesetz über den Obersten Hörfunk- und Fernsehrat (RTÜK), um sicherzustellen, dass sie mit den europäischen Standards übereinstimmt und in einer Weise umgesetzt wird, „die das Recht auf freie Meinungsäußerung nicht einschränkt“.

Die **Ukraine** hat vor Kurzem ihr neues Gesetz „Über die Medien“ verabschiedet, das am 31. März 2023 in Kraft getreten ist.³⁴ Es erstreckt sich auf alle Medienformen, vor allem aber auf audiovisuelle Medien, und ersetzt damit das Fernseh- und Hörfunkgesetz von 1994 und das Gesetz über den Nationalen Fernseh- und Hörfunkrat von 1997. Das neue Gesetz orientiert sich an der AVMD-Richtlinie und übernimmt eine Reihe von deren Bestimmungen, zum Beispiel zu europäischen Werken, zu Werken unabhängiger Produzenten und zu einer Liste bestimmter Ereignisse.

²⁹ Gesetz „Über die Gründung von Hörfunk- und Fernsehunternehmen und deren Mediendienste“, Nr. 6112, 15. Februar 2011, <http://www.lawsturkey.com/law/law-on-the-establishment-of-radio-and-television-enterprises-and-their-media-services-6112>.

³⁰ *Radyo, Televizyon ve İsteğe Bağlı Yayınların İnternet Ortamından Sunumu Hakkında Yönetmelik*, Amtsblatt vom 1. August 2019, 30849.

³¹ Siehe Várkonyi G.G., „[TR] Verordnung über Hörfunk, Fernsehen und optionale Rundfunkdienste im Internet in Kraft“, IRIS 2019-8:1/36, <https://merlin.obs.coe.int/article/8667>.

³² Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (DG NEAR), „Türkiye Report 2022“, 12. Oktober 2022, S. 36-37, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkiye-report-2022_en.

³³ A. a. O., S. 35-37.

³⁴ *Закон України Про медіа* (Gesetz der Ukraine „Über die Medien“), 13. Dezember 2022, Nr. 2849-IX, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-IX#Text>.

Tabelle 2. Verabschiedung zentraler audiovisueller Gesetze zur Angleichung an die AVMD-Richtlinie

Land	Titel des Gesetzes	Jahr der Verabschiedung	Letzte Änderungen
Armenien	„Über audiovisuelle Medien“	2020	22.03.2023
Georgien	„Über den Rundfunk“	2004	22.12.2022
Moldau	„Kodex zu audiovisuellen Mediendiensten“	2018	23.12.2022
Türkiye	„Über die Gründung von Hörfunk- und Fernsehunternehmen und deren Mediendienste“	2011	06.12.2019
Ukraine	„Über die Medien“	2022	24.02.2023



2. Elemente der AV-Medienregulierung

Der folgende vergleichende Überblick beleuchtet den Stand der rechtlichen Regulierung audiovisueller Medien in den fünf untersuchten Ländern, die zu den wichtigsten Nicht-Balkan-Beitrittskandidaten der Europäischen Union gehören. Im Rahmen des Angleichungsprozesses haben sich ihre Behörden verpflichtet, Rechtsvorschriften im audiovisuellen Bereich zu erlassen, die mit der EU-AVMD-Richtlinie in Einklang stehen.

Alle fünf sind Mitgliedstaaten des Europarats. Drei Länder (Moldau, Türkiye und die Ukraine) haben das Übereinkommen des Europarats über das grenzüberschreitende Fernsehen (ECTT) unterzeichnet und ratifiziert.³⁵ Armenien, Georgien und Türkiye sind außerdem Mitglieder der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle.³⁶

2.1. Nationale Regulierungsbehörden

Seit 2018 sieht Artikel 30 der überarbeiteten AVMD-Richtlinie vor, dass die EU-Mitgliedstaaten eine oder mehrere unabhängige Regulierungsbehörden für den audiovisuellen Sektor benennen müssen, und legt Anforderungen und umfangreiche Garantien zur Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit fest. Das Konzept dieser Unabhängigkeit wurde in zwei kürzlich erschienenen Publikationen der Informationsstelle näher ausgeführt.³⁷

Die nationale Regulierungsbehörde in **Armenien** ist die Fernseh- und Hörfunkkommission, die die Aktivitäten der Anbieter audiovisueller Mediendienste, der Netz- und Multiplex-Betreiber und der Vertreiber audiovisueller Programme (an Betreiber) überwacht. Sie ist rechtlich als unabhängige Einrichtung konzipiert, die nur dem Gesetz untersteht. „Unzulässige Beeinflussung und Einmischung“ in ihre Tätigkeit ist unzulässig.³⁸

³⁵ Europäisches Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen (ETS Nr. 132), in Kraft getreten am 1. Mai 1993, siehe: <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=132>.

³⁶ Siehe <https://www.obs.coe.int/de/web/observatoire/about>.

³⁷ Siehe Cappello M. (Hrsg.), „Die Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörden in Europa“, IRIS *Spezial*, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2019, <https://rm.coe.int/die-unabhangigkeit-der-medienregulierungsbehorden-in-europa/168097f227> und Cabrera Blázquez F.J., Denis G., Machet E., McNulty B., „Medienregulierungsbehörden und die Herausforderungen bei der Zusammenarbeit“, IRIS *Plus*, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, Dezember 2021; Einleitung, <https://rm.coe.int/iris-plus-2021de2-medienregulierungsbehorden-und-die-herausforderungen/1680a55eb0>.

³⁸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ ՏԵՍԱԼՍՈՂԱԿԱՆ ՄԵԴԻԱՅԻ ՄԱՍԻՆ (Gesetz der Republik Armenien über audiovisuelle Medien), Art. 32,



Dennoch wurden die Kriterien für die Auswahl der Kandidaten und Kandidatinnen für die Aufsichtsgremien im audiovisuellen Sektor und für die öffentlich-rechtlichen Medien (ÖRM) in einer kürzlich durchgeführten rechtlichen Überprüfung durch einen OSZE-Experten als „sehr offen, vage und auslegbar“ bezeichnet.³⁹

In **Georgien** sieht das Gesetz als nationale Regulierungsbehörde für Mediendienste und Video-Sharing-Plattformen (sowie für elektronische Kommunikation) die Kommunikationskommission vor, eine von allen staatlichen Behörden unabhängige Institution. „Unzulässige Beeinflussung und Einmischung“ in ihre Tätigkeit ist wiederum unzulässig, und „eine Entscheidung, die aufgrund einer solchen Beeinflussung und Einmischung getroffen wurde, gilt als nichtig“.⁴⁰ Die Direktionen des Europarats wiesen jedoch in ihrem Gutachten 2023, welches sich auf eine rechtliche Analyse unabhängiger Experten stützt, auf eine Reihe von Mängeln im Gesetz hin und kamen zu dem Schluss, dass die Kommunikationskommission „nicht als unabhängig im Sinne der Kriterien der AVMD-Richtlinie und der Standards des Europarats zur Unabhängigkeit von Regulierungsbehörden bezeichnet werden kann“. Ein weiterer „zentraler Punkt“ in der Kritik war die Möglichkeit, dass die Kommissare 12 Jahre im Amt bleiben können, was als „außergewöhnlich lang“ angesehen wurde.⁴¹

Die nationale Regulierungsbehörde in **Moldau**, der Audiovisuelle Rat, ist eine „autonome öffentliche Behörde“, die „organisatorisch von allen anderen Stellen unabhängig“ ist.⁴² Sie ist durch den nationalen Kodex für audiovisuelle Mediendienste verpflichtet, „ein Garant für das öffentliche Interesse im audiovisuellen Bereich“ zu sein. Ihr Auftrag besteht darin, „zur Entwicklung audiovisueller Mediendienste“ im Einklang mit den Grundsätzen des Kodex, aber auch mit internationalen Normen, Standards und bewährten Verfahren in diesem Bereich beizutragen. Das öffentliche Interesse wird definiert als „Gewährleistung einer pluralistischen und objektiven Unterrichtung der Bevölkerung“, die über „politischen, wirtschaftlichen, kommerziellen, ideologischen oder sonstigen Interessen“ steht.⁴³ Der Kodex wurde im September 2021 unter anderem in Bezug auf die Entlassung von Mitgliedern der nationalen Regulierungsbehörde geändert, die nun jederzeit auf der Grundlage einer jährlichen Leistungsüberprüfung durch das Parlament erfolgen kann. So geschehen bereits im November 2021, als die regierende

<http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=7300>.

³⁹ Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Beauftragte für Medienfreiheit, rechtliche Analyse des Gesetzes der Republik Armenien „Über audiovisuelle Medien“ (verabschiedet am 16. Juli 2020), im Auftrag des Büros der OSZE-Beauftragten für Medienfreiheit und erstellt von Dr. Joan Barata Mir, einem unabhängigen Experten für Medienfreiheit, Februar 2021, S. 16, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/a/493522.pdf>.

⁴⁰ Rundfunkgesetz Georgiens, Art. 5-6, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/32866?publication=66>.

⁴¹ Rechtsgutachten zum georgischen Rundfunkgesetz mit Vorschlägen zu seiner Überarbeitung im Einklang mit europäischen Standards, erstellt von der Generaldirektion Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit des Europarats, Abteilung Informationsgesellschaft, 21. Februar 2023, S. 7-8, <https://rm.coe.int/eng-georgia-legal-opinion-law-on-broadcasting-feb2023-2777-8422-2983-1/1680aac48e>.

⁴² *Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova în Republica Moldova* (Kodex der Republik Moldau für audiovisuelle Mediendienste in der Republik Moldau), Nr. 174 vom 8. November 2018 Art. 74, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=33713&lang=ro.

⁴³ A. a. O., Art. 73.



Parlamentsmehrheit alle von der vorherigen Mehrheit ernannten Mitglieder entließ.⁴⁴ In einer rechtlichen Analyse dieser Änderungen durch einen OSZE-Experten wird davor gewarnt, der parlamentarischen Mehrheit die Entscheidung über die Entlassung und den Austausch von Mitgliedern des Audiovisuellen Rats „aufgrund reiner Opportunität und politischer Kriterien“ zu übertragen und damit eine Aushöhlung der „Unabhängigkeit und der ordentlichen Wahrnehmung der Geschäftsführung“ durch die Mitglieder des Rates zu ermöglichen.⁴⁵ Nach Ansicht der Europäischen Kommission steht eine solche Regelung „nicht im Einklang mit der EU-AVMD-Richtlinie, welche besagt, dass die Ernennungs- und Entlassungsverfahren das erforderliche Maß an Unabhängigkeit [der nationalen Regulierungsbehörde] gewährleisten müssen“.⁴⁶

In **Türkiye** ist der Oberste Hörfunk- und Fernsehrat (RTÜK) die für die Aufsicht über die Rundfunk- und Online-Medien mit audiovisuellen Inhalten zuständige nationale Regulierungsbehörde. Nach dem Gesetz über die Gründung von Hörfunk- und Fernsehunternehmen und deren Mediendienste spiegelt die Zusammensetzung des RTÜK die Vertretung der politischen Parteien im Parlament wider.⁴⁷ Der OSZE/BDIMR-Bericht 2023 weist auf besondere Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Gremiums hin und erhebt den Vorwurf unverhältnismäßiger und selektiver Sanktionen, die sich in den letzten Jahren vor allem gegen oppositionelle Medieneinrichtungen gerichtet haben. Den Behörden zufolge trifft der RTÜK seine Entscheidungen jedoch unparteiisch und im Einklang mit dem Gesetz, so der Bericht.⁴⁸ Der jüngste EU-Bericht, in dem die Situation der Regulierungsbehörde bewertet wurde, äußerte Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit und Neutralität des RTÜK, da seine Mitglieder nach wie vor vom Parlament gemäß der Sitzverteilung der politischen Fraktionen gewählt werden, ohne dass die Zivilgesellschaft oder Medienfachorganisationen in den Prozess einbezogen werden.⁴⁹ Andere Beobachter sind der Ansicht, dass „die Regulierungsbehörde in Bezug auf ihre Unabhängigkeit,

⁴⁴ „Parlament entlässt gesamte Leitung des Audiovisuellen Rates“, InfoTag, 12. November 2021, <https://www.infotag.md/politics-en/295356>.

⁴⁵ Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Büro der Beauftragten für Medienfreiheit, rechtliche Analyse des Gesetzes zur Änderung des Kodexes für audiovisuelle Mediendienste der Republik Moldau, im Auftrag der OSZE-Beauftragten für Medienfreiheit, von Dr. Joan Barata Mir, Dezember 2021, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/2/509792.pdf>.

⁴⁶ Europäische Kommission. Analytischer Bericht im Anschluss an die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, Stellungnahme der Kommission zum Antrag der Republik Moldau auf Beitritt zur Europäischen Union, Brüssel, 1. Februar 2023, SWD(2023) 32 final, S. 25, siehe: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD_2023_32_Moldova.pdf.

⁴⁷ Gesetz „Über die Gründung von Hörfunk- und Fernsehunternehmen und deren Mediendienste“, Nr. 6112, 15. Februar 2011, <http://www.lawsturkey.com/law/law-on-the-establishment-of-radio-and-television-enterprises-and-their-media-services-6112>.

⁴⁸ OSZE/BDIMR, Wahlbeobachtungsmission, Republik Türkiye, Parlamentswahlen, 14. Mai 2023. Zwischenbericht (22. März - 25. April 2023), 28. April 2023, Teil XI. Medien https://www.osce.org/files/f/documents/1/3/542502_0.pdf.

⁴⁹ Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (DG NEAR), „Türkiye Report 2022“, 12. Oktober 2022, S. 77, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkiye-report-2022_en.



Transparenz und Professionalität keine gute Bilanz vorzuweisen hat".⁵⁰ Sie berichten, dass der RTÜK unabhängige Fernseh- und Hörfunksender wegen ihrer Sendeinhalte mit der vagen Begründung aussetzt und mit Geldstrafen belegt, dass diese Inhalte „gegen die nationalen und moralischen Werte der Gesellschaft, die allgemeine Moral und den Grundsatz des Schutzes der Familie“ verstoßen. 2021 verhängte er 71 Bußgelder gegen unabhängige, regierungskritische Sender, gegen regierungsfreundliche Medien in dem Jahr jedoch kein einziges. Der RTÜK sprach darüber hinaus 102 Sendeverbote aus, die von den Gerichten auf Antrag juristischer und natürlicher Personen beschlossen wurden.⁵¹ Im Februar 2022 forderte der RTÜK die Nachrichten-Websites der Deutschen Welle (DW) Türkei, von Euronews Türkei und von Voice of America (VoA) auf, innerhalb von 72 Stunden eine Lizenz zu beantragen. Alle drei internationalen Medieneinrichtungen antworteten, dass sie sich nicht an diese Entscheidung halten werden. Im April 2022 erklärte die Regulierungsbehörde, sie werde von Euronews nicht mehr verlangen, eine Lizenz zu erwerben, da der Nachrichtensender bestimmte Inhalte entfernt habe. Und im Juni 2022 beschloss der RTÜK, den Zugang zu den türkischsprachigen Websites von VoA und DW zu sperren.⁵² Nach Ansicht von Beobachtern stehen folgende Punkte im Mittelpunkt der Kritik am RTÜK: die entscheidende Rolle politischer Parteien, insbesondere die politische Macht, die mit der Wahl der RTÜK-Mitglieder verbunden ist; die Möglichkeit, dass der RTÜK nicht in der Lage ist, politischem Druck zu widerstehen; die mangelnde Autonomie aufgrund der Tatsache, dass er keine verfassungsmäßige Organisation ist; die Verbindung zur Exekutive nicht als Beirat, sondern als Organisation.⁵³

Die **ukrainische** nationale Regulierungsbehörde für alle Medien - der Nationale Fernseh- und Hörfunkrat (NFHR) - ist eine verfassungsmäßige, ständige, kollegiale Aufsichts- und Regulierungsbehörde. Seit 2023 wird ihre Tätigkeit durch das Mediengesetz geregelt, in dem festgelegt ist, dass sich der NFHR von den Grundsätzen „der Rechtsstaatlichkeit, Gesetzlichkeit, Unabhängigkeit, Objektivität, Berechenbarkeit, Rechtssicherheit, Kompetenz, Professionalität, Kollegialität bei der Prüfung und Lösung von Fragen, Gültigkeit der getroffenen Entscheidungen, Offenheit und Öffentlichkeit“ leiten lässt.⁵⁴ Mit diesem Gesetz wurden ein verfeinertes Verfahren und eine Grundlage für die Ernennung der Mitglieder des NFHR durch das Parlament und den Präsidenten eingeführt, was von den Direktionen des Europarats als „hilfreiches Modell für andere europäische Länder“ bezeichnet wurde. Für besonders lobenswert wurde das Verfahren

⁵⁰ Asli Tunç, „Monitoring EU Guidelines in Turkey: Instruments of political propaganda and censorship“, South East European Media Observatory, 21. Juni 2015, <https://mediaobservatory.net/radar/monitoring-eu-guidelines-turkey-instruments-political-propaganda-and-censorship>.

⁵¹ Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (DG NEAR), „Türkiye Report 2022“, 12. Oktober 2022, S. 38, 96, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkiye-report-2022_en.

⁵² Ebenda

⁵³ Önen, S.M. & Imik Tanyildizi, N. „The Administrative Control of Broadcasting of the Turkish Radio Television Corporation (TRT): Can the British Broadcasting Corporation (BBC) provide a Model?“ *TODAY'S Review of Public Administration*, Band 4 Nr. 3 September 2010, S. 134, https://www.researchgate.net/publication/293099538_The_Administrative_Control_of_Broadcasting_of_the_Turkish_Radio_Television_Corporation_TRT_Can_the_British_Broadcasting_Corporation_BBC_provide_a_Model.

⁵⁴ *Закон України Про медіа* (Gesetz der Ukraine „Über die Medien“), 13. Dezember 2022, Nr. 2849-IX, Art. 1 und 71, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-IX#Text>.

befunden, welches vorsieht, dass der Präsident die vier neuen Mitglieder aus einer von nichtstaatlichen Medienorganisationen und Gewerkschaften vorgeschlagenen Liste auswählt, die von einer ernannten fünfköpfigen Kommission überprüft wird.⁵⁵

Tabelle 3. Profil nationaler Regulierungsbehörden

Land	Name	Mitglieder	Ernennung durch:	Amtszeit (Jahre)	Veröffentlicht Jahresbericht
Armenien	Fernseh- und Hörfunkkommission	7	Parlament	6 (bis zu zwei Amtszeiten)	Ja
Georgien	Kommunikationskommission	5	Parlament (aber vom Präsidenten ausgewählt)	6 (bis zu zwei Amtszeiten)	Ja
Moldau	Audiovisueller Rat	7	Parlament	6 (nur eine Amtszeit)	Ja
Türkiye	Oberster Hörfunk- und Fernsehrat	9	Parlament	6	Ja
Ukraine	Nationaler Fernseh- und Hörfunkrat	8	Präsident (4) und Parlament (4)	5 (bis zu zwei Amtszeiten)	Ja

Auf internationaler Ebene beteiligen sich die Regulierungsbehörden für audiovisuelle Medien aller fünf Länder an der Europäischen Plattform der Regulierungsbehörden (EPRA), einem Forum für informelle Diskussionen und Meinungsaustausch zwischen Medienbehörden im europäischen Rundfunkbereich,⁵⁶ sowie am *Black Sea Broadcasting Regulatory Authorities Forum*⁵⁷ und anderen Gruppierungen.⁵⁸

⁵⁵ Europarat, Stellungnahme der Generaldirektion Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit, Direktion Informationsgesellschaft und Verbrechensbekämpfung, Abteilung Informationsgesellschaft, erstellt auf der Grundlage des Gutachtens von den Expertinnen des Europarats Eve Salomon und Tanja Kerševan zum Gesetz der Ukraine „Über die Medien“. DGI (2023)03, Straßburg, 24. Februar 2023, S. 7, <https://rm.coe.int/dgi-2023-03-ukraine-tp-law-on-media-2751-9297-4855-1-2753-6081-2551-1/1680aa72df>.

⁵⁶ Siehe: <https://www.epra.org/organisations>.

⁵⁷ Siehe: <https://www.braf.info/EN/Home>.

⁵⁸ Siehe: Cabrera Blázquez F.J., Denis G., Machet E., McNulty B., „Medienregulierungsbehörden und die Herausforderungen bei der Zusammenarbeit“, IRIS Plus, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, Dezember 2021. <https://rm.coe.int/iris-plus-2021de2-medienregulierungsbehorden-und-die-herausforderungen/1680a55eb0>.



2.2. Öffentlich-rechtliche Medien: Governance und politische Unabhängigkeit

Die wichtigsten Standards für die Governance öffentlich-rechtlicher Medien (ÖRM) in der Region wurden vom Ministerkomitee des Europarats durch eine Reihe einheitlicher Empfehlungen festgelegt. In den vergangenen Jahren hat auch die EU ÖRM-bezogene Rechtsvorschriften und Empfehlungen für die Entwicklung des Sektors erarbeitet.⁵⁹ Die Empfehlungen und Bewertungen internationaler Organisationen haben „besonderen Einfluss auf die Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ in der transkaukasischen Region,⁶⁰ aber in jüngerer Zeit ebenso in Moldau und der Ukraine genommen.

Armenien war das erste Land im Südkaukasus, das in seinem Fernseh- und Hörfunkgesetz besondere Normen zur Einrichtung nationaler ÖRM einführte; später wurden sie in das Gesetz über audiovisuelle Medien aufgenommen. Zu den ÖRM gehört der Erste Kanal des öffentlich-rechtlichen Fernsehens von Armenien,⁶¹ der derzeit durch einen 24-Stunden-Nachrichtensender und einen Satellitenfernsehsender ergänzt wird, der die bedeutende armenische Diaspora bedient.⁶² Das Gesetz bietet zwar gewisse feste Garantien in Bezug auf ÖRM-Governance, den öffentlichen Auftrag und die redaktionelle Unabhängigkeit, dennoch stuften internationale Experten einige der Bestimmungen als „recht problematisch im Hinblick auf die geltenden internationalen Standards“ ein.⁶³ So sieht das Gesetz beispielsweise vor, dass die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter aus dem Staatshaushalt nicht unter der des Vorjahres liegen darf.⁶⁴ Der OSZE-Experte stellte bei der Überprüfung des Gesetzes für die Beauftragte für Medienfreiheit fest, dass „die gesetzliche Festlegung des Budgets einer öffentlich-rechtlichen Einrichtung auf der bloßen Grundlage des Vorjahresbudgets als Mindestbetrag völlig unzureichend und nahezu willkürlich ist, um zu gewährleisten, dass die öffentlich-

⁵⁹ Siehe im Einzelnen: Cabrera Blázquez F.J., Cappello M., Talavera Milla J., Valais S., „Governance und Unabhängigkeit öffentlich-rechtlicher Medien“, IRIS Plus, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, Februar 2022, <https://rm.coe.int/iris-plus-2022-de1-governance-und-unabhaengigkeit-oeffentlich-rechtlich/1680a6d63a>.

⁶⁰ Siehe zum Beispiel Abashina E., „Öffentlich-rechtliche Medien im Transkaukasus“, IRIS Extra, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2016, <https://rm.coe.int/1680783346>.

⁶¹ <https://www.1tv.am/en/>.

⁶² Interview mit Hovhannes Movsisyan, Generaldirektor des öffentlich-rechtlichen armenischen Fernsehens, EBU, 21. März 2023, <https://www.ebu.ch/news/2023/03/interview-with-hovhannes-movsisyan-director-general-of-armenia-tv>.

⁶³ Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Beauftragte für Medienfreiheit, rechtliche Analyse des Gesetzes der Republik Armenien „Über audiovisuelle Medien“ (verabschiedet am 16. Juli 2020), im Auftrag des Büros der OSZE-Beauftragten für Medienfreiheit und erstellt von Dr. Joan Barata Mir, einem unabhängigen Experten für Medienfreiheit, Februar 2021, S. 16, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/a/493522.pdf>.

⁶⁴ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ ՏԵՍԱԼՍՈՂԱԿԱՆ ՄԵԴԻԱՅԻ ՄԱՍԻՆ (Gesetz der Republik Armenien über audiovisuelle Medien), Art. 29, <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=7300>.



rechtlichen Medien angemessene und ausreichende Mittel zur ordnungsgemäßen Ausübung ihrer Tätigkeit erhalten".⁶⁵

Der **georgische** öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter (GÖRR)⁶⁶ und der regionale öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter in Adscharien unterliegen dem nationalen Rundfunkgesetz. Laut Gesetz ist der GÖRR eine juristische Person, „die von der Staatsregierung unabhängig und der Öffentlichkeit gegenüber rechenschaftspflichtig ist ... und keiner staatlichen Behörde untersteht“.⁶⁷ Er wird aus dem Staatshaushalt finanziert und betreibt zwei Fernsehsender mit einem relativ kleinen Publikum.⁶⁸ Eine Schutzklausel im Gesetz soll den ÖRM-Fortbestand gewährleisten; demnach muss der zugewiesene Betrag mindestens 0,14 % des Vorjahresbruttoinlandsprodukts des Landes betragen.⁶⁹ Das Gesetz regelt darüber hinaus die Mitgliederzahl und die Ernennungsverfahren der Aufsichtsgremien einschließlich des Kuratoriums (GÖRR) und des Beirats (in Adscharien).

Die Fernsehprogramme „Moldova 1“ und „Moldova 2“ sind Teil des nationalen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters „Teleradio-Moldova“;⁷⁰ daneben gibt es mit „Gagauziya Radio Televizionu“ auch eine regionale öffentlich-rechtliche Medieneinrichtung. Mit den Änderungen 2021 zum Kodex für audiovisuelle Mediendienste verringerte sich die Zahl der Mitglieder des Aufsichtsgremiums von „Teleradio-Moldova“, des Rates für Aufsicht und Entwicklung, von neun auf sieben (drei von den Parlamentsfraktionen entsprechend den Sitzverhältnissen und vier von Organisationen der Zivilgesellschaft vorgeschlagene Mitglieder). Die Kandidaturen werden dem zuständigen Parlamentsausschuss vorgelegt, der nach Anhörungen eine „begründete Entscheidung“ über ihre Bestätigung oder Ablehnung trifft und für die endgültige Abstimmung dem Plenum des Parlaments Bericht erstattet.⁷¹ In einem Rechtsgutachten des OSZE-Experten zu den Änderungen wird die Vorlage eines Jahresberichts des Rates an das Parlament als „ein gutes Rechenschaftsinstrument [bezeichnet,] da er eine angemessene Aufsicht und einen Austausch darüber ermöglicht,

⁶⁵ Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Beauftragte für Medienfreiheit, rechtliche Analyse des Gesetzes der Republik Armenien „Über audiovisuelle Medien“ (verabschiedet am 16. Juli 2020), im Auftrag des Büros der OSZE-Beauftragten für Medienfreiheit und erstellt von Dr. Joan Barata Mir, einem unabhängigen Experten für Medienfreiheit, Februar 2021, S. 16

<https://www.osce.org/files/f/documents/0/a/493522.pdf>. Siehe auch: OSZE-Beauftragte für Medienfreiheit: „Moldovan public service broadcaster and media regulatory authorities should be free from political interference“, 14. Januar 2022, Pressemitteilung: <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/509924>.

⁶⁶ <https://1tv.ge/lang/en/>.

⁶⁷ Rundfunkgesetz Georgiens, Art. 15,

<https://matsne.gov.ge/en/document/view/32866?publication=66>.

⁶⁸ OSZE/BDIMR, Wahlbeobachtungsmission, Georgien, Kommunalwahlen, 2. und 30. Oktober 2021, Abschlussbericht, Warschau, 8. April 2022, S. 20, https://www.osce.org/files/f/documents/3/a/515364_0.pdf.

⁶⁹ Rundfunkgesetz Georgiens, Art. 33,

<https://matsne.gov.ge/en/document/view/32866?publication=66>.

⁷⁰ <https://trm.md/>.

⁷¹ *Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova în Republica Moldova* (Kodex der Republik Moldau für audiovisuelle Mediendienste in der Republik Moldau), № 174 vom 8. November 2018, Art. 45, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=33713&lang=ro.



wie die öffentlich-rechtlichen Medieninstitutionen ihre Rolle und ihren Auftrag interpretiert und umgesetzt haben“. „Dies darf dem Parlament jedoch nicht die Befugnis geben, einen der Grundpfeiler der öffentlich-rechtlichen Governance zu ändern, nämlich die auf eindeutigen Mandaten basierende Unabhängigkeit der Mitglieder hochrangiger Gremien.“⁷²

In **Türkiye** betreibt die Türkische Hörfunk- und Fernsehgesellschaft (TRT)⁷³ rund 15 Fernsehsender, darunter auch auf Kurdisch und Arabisch.⁷⁴ Die Verfassung von 1982, das türkische Hörfunk- und Fernsehgesetz (Nr. 2954) und andere verbundene Rechtsvorschriften betrauen die TRT als „autonome“ und „unparteiische“ Körperschaft des öffentlichen Rechts mit der Durchführung aller Arten von Sendetätigkeiten in den Bereichen Nachrichten, Kultur, Wissenschaft, Kunst, Unterhaltung und ähnlicher Themen.⁷⁵ Die Praxis deutet jedoch darauf hin, dass die TRT nicht als ÖRM, sondern „als öffentliches Wirtschaftsunternehmen“⁷⁶ autonom ist. Beobachter stellen fest, dass die TRT „eindeutig durch den Einfluss der Regierung auf die Besetzung des Verwaltungsrats unterminiert ist“: ... „Kaum eine regierungskritische Nachricht wird es in die Nachrichtensendungen [der TRT] schaffen.“⁷⁷ Im jüngsten EU-Bericht zu Türkiye wurden keine Änderungen in der Redaktionspolitik von TRT festgestellt, die die offizielle Linie der Regierung widerspiegelt.⁷⁸ Nach Aussagen der Gesellschaft erhält sie keine Mittel von der Regierung. Der Großteil ihres Budgets wird jedoch aus öffentlichen Mitteln finanziert, und zwar durch Gebühren beim Kauf von Elektronikgeräten wie Fernsehern und Radios sowie durch Gebühren, die auf Stromrechnungen erhoben werden.⁷⁹ Hinzu kommen schnell wachsende Einnahmen aus Werbung.⁸⁰

⁷² Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Büro der Beauftragten für Medienfreiheit, rechtliche Analyse des Gesetzes zur Änderung des Kodexes für audiovisuelle Mediendienste der Republik Moldau, im Auftrag der OSZE-Beauftragten für Medienfreiheit, von Dr. Joan Barata Mir, Dezember 2021, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/2/509792.pdf>.

⁷³ <https://www.trt.net.tr/>.

⁷⁴ Türkischer öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter TRT entfernt sich mit neu ernannten Mitgliedern weiter von objektiver Berichterstattung, IPI, 15. Juli 2021, <https://ipi.media/turkish-public-broadcaster-trt-moves-farther-from-objective-coverage-with-new-appointees/>.

⁷⁵ Önen, S.M. & Imik Tanyildizi, N., "The Administrative Control of Broadcasting of the Turkish Radio Television Corporation (TRT): Can the British Broadcasting Corporation (BBC) provide a Model?", *TODAŞ's Review of Public Administration*, Band 4 Nr. 3, September 2010, S. 121-147, https://www.researchgate.net/publication/293099538_The_Administrative_Control_of_Broadcasting_of_the_Turkish_Radio_Television_Corporation_TRT_Can_the_British_Broadcasting_Corporation_BBC_provide_a_Model.

⁷⁶ A. a. O., S. 139.

⁷⁷ Asli Tunç, „Monitoring EU Guidelines in Turkey: Instruments of political propaganda and censorship“, South East European Media Observatory, 21. Juni 2015, <https://mediaobservatory.net/radar/monitoring-eu-guidelines-turkey-instruments-political-propaganda-and-censorship>.

⁷⁸ Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (DG NEAR), „Türkiye Report 2022“, 12. Oktober 2022, S. 37-38, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkiye-report-2022_en

⁷⁹ Ian J. Lynch, "Turkey's public broadcaster must regularly disclose financial information in U.S.", *Ahval News*, 24. März 2020, <http://ahval.co/en-78373>.

⁸⁰ "TRT's resources to the AKP administration", *Turkey Posts English*, 6. Mai 2023, <https://turkey.postsen.com/business/267942/TRT's-Money-Into-the-Pockets-of-AKP-Members.html>.



Die nationale öffentlich-rechtliche Rundfunkgesellschaft der **Ukraine** (UA:PBC)⁸¹ betreibt *UA:Pershyi, Kultura* sowie 24 regionale Fernsehsender. Das Gesetz über die öffentlich-rechtlichen Medien sieht die Finanzierung der nationalen ÖRM aus dem Staatshaushalt vor, wobei der Betrag nicht unter 0,2 Prozent der jährlichen Haushaltsausgaben liegen darf;⁸² internationale Organisationen kritisieren jedoch häufig, dass die Behörden den vorgeschriebenen Betrag nicht bereitstellen.⁸³ Im jüngsten OSZE/BDIMR-Bericht wird zwar die politische Unparteilichkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters hoch gelobt, doch ist er nach wie vor unterfinanziert, was seine Fähigkeit beeinträchtigt, seine Rolle als ÖRM wirksam wahrzunehmen.⁸⁴

Tabelle 4. Profil der ÖRM-Governance⁸⁵

Land	Name des Verwaltungsgremiums	Mitglieder / Amtszeit (Jahre)	Ernennung durch:	Öffentlicher Jahresbericht	Aufsicht durch ein anderes Organ (außer dem Parlament):
Armenien	Rat des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters	7 / 6 (bis zu zwei Amtszeiten)	Premierminister (im Wettbewerbsverfahren)	Ja	Fernseh- und Hörfunkkommission
Georgien	Kuratorium	9 / 6 (nur eine Amtszeit)	Parlament, inkl. Nominierung seitens des Ombudsmanns (2) und aus Adscharien (1).	Ja	k. A.

⁸¹ <https://corp.suspilne.media/>.

⁸² *Про суспільні медіа України* (Über öffentlich-rechtliche Medien), Gesetz der Ukraine, 17. April 2014, Nr. 1227-VII, Art. 14, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1227-18#Text>.

⁸³ Siehe zum Beispiel „OSCE Representative on the Freedom of the Media calls on Ukrainian authorities to reinstate broadcasts by public service broadcaster UA:PBC and urgently resolve funding problems“, Pressemitteilung vom 25. September 2018, <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/397358>; „OSCE Media Freedom Representative Désir calls on Ukrainian Government not to cut budget of public service broadcaster“, Pressemitteilung, 31. März 2020, <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/449404>.

⁸⁴ OSZE-BDIMR, Kommunalwahlen in der Ukraine, 25. Oktober 2020, begrenzte BDIMR-Wahlbeobachtungsmission, Abschlussbericht, Warschau 29. Januar 2021, S. 24, https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/476974_1.pdf.

⁸⁵ Die Profile der ÖRM-Governance in Armenien und Georgien beruhen auf den rechtlichen Daten aus "Survey on Governance and Independence of PSM", Anlage zu: Cabrera Blázquez F.J., Cappello M., Talavera Milla J., Valais S., „Governance und Unabhängigkeit öffentlich-rechtlicher Medien“, IRIS Plus, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, Februar 2022, <https://rm.coe.int/psm-tables/1680a59a2d>; die Profile für Moldau, Türkiye und die Ukraine basieren auf den aktuellen Gesetzen, die die öffentlich-rechtlichen Medien in diesen Ländern regeln, sowie auf rechtlichen Überprüfungen.

Moldau	Rat für Aufsicht und Entwicklung	7 / 6 (nur eine Amtszeit)	Parlament (inkl. 4 Vertreter der Zivilgesellschaft)	Ja	k. A.
Türkiye	Verwaltungsrat	9 / 5	Präsident	k. A.	Oberster Rundfunk- und Fernsehrat, Präsidioldirektion Kommunikation
Ukraine	Aufsichtsgremium	9 Mitglieder aus der Zivilgesellschaft + ein Mitglied aus jeder Parlamentsfraktion / 5 (bis zu zwei Amtszeiten)	Organisationen der Zivilgesellschaft und Parlamentsfraktionen	Ja	Nationaler Fernseh- und Hörfunkrat

Abgesehen von Türkiye⁸⁶ enthalten die Gesetze der anderen vier Länder verschiedene Verbote für die Mitgliedschaft von Politikern und Politikerinnen sowie Beamten und Beamtinnen in den Aufsichtsgremien der ÖRM.

2.3. Audiovisuelle Medien und Wahlen

Politische Werbung in den Medien während eines Wahlkampfs spielt eine zentrale Rolle im demokratischen Prozess. Diese Werbung geht Hand in Hand mit der Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit, wie aus der europäischen und nationalen Rechtsprechung deutlich wird.⁸⁷

Im Einklang mit dem Gesetz weist die Zentrale Wahlkommission **Armeniens** jeder bei den Parlamentswahlen antretenden Partei oder jedem Wahlbündnis im Rahmen einer öffentlichen Auslosung jeweils zur Haupteinschaltzeit 30 Minuten kostenlose Sendezeit im öffentlich-rechtlichen Fernsehen und 60 Minuten im öffentlich-rechtlichen Hörfunk zu. Darüber hinaus hat jede antretende Partei oder jedes Wahlbündnis das Recht, bis zu 60 Minuten Sendezeit im öffentlich-rechtlichen Fernsehen und bis zu 90 Minuten im öffentlich-rechtlichen Hörfunk zu erwerben. 2021 boten 32 private Rundfunkveranstalter,

⁸⁶ „TRT's resources to the AKP administration“, *Turkey Posts English*, 6. Mai 2023.

⁸⁷ Cappello M. (Hrsg.), „Medienberichterstattung bei Wahlen: der rechtliche Rahmen in Europa“, IRIS *Spezial*, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2017, <https://rm.coe.int/16807834bf>.



darunter 26 Regionalsender, den Kandidaten die Möglichkeit, kostenpflichtige Werbespots zu kaufen.⁸⁸ Die Fernseh- und Hörfunkkommission beaufsichtigt alle Rundfunkveranstalter während des offiziellen Wahlkampfs, auch durch eigenes Monitoring. Sie legte die im Wahlgesetz enthaltene Anforderung an alle Rundfunkveranstalter, „unparteiische und nicht wertende Informationen“ bereitzustellen, in einer Weise aus, die eine umfassendere Berichterstattung über die Kandidaten ermöglichte, anstatt formal auf eine gleichmäßige Berichterstattung über jeden Kandidaten zu bestehen, was vom OSZE/BDIMR als „willkommener Schritt“ bezeichnet wurde.⁸⁹ Die vom OSZE/BDIMR während der letzten nationalen Wahlkampagne beobachteten Rundfunkveranstalter, insbesondere das öffentlich-rechtliche Fernsehen, haben ihre Berichterstattung über die Regierung und den Premierminister reduziert und widmen ihre Berichterstattung hauptsächlich den antretenden Parteien und Wahlbündnissen.⁹⁰

Das **georgische** Wahlgesetz verlangt von den Rundfunkmedien, den Grundsatz der Unparteilichkeit und Fairness zu achten, und es enthält darüber hinaus detaillierte Bestimmungen zur Regulierung der Medien während des Wahlkampfes. Rundfunkveranstalter sind verpflichtet, den Kandidaten kostenlose Sendezeit zur Verfügung zu stellen, Debatten zwischen ihnen zu organisieren und gleiche Bedingungen für bezahlte Wahlwerbung unter Aufsicht der nationalen Regulierungsbehörde zu bieten.⁹¹ Das vom OSZE/BDIMR durchgeführte Medienmonitoring zeigte jedoch, dass viele private landesweite Sender entweder die Regierungspartei eindeutig unterstützten und negativ über die Opposition berichteten oder umgekehrt eine klare Voreingenommenheit gegenüber dem Amtsinhaber zeigten. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter berichteten im Allgemeinen neutral über den Wahlkampf der Hauptkandidaten.⁹²

Das Wahlgesetz von **Moldau**, das durch eine Verordnung der Zentralen Wahlkommission ergänzt wird, schreibt faire, verantwortungsbewusste, ausgewogene und unparteiische Medienberichterstattung über die Kampagnen der Kandidaten und Kandidatinnen vor. Weder das Gesetz noch Verordnungen definieren jedoch, wie eine solche Berichterstattung auszusehen hat; dies bleibt dem Ermessen des Audiovisuellen Rates überlassen. Nach Ansicht des OSZE/BDIMR steht dieser Mangel an hinlänglichen Vorgaben „im Widerspruch zu internationalen Standards“, eine frühere BDIMR-Empfehlung zu diesem Thema wurde noch immer nicht umgesetzt. Kandidaten und Kandidatinnen haben per Gesetz zu gleichen Bedingungen Zugang zu politischer Werbung. Die landesweit ausgestrahlten Sender stellen kostenlose Sendezeit für politische Werbung zur Verfügung und veranstalten Debatten oder können vom

⁸⁸ OSZE/BDIMR, Wahlbeobachtungsmission, Republik Armenien, vorgezogene Parlamentswahlen, 20. Juni 2021, Abschlussbericht, Warschau, 27. Oktober 2021, S. 17, https://www.osce.org/files/f/documents/5/4/502386_0.pdf.

⁸⁹ A. a. O., S. 18.

⁹⁰ A. a. O., S. 19.

⁹¹ OSZE/BDIMR, Wahlbeobachtungsmission. Georgien, Kommunalwahlen, 2. Und 30. Oktober 2021, Abschlussbericht, Warschau, 8. April 2022, S. 22, https://www.osce.org/files/f/documents/3/a/515364_0.pdf.

⁹² A. a. O., S. 23.



nationalen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter organisierte Debatten erneut ausstrahlen.⁹⁵ In der Praxis ergab das Monitoring des OSZE/BDIMR, dass das öffentlich-rechtliche Fernsehen mit einem „überwiegend neutralen oder positiven Tonfall“ in seiner Berichterstattung über die jüngsten großen Wahlkampagnen recht ausgewogen war. Gleichzeitig zeigten einige private Fernsehsender eine „eindeutige Voreingenommenheit“ sowohl in Bezug auf den Umfang der Berichterstattung als auch auf den Tonfall.⁹⁴ Es scheint, dass die Bedenken des OSZE/BDIMR auch in den Bestimmungen zur Medienberichterstattung im neuen Wahlgesetz,⁹⁵ welches 2022 das frühere Gesetz ersetzt hat, erneut nicht berücksichtigt wurden.⁹⁶

Der rechtliche Rahmen in **Türkiye** verpflichtet die Medien zu einer unparteiischen Berichterstattung über den Wahlkampf und garantiert Chancengleichheit für die Kandidaten. Die staatliche türkische Hörfunk- und Fernsehgesellschaft ist verpflichtet, politischen Parteien und jedem Präsidentschaftskandidaten bzw. jeder Kandidatin in der letzten Woche des Wahlkampfes zwei 10-minütige kostenlose Sendezeitfenster zur Verfügung zu stellen; zudem gewährt sie allen Parteien mit Parlamentsfraktionen zusätzliche Sendezeit. Alle Kandidaten und Kandidatinnen haben das Recht, zu gleichen Bedingungen Sendezeit für politische Werbung bei öffentlich-rechtlichen und privaten Medien zu erwerben.⁹⁷ Die Ergebnisse des OSZE/BDIMR-Medienmonitorings der Wahlen 2023 zeigen jedoch, dass „die öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter trotz der verfassungsmäßigen Garantien der Unparteilichkeit eindeutig die Regierungsparteien und ihre Kandidaten bevorzugten“.⁹⁸

Das Verhalten der **ukrainischen** Medien während eines Wahlkampfes wird durch das Wahlgesetz geregelt. Es verpflichtet sowohl öffentlich-rechtliche als auch private Medien zu einer unvoreingenommenen und ausgewogenen Berichterstattung über die zur Wahl stehenden Personen, enthält dabei jedoch keine quantitativen Sendezeitvorgaben für die Berichterstattung über die Kandidatinnen und Kandidaten oder für bezahlte politische Werbung. Mit dem aktuellen Wahlgesetz wurden frühere Bestimmungen zu kostenloser Sendezeit für alle Wahlen abgeschafft, jegliche politische Werbung muss aus den Wahlkampfmitteln der Kandidaten und Kandidatinnen bezahlt werden.⁹⁹ Das OSZE/BDIMR-Monitoring der Medienkampagnen ergab, dass von den zehn überprüften

⁹⁵ OSZE/BDIMR, Wahlbeobachtungsmission, Republik Moldau, vorgezogene Parlamentswahlen, 11. Juli 2021, Abschlussbericht, Warschau, 22. Dezember 2021, S. 19, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/5/508979.pdf>.

⁹⁴ A. a. O., S. 20.

⁹⁵ *Codul Electoral* (Wahlgesetz), Nr. 325 vom 8. Dezember 2022, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=134589&lang=ro.

⁹⁶ *Codul Electoral* (Wahlgesetz), Nr. 138 vom 21. November 1997, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=122633&lang=ro.

⁹⁷ OSZE/BDIMR, Wahlbeobachtungsmission, Republik Türkiye, Parlamentswahlen, 14. Mai 2023, Zwischenbericht (22. März - 25. April 2023), 28. April 2023, Teil XI. Medien, https://www.osce.org/files/f/documents/1/3/542502_0.pdf.

⁹⁸ Internationale Wahlbeobachtungsmission, Türkiye, Parlamentswahlen, 14. Mai 2023, vorläufige Ergebnisse und Schlussfolgerung (15. Mai 2023), S. 3, 17, <https://www.osce.org/files/f/documents/6/2/543543.pdf>.

⁹⁹ OSZE/BDIMR, begrenzte Wahlbeobachtungsmission, Kommunalwahlen in der Ukraine, 25. Oktober 2020, Abschlussbericht, Warschau, 29. Januar 2021, S. 25, https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/476974_1.pdf.



landesweiten und regionalen Sendern nur das öffentlich-rechtliche Fernsehen eine „weitgehend neutrale und gleichberechtigte Berichterstattung“ über die politischen Kandidaten leistete, während die übrigen Sender den politischen Kräften, die ihren Eigentümern nahestehen oder direkt mit ihnen verbunden sind, einen erheblichen Anteil an positiver Berichterstattung widmeten.¹⁰⁰ Entgegen dem Wahlgesetz gab es bei den meisten privaten Fernsehsendern, die vom OSZE/BDIMR beobachtet wurden, zur Hauptsendezeit eine große Anzahl nicht ausgewiesener Werbematerialien, die den Eindruck einer Nachrichtensendung erwecken sollten. Diese Praxis, so der Bericht, „verzerrte die Art und Weise, wie Wählerinnen und Wählern politische Plattformen präsentiert wurden“.¹⁰¹

2.4. Regulierung des Medieneigentums

Der in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union proklamierte Medienpluralismus¹⁰² beinhaltet Programmviefalt seitens der Medienakteure und tatsächliche vielzählige Präsenz an Medieneigentümern, um eine übermäßige Marktkonzentration zu vermeiden. Medienpluralismus und die damit zusammenhängenden Fragen der Transparenz von Medieneigentumsverhältnissen einschließlich der Transparenz von Finanzierung, Struktur, Kontrolle oder Einfluss sind in der Gesetzgebung und der Rechtsprechung sowohl auf einzelstaatlicher als auch auf europäischer Ebene gründlich untersucht worden.¹⁰³

In **Armenien** werden in Art. 15 Abs. 2 des Gesetzes über audiovisuelle Medien¹⁰⁴ Kategorien von natürlichen und juristischen Personen aufgezählt, die keine Gründer oder Anteilseigner privater Rundfunkveranstalter sein dürfen. Dazu gehören unter anderem Parlamentsabgeordnete und ihnen nahestehende Personen, politische Parteien, Mitglieder ihrer Leitungsorgane und ihnen nahestehende Personen sowie Stiftungen politischer Parteien. Rundfunkveranstalter sind verpflichtet, ihre Gründer und Anteilseigner offen zu legen (Art. 19 Abs. 2); es gibt jedoch weder Sanktionen bei Nichteinhaltung dieser Vorschrift noch andere Rechtsmechanismen zu ihrer Durchsetzung.¹⁰⁵ Artikel 18 enthält einige „Anti-Monopol-Garantien“. Insbesondere dürfen juristische oder natürliche Personen nicht mehr als zwei Fernsehsender in der

¹⁰⁰ A. a. O., S. 27.

¹⁰¹ A. a. O., S. 28.

¹⁰² Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 11: „Die Freiheit der Medien und ihre Pluralität werden geachtet“, siehe https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj?locale=de

¹⁰³ Siehe: Cappello M. (Hrsg.), „Medieneigentum - Marktrealitäten und Regulierungsmaßnahmen“, IRIS *Spezial* 2016-2, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2016, <https://rm.coe.int/medieneigentum-marktrealitaeten-und-regulierungsmassnahmen/168078996b>.

¹⁰⁴ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ ՏԵՍԱԼՍՈՂԱԿԱՆ ՄԵԴԻԱՅԻ ՄԱՍԻՆ (Gesetz der Republik Armenien über audiovisuelle Medien), <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=7300>.

¹⁰⁵ OSZE/BDIMR, Wahlbeobachtungsmission. Republik Armenien, vorgezogene Parlamentswahlen, 20. Juni 2021, Abschlussbericht, Warschau, 27. Oktober 2021, S. 17, Fn. 65, https://www.osce.org/files/f/documents/5/4/502386_0.pdf.



Landeshauptstadt gründen oder an ihnen beteiligt sein. Nach Ansicht des OSZE-Experten wirft die Tatsache, dass das Gesetz „ohne jeglichen Kontext oder Erklärung nur eine sehr begrenzte Anzahl von Situationen der Medienkonzentration einschränkt, die sich lediglich auf eine Art von Übertragungssystem konzentriert, ernsthafte Zweifel an der Begründung und Angemessenheit einer solchen Bestimmung auf“.¹⁰⁶

In **Georgien** legt das Rundfunkgesetz diesbezüglich recht strenge Regeln für Rundfunkveranstalter fest. Sie verbieten jedem, mehr als einen allgemeinen, frei empfangbaren Fernsehkanal pro Versorgungsgebiet zu besitzen, und untersagen zudem Multiplex-Betreibern, „mehr als fünf Fernsehsender zu übertragen, die einer Person oder einer von dieser Person abhängigen Person gehören“.¹⁰⁷ Das Rundfunkgesetz sieht darüber hinaus Beschränkungen für die Art von Personen vor, die nicht Inhaber einer Rundfunklizenz sein dürfen. Dazu gehören Verwaltungseinrichtungen mit Ausnahme höherer Bildungseinrichtungen, Beamte und Beamtinnen einer Verwaltungseinrichtung oder sonstige Amtsträger und Amtsträgerinnen, juristische Personen, die mit einer Verwaltungseinrichtung in einem Abhängigkeitsverhältnis stehen, politische Parteien oder deren Funktionäre, juristische Personen, die im Ausland registriert sind, oder ausländische Einrichtungen (sofern dies nicht in einem internationalen Vertrag mit Georgien vorgesehen ist) (Artikel 37).¹⁰⁸ Das Gesetz verlangt von Rundfunkveranstaltern die Vorlage einer „Konformitätserklärung“, in der unter anderem nicht nur der Antragsteller, sondern auch die wirtschaftlichen Eigentümer eines Antragstellers auf Erteilung einer Lizenz oder Genehmigung für die Ausübung von Rundfunktätigkeiten benannt werden.¹⁰⁹ Es sieht vor, dass Rundfunkveranstalter ihre Konformitätserklärung jährlich aktualisieren und veröffentlichen sowie Informationen über etwaige Beteiligungen an anderen Rundfunk- oder Printmedien, Nachrichtenagenturen oder sonstigen Unternehmen vorlegen; darüber hinaus müssen Lizenzinhaber der nationalen Regulierungsbehörde wesentliche Änderungen der Eigentumsverhältnisse melden.¹¹⁰

Moldau sieht beschränktes Eigentum an Rundfunkmedien vor. Insbesondere darf eine Person nicht mehr als zwei Fernsehkanäle anbieten, und es gibt Verbote für politische Parteien, Gewerkschaften, öffentliche und gewählte Amtsträger und Amtsträgerinnen usw., Eigentum an Rundfunkveranstaltern zu halten. Die Rundfunkmedien müssen zudem transparent sein, wobei die Eigentümer der Einrichtungen in einem von der nationalen Regulierungsbehörde veröffentlichten Register geführt werden.¹¹¹ Ungeachtet dieser Regelung „haben mehrere Einrichtungen Eigentümer

¹⁰⁶ OSZE, Beauftragte für Medienfreiheit, rechtliche Analyse des Gesetzes der Republik Armenien „Über audiovisuelle Medien“ (verabschiedet am 16. Juli 2020), im Auftrag des Büros der OSZE-Beauftragten für Medienfreiheit und erstellt von Dr. Joan Barata Mir, einem unabhängigen Experten für Medienfreiheit, Februar 2021, S. 4, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/a/493522.pdf>.

¹⁰⁷ Rundfunkgesetz Georgiens, Art. 60, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/32866?publication=66>.

¹⁰⁸ A. a. O., Art. 37.

¹⁰⁹ A. a. O., Art. 37-1.

¹¹⁰ A. a. O., Art. 61 und 62.

¹¹¹ *Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova în Republica Moldova* (Kodex der Republik Moldau für audiovisuelle Mediendienste in der Republik Moldau), Nr. 174 vom 8. November 2018, Art. 21, 28, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=33713&lang=ro.



mit entweder ausländischen Verbindungen zu Russland oder undurchsichtigen Verbindungen zur politischen Elite in Moldau selbst, die Möglichkeiten für versteckte Einflussnahme schaffen“.¹¹² Um Medienpluralismus in Moldau zu gewährleisten, hat die Europäische Kommission vorgeschlagen, konsequent gegen Konzentration von Medieneigentum und intransparente Medienfinanzierung vorzugehen.¹¹³

Im jüngsten EU-Bericht zu **Türkiye** wird festgestellt, dass das Rundfunkgesetz weder fairen Wettbewerb gewährleistet noch Monopolbildung verhindert. Die Eigentumsverhältnisse bei den türkischen Medien untergraben die Unabhängigkeit von Redaktionen, da es ihnen an Transparenz mangelt und einige der bestehenden Holding-Gruppen den Behörden nahestehen. Es müssen Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass der staatliche Werbeetat gerecht verteilt, rechenschaftspflichtig und transparent ist.¹¹⁴ Der Bericht bestätigt des Weiteren, dass im Bereich der audiovisuellen Politik „regierungsfreundliche Mainstream-Medien weiterhin den Informationsraum dominieren“. Er zitiert unabhängige Forscher mit der Aussage, dass die 40 größten Medienorganisationen von Unternehmen aus Industrie und Handel kontrolliert werden, die überwiegend regierungsnahen Eigentümern gehören. „Ihre kommerziellen Verbindungen zur Regierung behindern die Unabhängigkeit der Medien, führen zu Selbstzensur und schränken die öffentliche Debatte ein“, heißt es in dem Bericht.¹¹⁵

Tatsächlich berichten diese Forscher, dass die Medienszene seit Langem unter mangelnder Transparenz der Eigentumsverhältnisse leidet, „wodurch Journalisten und Journalistinnen nicht wissen, worüber zu schreiben zulässig ist, und Bürger nicht wissen, welchen Medien sie vertrauen können“. Selbst Regulierungsbehörden verfügen über keine zuverlässigen regelmäßigen Aufzeichnungen zum Medieneigentum.¹¹⁶

Das **ukrainische** Mediengesetz enthält detaillierte Anforderungen in Bezug auf die Transparenz von Medieneigentum und dessen Endnutznießern einschließlich der Rolle der nationalen Regulierungsbehörde und Strafen bei Verstößen.¹¹⁷ Während des gegenwärtigen Kriegszustands gelten besondere Verbote für Rechtsträger aus dem

¹¹² Emily Dumont, Jonathan Solis, und Lincoln Zaleski, "Moldova: Profile of Media Ownership and Potential Foreign Influence Channels", William & Mary's Global Research Institute, S. 5, <https://docs.aiddata.org/reports/media-resilience/mda/Moldova-Profile-of-Media-Ownership-and-Potential-Foreign-Influence-Channels.pdf>.

¹¹³ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, Stellungnahme der Kommission zum Antrag der Republik Moldau auf Beitritt zur Europäischen Union, Brüssel, 17. Juni 2022, COM(2022) 406 final, S. 9-10, siehe: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Republic%20of%20Moldova%20Opinion%20and%20Annex.pdf>.

¹¹⁴ Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (DG NEAR), „Türkiye Report 2022“, 12. Oktober 2022, S. 38, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkiye-report-2022_en.

¹¹⁵ A. a. O, S. 35-36.

¹¹⁶ Asli Tunç, „Monitoring EU Guidelines in Turkey: Instruments of political propaganda and censorship“, South East European Media Observatory, 21. Juni 2015, <https://mediaobservatory.net/radar/monitoring-eu-guidelines-turkey-instruments-political-propaganda-and-censorship>.

¹¹⁷ Закон України Про медіа (Gesetz der Ukraine „Über die Medien“), 13. Dezember 2022, Nr. 2849-IX, Art, 25, 26 und 27, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-IX#Text>.



Aggressorstaat, die Medienunternehmen in der Ukraine besitzen.¹¹⁸ Das „Gesetz zur Entoligarchisierung“ von 2021 qualifiziert einen Oligarchen als eine Person, die gleichzeitig mindestens drei Kriterien erfüllt, darunter die Ausübung „erheblichen Einflusses auf die Medien“.¹¹⁹ Dieses Gesetz sieht bestimmte geschäftliche und politische Beschränkungen sowie erhebliche Transparenzanforderungen für die Oligarchen vor.¹²⁰ Infolge des Inkrafttretens des Gesetzes gab mindestens ein großer Medieninhaber im Land zehn terrestrische und satellitengestützte Fernsehizenzen, die seinem Unternehmen gehörten, an die Behörden zurück.¹²¹

Nachdem die Ukraine 2021 eine spezielle Gesetzgebung zur „Entoligarchisierung“ verabschiedet hat, haben sich auch Georgien und Moldau zum Ziel gesetzt, den übermäßigen Einfluss von Interessengruppen im wirtschaftlichen, politischen und öffentlichen Leben zu beseitigen. Georgien hat einen Gesetzentwurf und Moldau sowohl einen Gesetzentwurf als auch später einen Aktionsplan ausgearbeitet, die zusammen mit dem ukrainischen Gesetz im Juni 2023 von der Venedig-Kommission des Europarats überprüft wurden.¹²²

Gemäß Definition des ukrainischen Gesetzes, das in den beiden anderen Fällen als Vorbild diente, ist ein „Oligarch“ (oder eine „Person mit erheblichem wirtschaftlichem und politischem Gewicht im politischen Leben“) eine Person, die drei der vier im Gesetz genannten Kriterien erfüllt. Dazu gehört die „Ausübung maßgeblichen Einflusses auf die Massenmedien“. Artikel 4 des Gesetzes definiert eine solche Person als Eigentümer oder Gründer oder als zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Gesetzes Eigentümer, Gründer, wirtschaftlichen Eigentümer oder Leiter eines Massenmediums, die diesen Status jedoch innerhalb der Übergangsfrist (erste sechs Monate) an eine andere Person verloren hat, die

¹¹⁸ A. a. O., Art. 120, 121.

¹¹⁹ “Ukrainian parliament adopts law on oligarchs”, *Ukrinform*, 23. September 2021, <https://www.ukrinform.net/rubric-politics/3320877-ukrainian-parliament-adopts-law-on-oligarchs.html>.

¹²⁰ *Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)* (Über die Verhinderung von Gefahren für die nationale Sicherheit im Zusammenhang mit dem übermäßigen Einfluss von Personen mit erheblichem wirtschaftlichen oder politischen Gewicht im öffentlichen Leben (Oligarchen)), Gesetz der Ukraine, Nr. 1780-IX, 23. September 2021, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-IX#Text>.

¹²¹ *Заява Ріната Ахметова щодо активів Медіа Група Україна* (Erklärung von Rinat Achmetow zum Eigentum der Media Group Ukraina), 22. Juni 2022, <https://mgukraine.com/press-center/news/890-zayava-rinata-ahmetova-shchodo-aktiviv-media-grupa-ukrajina>.

¹²² Siehe Georgien - Abschließende Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Entoligarchisierung, angenommen von der Venedig-Kommission auf ihrer 135. Plenartagung (Venedig, 9.-10. Juni 2023), CDL-AD(2023)017-e, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)017-e); Ukraine - Stellungnahme zum Gesetz über die Verhinderung von Bedrohungen der nationalen Sicherheit im Zusammenhang mit dem übermäßigen Einfluss von Personen mit erheblichem wirtschaftlichen oder politischen Gewicht im öffentlichen Leben (Oligarchen), angenommen von der Venedig-Kommission auf ihrer 135. Plenartagung (Venedig, 9.-10. Juni 2023), CDL-AD(2023)018-e, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)018-e); Republik Moldau - Abschließende Stellungnahme zur Begrenzung des übermäßigen wirtschaftlichen und politischen Einflusses im öffentlichen Leben (Entoligarchisierung), angenommen von der Venedig-Kommission auf ihrer 135. Plenartagung (Venedig, 9.-10. Juni 2023), CDL-AD(2023)019-e, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)019-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)019-e)



kein „einwandfreies geschäftliches Ansehen“ genießt, wie es im Gesetz formal definiert ist (dies schließt Personen ein, die nationalen oder internationalen Wirtschaftssanktionen unterliegen).¹²³

Zu den Folgen der Einstufung als Oligarch gehören die Eintragung in ein öffentliches Register sowie mehrere Beschränkungen, zum Beispiel das Verbot, politische Parteien und Wahlkämpfe zu finanzieren und sich an umfangreichen Privatisierungen zu beteiligen. Oligarchen unterliegen darüber hinaus zusätzlicher öffentlicher Kontrolle; sie sind unter anderem verpflichtet, eine Erklärung zu Vermögen und Beteiligungen abzugeben, Staatsbedienstete müssen jegliche Kommunikation mit den aufgeführten Oligarchen in Form einer speziellen „Kontakterklärung“ offenlegen. Die ukrainische Regierung beschloss, das Oligarchenregister drei Monate nach der abschließenden Stellungnahme der Venedig-Kommission einzuführen. In der abschließenden Stellungnahme wurde jedoch empfohlen, das Gesetz nicht umzusetzen, da es für politische Zwecke missbraucht werden könne und somit schwer mit den Grundsätzen von politischem Pluralismus und Rechtsstaatlichkeit zu vereinbaren sei. Insbesondere könne das Gesetz Rechte nach Artikel 10 EMRK verletzen.¹²⁴

Die Gesetzesentwürfe zur Entoligarchisierung in Georgien und Moldau sind dem in der Ukraine verabschiedeten nicht unähnlich. Die Schlussfolgerungen der Venedig-Kommission empfehlen daher, die Entwürfe nicht anzunehmen. Im Einklang mit der Empfehlung des Ministerkomitees des Europarats zum Medienpluralismus und zur Transparenz im Hinblick auf die Eigentumsverhältnisse im Medienbereich sei ein „zentrales Thema“ in den drei Rechtsakten daher die Notwendigkeit, Medienpluralismus zu stärken, unter anderem durch die Durchsetzung von Wettbewerbsrecht und Fusionskontrollverfahren, sowie Transparenz bei Medieneigentumsverhältnissen zu gewährleisten.¹²⁵ Diese Informationen über Eigentumsverhältnisse sollten für alle Medienakteure vorliegen und für die Öffentlichkeit verfügbar und leicht zugänglich sein.

Am 13. Juni 2023 verabschiedete das georgische Parlament in zweiter Lesung den Gesetzentwurf „Über die Entoligarchisierung“ (eine dritte Lesung steht noch aus). Der Entwurf definiert einen „Oligarchen“ als eine natürliche Person, die folgende Kriterien

¹²³ Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів) (Über die Verhinderung von Gefahren für die nationale Sicherheit im Zusammenhang mit dem übermäßigen Einfluss von Personen mit erheblichem wirtschaftlichen oder politischen Gewicht im öffentlichen Leben (Oligarchen)), Gesetz der Ukraine, Nr. 1780-IX, 23. September 2021, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-IX#Text>.

¹²⁴ Ukraine - Stellungnahme zum Gesetz über die Verhinderung von Bedrohungen der nationalen Sicherheit im Zusammenhang mit dem übermäßigen Einfluss von Personen mit erheblichem wirtschaftlichen oder politischen Gewicht im öffentlichen Leben (Oligarchen), angenommen von der Venedig-Kommission auf ihrer 135. Plenartagung (Venedig, 9.-10. Juni 2023), CDL-AD(2023)018-e, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)018-e).

¹²⁵ Empfehlung CM/Rec(2018)1 [1] des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zum Medienpluralismus und zur Transparenz im Hinblick auf die Eigentumsverhältnisse im Medienbereich, https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-cm-rec-2018-1-1-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-media-pluralism-and-transparency-of-media-ownership.



erfüllt: a) Sie nimmt am politischen Leben teil, b) übt Einfluss auf die Medien aus und c) besitzt erhebliche wirtschaftliche Mittel (Art. 1). Die Entscheidung, eine Person in das Oligarchenregister einzutragen, wird vom Amt für Korruptionsbekämpfung auf der Grundlage bestimmter, im Gesetz festgelegter Kriterien getroffen. In diesem Zusammenhang bedeutet „Einflussnahme auf Mediendienste“, dass die Person (direkt oder indirekt) Eigentümer/Miteigentümer eines Anteils am Anbieter des audiovisuellen Mediendienstes oder am Hörfunkveranstalter ist oder im vergangenen Jahr Einfluss auf Mediendienste in Georgien ausgeübt hat (Art. 2).¹²⁶

Der moldauische Aktionsplan zur Entoligarchisierung, der am 26. Mai 2023 von der Nationalen Kommission für Europäische Integration unter Vorsitz der Präsidentin der Republik Moldau angenommen wurde, zielt insbesondere darauf ab, „dem Phänomen der übermäßigen Konzentration von Massenmedien in den Händen eines einzigen Eigentümers und der Manipulation der öffentlichen Meinung zugunsten einer engen politischen Gruppe entgegenzuwirken“. Er sieht erst zum Mai 2024 die „Konsolidierung des internen normativen Rahmens für die Anwendung internationaler restriktiver Maßnahmen vor, indem die Interventionsmöglichkeiten der zuständigen staatlichen Behörden erweitert und ihre Interventionen effizienter gestaltet werden, sowie einige Lücken, die bei der Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften festgestellt wurden, beseitigt werden“. Die neuen Maßnahmen sehen eine Änderung des moldauischen Gesetzes über audiovisuelle Mediendienste vor, um den Schwellenwert für eine „beherrschende Stellung bei der öffentlichen Meinungsbildung“ von 35 auf 25 Prozent zu senken.¹²⁷

2.5. Desinformation und die Medien

Armenien erhebt den Anspruch, das erste Land der Östlichen Partnerschaft der EU¹²⁸ zu sein, das eine nationale Strategie zur Bekämpfung von Desinformation entwickelt hat, unter anderem durch einen besseren Zugang zu Informationen. Sie wurde 2022 vom Zentrum für Öffentlichkeitsarbeit und Information des Büros des Premierministers und dem Zentrum für Informationsfreiheit mit Unterstützung des Zentrums für Internationale Privatwirtschaft zur öffentlichen Diskussion gestellt.¹²⁹ Der Strategieentwurf¹³⁰ und der

¹²⁶ დე-ოლიგარქიზაციის შესახებ (Über die Entoligarchisierung) Gesetz von Georgien, siehe den Entwurf für die zweite Lesung am 13. Juni 2023 (auf Englisch): [https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF\(2023\)010rev-e](https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2023)010rev-e).

¹²⁷ *Plan de măsuri pentru limitarea influenței excesive a intereselor private asupra vieții economice, politice și publice (deoligarhizare)* (Maßnahmenplan zur Begrenzung des übermäßigen Einflusses privater Interessen auf das wirtschaftliche, politische und öffentliche Leben (Entoligarchisierung). Verabschiedet von der Nationalen Kommission für Europäische Integration am 26. Mai 2023, veröffentlicht am 8. Juni 2023 https://presedinte.md/app/webroot/uploaded/plan_CNIE_ro_08.06.2023.pdf.

¹²⁸ https://www.eeas.europa.eu/eeas/eastern-partnership_en.

¹²⁹ Entwurf der nationalen Strategie zur Bekämpfung von Desinformation zur öffentlichen Diskussion gestellt, 7. Juli 2022, <http://www.foi.am/en/news/item/2274/>.



Aktionsplan¹³¹ werden von der armenischen Regierung noch geprüft,¹³² obwohl sie nach einer öffentlichen Diskussion im Jahr 2022 hätten formell verabschiedet werden sollen.¹³³ Während der COVID-19-Pandemie verfügte die Regierung, dass die öffentliche Verbreitung von Informationen, die eine Panik auslösen oder auslösen können, mit einem Hinweis auf die offizielle Quelle zu versehen sei. Eine Woche später änderte die Regierung aufgrund der von nationalen und zwischenstaatlichen Organisationen geäußerten Bedenken diese Bestimmung und gestattete unter bestimmten Bedingungen die Verwendung alternativer und ausländischer Quellen für die Berichterstattung.¹³⁴

In **Georgien** zielt ein Projekt mit dem Titel „Programm für Informationsintegrität“ darauf ab, eine Plattform für Interessengruppen zu schaffen, um die Bemühungen zur Bekämpfung von Desinformation zu koordinieren und die Fähigkeit lokaler Akteure zu stärken, faktenbasierte Nachrichten zu verbreiten und Desinformation zu erkennen, zu verfolgen und darauf zu reagieren.¹³⁵ Das Programm besteht seit 2020 und scheint trotz erheblicher Unterstützung durch westliche Geber noch keine greifbaren Ergebnisse gebracht zu haben.¹³⁶ Während der letzten Wahlkampagne haben die Behörden beispielsweise ein Zentrum zum Schutz von Informationen eingerichtet, das gegen Desinformation über die Wahlbehörde in den Medien und in sozialen Netzwerken vorgehen sollte. Das Zentrum produzierte „bisweilen unausgewogene Berichte, die sich gegen bestimmte Medien, Oppositionsparteien und zivilgesellschaftliche Organisationen richteten“, so die Schlussfolgerung des OSZE/BDIMR. Nach dem Eingeständnis fehlerhafter Feststellungen verlor das Zentrum die Unterstützung der Geber.¹³⁷ Eine weitere gescheiterte Initiative der Behörden war der Versuch, ein Gesetz „Über die Transparenz ausländischen Einflusses“ zu verabschieden, in dem davon ausgegangen wurde, dass zu den „Agenten unter ausländischem Einfluss“ auch Rundfunkveranstalter gehören. Im März 2023 wurde das Gesetz in erster Lesung angenommen, nach massiven Straßenprotesten jedoch in zweiter Lesung abgelehnt.¹³⁸

¹³⁰ Nationale Strategie gegen Desinformation 2022-2024, Zentrum für Informationsfreiheit in Armenien, Jerewan, 2022; siehe: http://www.foi.am/u_files/file/DOCs_2022/Strategy_FOICA_CIPE_ENG.pdf.

¹³¹ Roadmap für die Strategie 2023-2025 gegen Desinformation, siehe http://www.foi.am/u_files/file/DOCs%202023/Roadmap%20for%202023-2025%20Strategy%20against%20Disinformation.pdf.

¹³² Entwurf der nationalen Strategie zur Bekämpfung von Desinformation zur öffentlichen Diskussion gestellt, 7. Juli 2022, <http://www.foi.am/en/news/item/2274/>.

¹³³ Modell der nationalen Strategie der Republik Armenien zur Bekämpfung von Desinformation am 2. Juni 2022 in Brüssel vorgestellt, <http://www.foi.am/en/news/item/2252/>.

¹³⁴ Siehe Richter A. „[AM]: Einschränkung der Informationsfreiheit im Zusammenhang mit COVID-19“, IRIS 2020-6:1/5, <http://merlin.obs.coe.int/newsletter/download/259/pdf/de>.

¹³⁵ Siehe: <https://www.devex.com/jobs/chief-of-party-georgia-information-integrity-program-744360>.

¹³⁶ Siehe: Mikheil Benidze, „I Defend Democracy in Georgia by Tackling Disinformation. Here’s What That Means“, Global Citizen, 13. Mai 2022, <https://www.globalcitizen.org/en/content/mikheil-benidze-georgia-information-integrity/>.

¹³⁷ OSZE/BDIMR, Wahlbeobachtungsmission, Georgien, Kommunalwahlen, 2. Und 30. Oktober 2021, Abschlussbericht, Warschau, 8. April 2022, S. 11, https://www.osce.org/files/f/documents/3/a/515364_0.pdf.

¹³⁸ Richter A., „[GE]: Gesetzentwurf zur Transparenz ausländischen Einflusses vorgelegt“, IRIS 2023-4:1/30, <https://merlin.obs.coe.int/article/9700>.



In **Moldau** sind die Beschränkungen ausländischer Desinformation mal mehr, mal weniger stark. Derzeit verbietet das Land Nachrichten, Informationen und Analysen mit militärischem und politischem Inhalt, wenn sie außerhalb der EU, der USA, Kanadas und der Vertragsstaaten des ECTT produziert wurden.¹³⁹ Diese Bestimmungen, die als Teil einer Reihe von Änderungen des Audiovisuellen Gesetzes unter dem informellen Titel „Gesetz zur Bekämpfung von Desinformation und Propaganda“ verabschiedet wurden, sollen der russischen Propaganda über den Krieg in der Ukraine entgegenwirken. Die Änderungen definieren darüber hinaus Desinformation als „vorsätzliche Verbreitung falscher Informationen mit dem Ziel, einer Person, einer gesellschaftlichen Gruppe, einer Organisation oder der Sicherheit des Staates zu schaden“. Der geänderte Kodex enthält nun ein vollständiges Verbot von „Desinformation und Propaganda über militärische Aggression“, unter anderem von audiovisuellen Inhalten in audiovisuellen Mediendiensten, die „Angriffskriege billigen und Beweise für militärische Verbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit leugnen“.¹⁴⁰ Die EU stellt fest, dass Moldau „nachhaltige Anstrengungen zur Bekämpfung von Desinformation unternommen hat“,¹⁴¹ ist jedoch der Ansicht, dass weitere Anstrengungen erforderlich sind.¹⁴²

Der „**Türkiye** Report 2022“ stellte seinerseits Verbreitung von Falschinformationen und Propaganda in den sozialen und Mainstream-Medien im nationalen Informationsumfeld fest: „Türkiye hat die Tätigkeit russischer Medieneinrichtungen im Kontext der russischen Aggression gegen die Ukraine nicht eingeschränkt.“ Bei der Bekämpfung von Desinformation schlug die EU als entscheidendes Element vor, dass das Land „die Freiheit der Medien nicht weiter einschränkt, sondern in objektiver und verhältnismäßiger Weise jeden rechtlichen Rahmen nutzt, der darauf abzielt, die Verbreitung von Falschinformationen zu verhindern“.¹⁴³ Im Oktober 2022 wurden die Rahmenbedingungen dann doch geändert, indem die Verbreitung von

¹³⁹ Siehe ebenfalls: Andrei Richter, „Sanktionsrecht gegen russische und belarussische audiovisuelle Medien“, *IRIS Extra 2022*, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2022, S. 19-22, <https://rm.coe.int/iris-extra-2022de-sanktionsrecht-gegen-russische-und-belarussische-aud/1680aa03d1>.

¹⁴⁰ *Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova în Republica Moldova* (Kodex der Republik Moldau für audiovisuelle Mediendienste in der Republik Moldau), Nr. 174 vom 8. November 2018, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=33713&lang=ro.

¹⁴¹ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Analytischer Bericht im Anschluss an die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, Stellungnahme der Kommission zum Antrag der Republik Moldau auf Beitritt zur Europäischen Union, Brüssel, 1. Februar 2023, SWD(2023) 32 final, S. 4, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD_2023_32_Moldova.pdf.

¹⁴² Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, Stellungnahme der Kommission zum Antrag der Republik Moldau auf Beitritt zur Europäischen Union, Brüssel, 17. Juni 2022, COM(2022) 406 final, S. 9-10, siehe: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Republic%20of%20Moldova%20Opinion%20and%20Annex.pdf>.

¹⁴³ Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (DG NEAR), „Türkiye Report 2022“, 12. Oktober 2022, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkiye-report-2022_en.



Falschinformationen unter Strafe gestellt wurde, was nach Ansicht der OSZE „im Widerspruch zu internationalen Standards“ steht.¹⁴⁴

Die **Ukraine** hat eine Reihe von Ansätzen und Instrumenten zur Unterbindung von Desinformation erprobt und dabei einige Erfolge erzielt, aber auch Misserfolge hinnehmen müssen. Das Instrumentarium umfasst Forderungen nach Konformität von Sendungen mit dem ECTT, die Bereitstellung von Listen von Sendern, die für eine Wiederausstrahlung „geeignet“ sind, die Einschränkung von Sendungen aus dem „Aggressorstaat“, Sanktionen gegen bestimmte in- und ausländische Personen und Unternehmen, die strafrechtliche Verfolgung einzelner Propagandisten sowie ein vollständiges Verbot von Propaganda für das „totalitäre russische Regime“ und den „russischen Terrorstaat“.¹⁴⁵

Nach Ansicht der Europäischen Kommission „hat die Ukraine insgesamt ein gutes Gleichgewicht zwischen der Wahrung der Medienfreiheit und Maßnahmen gegen die allgegenwärtigen russischen hybriden und massiven Desinformationsangriffe gefunden, die von einigen lokalen Medien verstärkt werden“.¹⁴⁶

¹⁴⁴ Internationale Wahlbeobachtungsmission, Türkei, Parlamentswahlen, 14. Mai 2023, vorläufige Ergebnisse und Schlussfolgerung (15. Mai 2023), S. 17, <https://www.osce.org/files/f/documents/6/2/543543.pdf>.

¹⁴⁵ Siehe ebenfalls: Andrei Richter, „Sanktionsrecht gegen russische und belarussische audiovisuelle Medien“, IRIS *Extra* 2022, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2022, S. 7-19, <https://rm.coe.int/iris-extra-2022de-sanktionsrecht-gegen-russische-und-belarussische-aud/1680aa03d1>.

¹⁴⁶ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, Stellungnahme der Kommission zum Antrag der Ukraine auf Beitritt zur Europäischen Union, Brüssel, 17. Juni 2022, COM(2022) 407 final, S. 12, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Ukraine%20Opinion%20and%20Annex.pdf>.



3. Bewertung internationaler Organisationen

3.1. Rangliste der Pressefreiheit

Die Rangliste der Pressefreiheit ist wahrscheinlich das Instrument mit der höchsten Autorität, um die Lage der fünf untersuchten Länder in Bezug auf die Medienfreiheit zu bewerten. Diese globale Länderrangfolge wird seit 2002 jährlich von Reporter ohne Grenzen (RSF), einer internationalen Nichtregierungsorganisation zum Schutz der Meinungs- und Informationsfreiheit, erstellt und veröffentlicht. Sie basiert auf einer Leistungsbewertung der Länder im vorangegangenen Jahr durch die Organisation. Ziel der Rangliste ist es, den Grad der Freiheit, den Journalistinnen und Journalisten sowie Medien in 180 Ländern der Welt genießen, zu vergleichen. Die nachstehenden Zahlen zeigen, welchen Platz die fünf Länder in der Rangliste einnehmen, wobei das Land mit den höchsten Medienfreiheitsstandards auf Platz 1 und das Land mit dem geringsten Schutz der Medienfreiheit auf Platz 180 liegt.

Tabelle 5. Rangfolge der Länder hinsichtlich Medienfreiheit

Land/Jahr	2021	2022	2023
Armenien	63	51	49
Georgien	60	89	77
Moldau	89	40	28
Türkiye	153	149	165
Ukraine	97	106	79

Quelle: Reporter ohne Grenzen, <https://rsf.org/en/index>; Die Rangliste ist eine Momentaufnahme der Situation während des Kalenderjahres (Januar-Dezember) vor dem Jahr ihrer Veröffentlichung.

Laut dem jüngsten RSF-Bericht ist die allgemeine Lage der Medienfreiheit in Armenien und Moldau „zufriedenstellend“, in Georgien und der Ukraine gibt es „erkennbare Probleme“ und in Türkiye ist sie „sehr ernst“. In den letzten drei Jahren hat sich die Situation in Armenien, Moldau und der Ukraine verbessert, während sie sich in Georgien und Türkiye verschlechtert hat.

Seit 2022 bewertet RSF auch den rechtlichen Rahmen für die Medienfreiheit nach folgenden Kriterien: Inwieweit können Journalisten/Journalistinnen und Medien ohne Zensur oder gerichtliche Sanktionen oder übermäßige Einschränkungen ihrer Meinungsfreiheit arbeiten? Können sie ohne Diskriminierung auf Informationen zugreifen und Quellen schützen? Inwieweit genießen diejenigen Strafflosigkeit, die für Gewaltakte gegen Journalisten/Journalistinnen verantwortlich sind? Die Bewertung basiert größtenteils auf den Antworten von Experten und Expertinnen für Pressefreiheit (darunter Journalistinnen und Journalisten, Forschende, Akademiker und Menschenrechtsaktivisten) auf einen Fragebogen von RSF.¹⁴⁷ Dieser Rahmen ermöglicht einen Vergleich der rechtlichen Regelungen in den untersuchten Ländern unter dem Blickwinkel der Medienfreiheit.

Tabelle 6. Rangfolge der Länder hinsichtlich ihrer gesetzlichen Rahmenbedingungen für Medienfreiheit

Land/Jahr	2022	2023
Armenien	45	48
Georgien	32	47
Moldau	21	14
Türkiye	133	146
Ukraine	36	26

Quelle: Reporter ohne Grenzen, <https://rsf.org/en/index>; Die Rangliste ist eine Momentaufnahme der Situation während des Kalenderjahres (Januar-Dezember) vor dem Jahr ihrer Veröffentlichung.

In ihrer jüngsten Bewertung der Lage in den fünf Ländern nahm RSF die Verabschiedung des neuen Mediengesetzes in der Ukraine positiv zur Kenntnis, äußerte sich kritisch zu den Änderungen des georgischen Gesetzes über elektronische Kommunikation und wies auf bestimmte rechtliche Entwicklungen im audiovisuellen Bereich in Moldau und Türkiye hin.¹⁴⁸

Während des Zweijahreszeitraums verbesserte sich laut RSF der rechtliche Rahmen für die Medienfreiheit in Moldau und der Ukraine, während sich die Bedingungen in Armenien, Georgien und Türkiye verschlechterten.

¹⁴⁷ Methodik für die Erstellung der Rangliste für Pressefreiheit 2023, <https://rsf.org/en/methodology-used-compiling-world-press-freedom-index-2023>.

¹⁴⁸ Siehe: Weltrangliste für Pressefreiheit 2023, <https://rsf.org/en/index>.



3.2. Einschätzung der EU

Eine ähnliche Einschätzung der Lage findet sich in den Berichten der Europäischen Union. Der letzte verfügbare EU-Bericht über **Armenien** stellt fest, dass es keine wesentlichen Entwicklungen in Bezug auf die Meinungs- und Medienfreiheit gibt. Darin heißt es: „Obwohl Kritik an der Regierung und an Amtsträgerinnen und Amtsträgern im Allgemeinen geduldet wird und es keine Beschränkungen für die Nutzung des Internets gibt, ist eine Reihe von Themen nach wie vor tabu.“ Der Bericht verweist auf „unzureichende“ Unabhängigkeit der Medien und einen Mangel an Entwicklungen in Bezug auf „Pluralismus in den Rundfunkmedien und Transparenz der Medieneigentumsverhältnisse“.¹⁴⁹

Nach Ansicht der EU hat **Georgien** im Bereich Informationsgesellschaft und Medien einen „gewissen Vorbereitungsstand“ erreicht und einige Schritte zur Angleichung seiner Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand unternommen darunter unter anderem Fortschritte bei der Angleichung an die AVMD-Richtlinie.¹⁵⁰ Das Land verfügt über ein „stimmächtiges pluralistisches Medienumfeld“, das noch immer geschützt werden muss, auch in den Gerichtssälen ... „Gerichtsverfahren und Ermittlungen gegen Eigentümer oppositioneller Medien sind häufig geworden.“ Die EU stellt zudem fest, dass „jüngste Urteile eine abschreckende Wirkung auf kritische Medienberichterstattung haben“.¹⁵¹

Moldau hat im Bereich der digitalen Transformation und der Medien ebenfalls einen „gewissen Vorbereitungsstand“ erreicht, wengleich die EU die Notwendigkeit sieht, die Gesetze über Meinungsfreiheit und Informationszugang zu ändern, und feststellt, dass „bewährte Medienpraktiken weiter verbreitet werden müssen“.¹⁵² Dies bedeutet insbesondere, dass die Medien im Allgemeinen frei berichten können und die Rechtsvorschriften über den Zugang zu Informationen und die freie Meinungsäußerung „weitgehend mit den internationalen Standards im Einklang sind“, wengleich noch mehr

¹⁴⁹ Hohe Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik, "Implementation of the European Neighbourhood Policy in Armenia Progress in 2014 and recommendations for actions", Gemeinsame Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Brüssel, 25. Mai 2015 SWD(2015) 63 final, S. 5, https://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/2015/armenia-enp-report-2015_en.pdf.

¹⁵⁰ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Analytischer Bericht im Anschluss an die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, Stellungnahme der Kommission zum Antrag Georgiens auf Beitritt zur Europäischen Union, Brüssel, 1. Februar 2023, SWD(2023) 31 final, S. 27, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD_2023_31_Georgia.pdf.

¹⁵¹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, Stellungnahme der Kommission zum Antrag Georgiens auf Beitritt zur Europäischen Union, Brüssel, 17. Juni 2022, COM(2022) 405 final, S. 10, 16, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Georgia%20opinion%20and%20Annex.pdf>.

¹⁵² Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Analytischer Bericht im Anschluss an die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, Stellungnahme der Kommission zum Antrag der Republik Moldau auf Beitritt zur Europäischen Union, Brüssel, 1. Februar 2023, SWD(2023) 32 final, S. 25, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD_2023_32_Moldova.pdf.



getan werden muss, um eine vollständige Umsetzung des Rechts zu gewährleisten.¹⁵³ Der Rahmen für die Grundrechte und das Recht auf freie Meinungsäußerung entspricht im Allgemeinen europäischen und internationalen Standards. Moldau hat wichtige Fortschritte in Bezug auf die Medienfreiheit gemacht.¹⁵⁴

Der „**Türkiye** Report 2022“ der Europäischen Kommission stellt fest, dass sich das Land im Bereich Meinungsfreiheit nach wie vor in einem „frühen Stadium“ befindet, während die in den letzten Jahren beobachteten „gravierenden Rückschritte“ weiter anhalten. Dies ist eine Folge der „restriktiven Maßnahmen staatlicher Institutionen und des zunehmenden Drucks mit gerichtlichen und administrativen Mitteln“ einschließlich Strafverfahren und Urteilen gegen Journalisten und Journalistinnen sowie Nutzer und Nutzerinnen sozialer Medien.¹⁵⁵ Der Bericht fügt hinzu: „Die Umsetzung von Strafgesetzen zur nationalen Sicherheit und Terrorismusbekämpfung verstieß weiterhin gegen die EMRK und andere internationale Standards.“ Er empfiehlt den Behörden, „die Strafgesetze zu überarbeiten, insbesondere das Antiterrorgesetz, das Strafgesetzbuch, das Datenschutzgesetz, das Internetgesetz und das Gesetz über den Obersten Hörfunk- und Fernsehrat (RTÜK), um sicherzustellen, dass diese den europäischen Standards entsprechen und in einer Weise umgesetzt werden, die die Meinungsfreiheit nicht einschränkt“.¹⁵⁶

Im Gegensatz dazu ist die **Ukraine** im Bereich der digitalen Transformation und der Medien „mäßig vorbereitet“. Der EU-Bericht verweist auf die laufenden Arbeiten „zur Gewährleistung der vollständigen Unabhängigkeit der [Medien-]Regulierungsbehörde“ nach Inkrafttreten des Mediengesetzes.¹⁵⁷ In einem früheren EU-Bericht wird darauf hingewiesen, dass ukrainische Bürgerinnen und Bürger Meinungsfreiheit genießen und sich die Medienfreiheit „in den letzten Jahren insbesondere dank der Online-Medien deutlich verbessert hat“.¹⁵⁸

¹⁵³ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, Stellungnahme der Kommission zum Antrag der Republik Moldau auf Beitritt zur Europäischen Union, Brüssel, 17. Juni 2022, COM(2022) 406 final, S. 9-10, siehe:

<https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Republic%20of%20Moldova%20Opinion%20and%20Annex.pdf>.

¹⁵⁴ A. a. O., S. 15.

¹⁵⁵ Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (DG NEAR), „Türkiye Report 2022“, 12. Oktober 2022, S. 6-7, 35-36, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkiye-report-2022_en.

¹⁵⁶ Ebenda

¹⁵⁷ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Analytischer Bericht im Anschluss an die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, Stellungnahme der Kommission zum Antrag der Ukraine auf Beitritt zur Europäischen Union, Brüssel, 1. Februar 2023, SWD(2023) 30 final, S. 33,

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD_2023_30_Ukraine.pdf.

¹⁵⁸ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, Stellungnahme der Kommission zum Antrag der Ukraine auf Beitritt zur Europäischen Union, Brüssel, 17. Juni 2022, COM(2022) 407 final, S. 12,

<https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Ukraine%20Opinion%20and%20Annex.pdf>.



4. Fazit

Die audiovisuelle Medienlandschaft in den fünf Ländern, die in dieser Publikation analysiert werden, ist als vielfältig zu bezeichnen. Mit Ausnahme der Ukraine, über die das Kriegsrecht verhängt wurde, ist sie stark polarisiert und unterliegt einem erheblichen politischen und wirtschaftlichen Druck. Erneut ist Fernsehen nach wie vor das beliebteste Nachrichtenmedium; eine Ausnahme stellt die Ukraine dar, wo soziale Medien zunehmend die Hauptinformationsquelle für die Bevölkerung darstellen.

Das Recht auf freie Meinungsäußerung und in einigen Fällen speziell die Medienfreiheit sind in den nationalen Verfassungen garantiert. In allen fünf Ländern (mit Ausnahme von Türkei) wurde das audiovisuelle Recht in jüngster Zeit erheblich umgestaltet, um die Angleichung an die Standards der EU, vor allem an die AVMD-Richtlinie, zu fördern.

In der Stellungnahme der Experten zu der Frage, wie die Governance des audiovisuellen Sektors dessen Unabhängigkeit und Dienst zum Wohl der Allgemeinheit ermöglichen sollte, wird insbesondere auf die Schwachstellen in den Ernennungsverfahren für die nationalen Regulierungsbehörden hingewiesen. Sie schlagen darüber hinaus eine Verbesserung der finanziellen Stabilität und der redaktionellen Autonomie der ÖRM in der Region vor. Offensichtlich befinden sich die ÖRM-Systeme der fünf Länder noch im Übergang von staatlichen Sendern zum Modell unabhängiger ÖRM-Organisationen. Gemäß OSZE/BDIMR-Monitoring erweisen sich die nationalen ÖRM der Region (wiederum mit Ausnahme von Türkei) in ihrer Berichterstattung über die jüngsten Wahlkämpfe bereits jetzt als recht neutral und ausgewogen.

Undurchsichtige Finanzierung wird als ein Haupthindernis für Medienpluralismus genannt. Beachtung finden die Bemühungen in der Ukraine, Georgien und Moldau, die Medienkonzentration in den Händen von Oligarchen zu begrenzen.

Alle fünf Länder widmen dem Problem der Falschinformationen in den audiovisuellen Medien erhebliche Aufmerksamkeit, wenn auch bisher mit unterschiedlichem Erfolg. Es überrascht nicht, dass die Ukraine als das Land mit dem größtmöglichen Spektrum an Gesetzen und Maßnahmen zur Desinformationsbekämpfung gilt.

Was die allgemeine Einschätzung der rechtlichen Trends im Medienbereich in den fünf Ländern betrifft, so scheint sich die Situation laut RSF in Moldau und der Ukraine verbessert zu haben, während sich die rechtlichen Bedingungen für Medienfreiheit in Armenien, Georgien und Türkei verschlechtert haben. Demgegenüber stellen die Experten der Europäischen Kommission fest, dass Georgien und Moldau einen „gewissen Vorbereitungsstand“ auf die Angleichung an die EU-Standards im Bereich der digitalen



Transformation und Medien erreicht haben; die Ukraine ist „mäßig vorbereitet“, während es in Armenien an Entwicklungen mangelt und in Türkiye Rückschritte zu verzeichnen sind.

Eine Publikation
der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

