

# **Europarat**

## **Parlamentarische Versammlung**

Ausschuss für Kultur, Wissenschaft und Bildung

**Bericht**

betr.

### **Indikatoren für die Funktion der Medien in einer Demokratie**

*(deutsche Übersetzung des englischen Originaltextes!)*

**Berichtersteller: Herr Wolfgang WODARG, Deutschland**

#### *Zusammenfassung*

Die Meinungs- und Informationsfreiheit in den Medien ist für Demokratien eine wesentliche Voraussetzung. Die nationalen Parlamente werden ersucht, die Situation der Medien im eigenen Land regelmäßig auf objektive und vergleichbare Art und Weise zu analysieren, um in der Lage zu sein, Defizite in der Mediengesetzgebung und der Praxis zu identifizieren und geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um Abhilfe zu schaffen. Solche Analysen sollten auf den in der Entschließung dargelegten Grundsätzen basieren. Das Ministerkomitee wird gebeten, diese Liste zu unterstützen und Indikatoren für funktionierende Medien in einer Demokratie zu erstellen.

## A. EntschlieÙung

1. Die Parlamentarische Versammlung des Europarates weist auf die Bedeutung der Medienfreiheit hin. Die Meinungs- und Informationsfreiheit in den Medien ist in einer Demokratie eine wesentliche Voraussetzung. Die Teilnahme der Öffentlichkeit am politischen Entscheidungsprozess erfordert es, dass die Öffentlichkeit gut informiert ist und die Möglichkeit besitzt, unterschiedliche Meinungen frei zu diskutieren.
2. Alle Mitgliedstaaten des Europarates haben sich dazu verpflichtet, die demokratischen Normen einzuhalten. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sind notwendige Voraussetzungen für eine Mitgliedschaft im Europarat. Daher müssen die Mitgliedstaaten selbst ständig den Stand ihrer Demokratie überwachen. Die demokratischen Normen sind jedoch auch Teil der allgemein anerkannten Menschenrechte in Europa und folglich nicht nur innere Angelegenheit eines Staates. Die Mitgliedstaaten des Europarates müssen auch den Stand der Demokratie in allen Mitgliedstaaten analysieren. Dies gilt besonders für die Parlamentarische Versammlung.
3. Der Europarat hat durch Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie durch eine Reihe mit ihr verbundener Empfehlungen des Ministerkomitees und durch die EntschlieÙungen und Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung Normen für Europa im Hinblick auf die Medienfreiheit geschaffen.
4. Die Versammlung überwacht auch die Medienfreiheit vor nationalen Wahlen und erstellt eine Analyse auf der Grundlage der Normen, die vom Rat für demokratische Wahlen festgelegt wurden, der sich aus Vertretern der Venedig-Kommission, des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas und der Parlamentarischen Versammlung zusammensetzt.
5. Die Versammlung begrüÙt die vergleichenden Beurteilungen der Lage der nationalen Medien, die beispielsweise von Reporter ohne Grenzen (Paris), dem Internationalen Presseinstitut (Wien), Article 19 (London) und anderen ausgearbeitet wurden. Diese Arbeiten liefern eine wichtige Beurteilung der Medienfreiheit durch die Öffentlichkeit, entbinden die nationalen Parlamente und Regierungen jedoch nicht von ihrer politischen Pflicht, die Situation der Medien im eigenen Land zu betrachten.
6. Die Versammlung begrüÙt auch die Indikatoren für die Entwicklung der Medien, die von Article 19 und dem West African News Media & Development Centre für die UNESCO erstellt wurden und dazu beitragen sollen, Strategien für die Kommunikationsentwicklung innerhalb des gesamten Kontexts der nationalen Entwicklung zu bestimmen.
7. Die Versammlung hält es für notwendig, dass eine Reihe bestimmter Grundsätze im Hinblick auf die Medienfreiheit in einer demokratischen Gesellschaft respektiert werden. Eine Liste dieser Grundsätze würde Analysen der nationalen Medienlandschaften im Hinblick auf Medienfreiheit ermöglichen, um problematische Fragen und potenzielle Mängel zu identifizieren. Die Mitgliedstaaten könnten dann untereinander auf europäischer Ebene mögliche Maßnahmen zur Bewältigung dieser Probleme diskutieren.
8. Die Versammlung ersucht die nationalen Parlamente, die Situation der Medien in ihrem Land regelmäßig auf objektive und vergleichbare Art und Weise zu analysieren, um Defizite in der Mediengesetzgebung und der Praxis zu identifizieren und geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um Abhilfe zu schaffen. Solche Analysen sollten auf den nachfolgenden Grundsätzen basieren:

- 8.1. das Recht auf Meinungsfreiheit und Information durch die Medien muss durch nationale Gesetze garantiert sein, und dieses Recht muss durchsetzbar sein. Eine hohe Anzahl von Fällen, die zu diesem Thema vor Gericht verhandelt werden, ist ein Anzeichen für Probleme bei der Umsetzung der nationalen Mediengesetze und sollte eine Überarbeitung der Mediengesetzgebung oder Medienpraxis nach sich ziehen;
- 8.2. Staatsbeamte sollten nicht in stärkerem Maße vor Kritik und Beschimpfung geschützt sein als normale Bürger, beispielsweise durch Strafgesetze, die eine höhere Strafe vorsehen. Es sollten weder Journalisten inhaftiert noch Medieneinrichtungen aufgrund kritischer Kommentare geschlossen werden;
- 8.3. die Strafgesetze gegen Aufhetzung zu Hass oder die Gesetze zum Schutz der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit müssen das Recht auf Meinungsfreiheit wahren. Bei der Verhängung von Strafen müssen Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit gewahrt werden. Kann aufgrund der Häufigkeit und der Höhe der verhängten Strafen von einer politisch motivierten Anwendung dieser Gesetze ausgegangen werden, müssen die Mediengesetze und die Medienpraxis geändert werden;
- 8.4. Journalisten dürfen keinen unangemessenen Anforderungen durch den Staat unterworfen werden, bevor sie arbeiten können;
- 8.5. die politischen Parteien und Kandidaten müssen über einen fairen und gleichen Zugang zu den Medien verfügen. In Wahlkampagnen soll ihnen der Zugang zu den Medien erleichtert werden;
- 8.6. ausländischen Journalisten sollten aufgrund ihrer möglicherweise kritischen Berichte keine Einreise- oder Arbeitsvisen verweigert werden;
- 8.7. es muss den Medien freistehen, ihre Inhalte in der Sprache ihrer Wahl zu verbreiten;
- 8.8. die Vertraulichkeit der Informationsquellen von Journalisten muss gewahrt bleiben;
- 8.9. exklusive Berichterstattungsrechte zu wichtigen Ereignissen von öffentlichem Interesse dürfen das Recht der Öffentlichkeit auf Informationsfreiheit nicht beeinträchtigen;
- 8.10. Datenschutz und staatlicher Geheimschutz dürfen Informationen nicht übermäßig beschränken;
- 8.11. Journalisten sollten über angemessene Arbeitsverträge mit einem ausreichenden sozialen Schutz verfügen, damit ihre Unparteilichkeit und Unabhängigkeit nicht gefährdet sind;
- 8.12. Journalisten dürfen nicht in der Gründung von Vereinigungen wie z.B. Gewerkschaften zum Führen von Tarifverhandlungen beschränkt werden;
- 8.13. Medienanstalten sollten die Unabhängigkeit des Herausgebers von den Eigentümern der Medien widerspiegeln; zum Beispiel dadurch, dass sie mit den Eigentümern Verhaltensregeln zur journalistischen Unabhängigkeit vereinbaren um sicherzustellen, dass Eigentümer keinen Einfluss auf die tägliche journalistische Arbeit nehmen oder die unabhängige Tätigkeit der Herausgeber beeinflussen.
- 8.14. Journalisten müssen vor körperlichen Bedrohungen oder Angriffen aufgrund ihrer Arbeit geschützt werden. Es muss Polizeischutz gewährt werden, wenn dieser von

bedrohten Journalisten angefordert wird. Staatsanwälte und Gerichte müssen Fälle, in denen Journalisten Drohungen erhielten oder angegriffen wurden, angemessen und zeitgerecht behandeln;

- 8.15. die Regulierungsbehörden für die Rundfunk- und Fernsehmedien müssen unparteiisch und effektiv funktionieren, beispielsweise bei der Erteilung von Sendelizenzen. Von Printmedien und internetgestützten Medien sollten nicht der Besitz einer staatlichen Lizenz gefordert werden, die über eine einfache Gewerbeanmeldung oder steuerliche Registrierung hinausgeht;
- 8.16. die Medien müssen über einen fairen und gleichen Zugang zu den Verbreitungskanälen verfügen, und zwar sowohl zur technischen Infrastruktur (z.B. Rundfunkfrequenzen, Übertragungskabel, Satelliten) als auch zur kommerziellen Infrastruktur (z.B. Zeitungshandel, Post- oder andere Zustelldienste);
- 8.17. der Staat darf den Zugang zu ausländischen Printmedien oder elektronischen Medien, einschließlich Internet, nicht beschränken;
- 8.18. Medienbesitz und wirtschaftlicher Einfluss auf die Medien müssen transparent gemacht werden. Gesetze gegen Medienmonopole und marktbeherrschende Stellungen in den Medien müssen durchgesetzt werden. Darüber hinaus sollten konkrete positive Maßnahmen zur Förderung des Medienpluralismus ergriffen werden;
- 8.19. wenn Medien direkte oder indirekte Subventionen erhalten, müssen die Staaten diese Medien fair und neutral behandeln;
- 8.20. öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten müssen vor politischen Eingriffen in ihren täglichen Betrieb und ihre redaktionelle Arbeit geschützt werden. Personen mit einer klaren parteipolitischen Bindung sollten hohe Verwaltungspositionen verweigert werden;
- 8.21. die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sollten interne Verhaltenskodexe für das journalistische Arbeiten und die redaktionelle Unabhängigkeit von politischer Seite aufstellen;
- 8.22. "private" Medien sollten nicht vom Staat oder von staatlich kontrollierten Unternehmen geleitet werden oder in deren Eigentum sein;
- 8.23. Regierungsmitglieder sollten während ihrer Amtszeit keinen beruflichen Medienaktivitäten nachgehen;
- 8.24. Regierung, Parlament und Gerichte müssen auf faire und gleiche Weise den Medien gegenüber offen sein;
- 8.25. es sollte ein System zur Selbstregulierung der Medien geben, darunter ein Recht auf Antwort und Korrektur oder eine freiwillige Entschuldigung durch Journalisten. Die Medien sollten eigene Selbstregulierungsgremien schaffen, wie Beschwerdekommisionen oder Ombudsstellen, und die Entscheidungen dieser Gremien sollten umgesetzt werden. Diese Maßnahmen sollten von den Gerichten rechtlich anerkannt werden;
- 8.26. Journalisten sollten ihre eigenen Berufskodizes festlegen, und diese sollten auch angewandt werden. Sie sollten ihren Zuschauern oder Lesern jegliche politischen und finanziellen Interessen sowie jede Zusammenarbeit mit staatlichen Organen

offenlegen, dazu gehört zum Beispiel auch die Einbindung von Journalisten in militärische Einheiten (*embedded military journalism*);

- 8.27. die nationalen Parlamente sollten auf der Grundlage des vorstehenden Grundsatzkatalogs regelmäßige Berichte über die Medienfreiheit in ihren Ländern erstellen und sie gemeinsam auf europäischer Ebene diskutieren.
9. Die Versammlung ersucht den Menschenrechtskommissar des Europarates, Statusberichte über Mitgliedstaaten zu erstellen, in denen Probleme bei der Umsetzung der vorstehenden Grundsatzliste im Hinblick auf die Meinungsfreiheit bestehen.
10. Außerdem ersucht die Versammlung Medienfachkräfte und –unternehmen sowie Medienverbände, die vorstehende Grundsatzliste für die Medien anzuwenden und weiter zu entwickeln.

## **B. Empfehlung an die Regierungen der Mitgliedsländer**

Die Parlamentarische Versammlung des Europarates verweist auf ihre EntschlieÙung ..... (2008) betr. Indikatoren für Funktion der Medien in einer Demokratie und empfiehlt dem Ministerkomitee,

- 1.1. die in der vorstehenden EntschlieÙung enthaltene Grundsatzliste zu unterstützen;
- 1.2. diese Liste bei der Beurteilung der Lage der Medien in den Mitgliedstaaten zu berücksichtigen;
- 1.3. auf der Grundlage dieser Liste Indikatoren für eine funktionierende Medienlandschaft in einer Demokratie zu erstellen und regelmäßige Berichte mit Länderprofilen aller Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Mediensituation auszuarbeiten.

## C. Erläuternder Bericht

von Wolfgang Wodarg, Berichtersteller

### Einleitung

1. Die Meinungs- und Informationsfreiheit in den Medien ist ein wesentliches Erfordernis einer funktionierenden Demokratie. Die öffentliche Beteiligung am demokratischen Entscheidungsprozess erfordert es, dass die Öffentlichkeit gut informiert ist und über die Möglichkeit verfügt, unterschiedliche Meinungen frei zu diskutieren. Wo diese Möglichkeit nicht besteht, existiert ein ernsthaftes demokratisches Defizit.
2. Der Europarat hat hierzu über Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), über eine Reihe damit verbundener Empfehlungen des Ministerkomitees sowie über die Entschlüsse und Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung die Normen für Europa festgelegt. Sie sind verfügbar unter <http://www.coe.int/media>.
3. Die Versammlung hat wichtige Themen im Hinblick auf das Funktionieren der Medien in bestimmten Ländern oder unter besonderen Bedingungen angesprochen, wie in EntschlieÙung 1372 (2004) betr. die Verfolgung der Presse in der Republik Belarus, EntschlieÙung 1387 (2004) betr. die Monopolisierung der elektronischen Medien und die Möglichkeit des Machtmissbrauchs in Italien, EntschlieÙung 1438 (2005) betr. die Medienfreiheit und die Arbeit von Journalisten in Konfliktgebieten, Empfehlung 1706 (2005) betr. Medien und Terrorismus, EntschlieÙung 1510 (2006) betr. die Meinungsfreiheit und die Achtung religiöser Überzeugungen, EntschlieÙung 1535 (2007) betr. die Bedrohung des Lebens und der Meinungsfreiheit von Journalisten, oder EntschlieÙung 1789 (2007) betr. die berufliche Aus- und Weiterbildung von Journalisten.
4. Im Verlauf ihrer Wahlbeobachtung beurteilt die Versammlung regelmäßig die Situation der Medien im Kontext nationaler Wahlen. Hierfür wurden Normen vom Rat für demokratische Wahlen des Europarates erstellt, der Vertreter der Venedig-Kommission, des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas des Europarates sowie der Versammlung umfasst. So erweckten z.B. die jüngsten Präsidentschaftswahlen in Armenien und Russland Besorgnis, was einen fairen Zugang der Parteien und Kandidaten der Opposition zu den Medien anbelangt.
5. Mehrere nichtstaatliche Organisationen beurteilen regelmäßig die Freiheit der Medien in zahlreichen Ländern aus unterschiedlichem Antrieb, jedoch vergleichbarer Zielrichtung. In Europa erstellen Reporters without Borders (Paris), Article 19 (London) und das Internationale Presseinstitut (Wien) derartige analytische Berichte. Die Medienfreiheit ist auch im "Index of Democracy" enthalten, der von der Zeitschrift The Economist erstellt wird.
6. Freedom House (Washington DC, USA) veröffentlicht eine sehr umfassende Analyse. Es bedient sich eines Netzwerks internationaler Experten, die Informationen über zahlreiche Länder weltweit auf der Grundlage eines Bündels von 23 Fragen im Hinblick auf das rechtliche Umfeld, das politische Umfeld und das wirtschaftliche Umfeld zusammenstellen. Bei jeder Frage wird eine niedrige Punktzahl für eine freiere Situation vergeben, während eine höhere Punktzahl für eine weniger freie Medienlandschaft vergeben wird. Das Endergebnis eines jeden Landes basiert auf der Gesamtpunktzahl: Ein Ergebnis von 0 bis 30 ordnet das Land der Gruppe der "Pressefreiheit" zu, 31 bis 60 der

Gruppe der „teilweisen Pressefreiheit“, und 61 bis 100 Punkte der Gruppe „keine Pressefreiheit“.

7. Die Fragen von Freedom House sind umfassend, befassen sich jedoch beispielsweise nicht mit den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten oder der Selbstregulierung der Medien, welche die typisch europäischen Merkmale der Medienlandschaft sind. Sie enthalten auch subjektive Beurteilungen und standen deshalb mehrfach in internationaler Kritik. Im Allgemeinen bieten sie jedoch eine Vielzahl von Informationen für eine ausführliche Analyse. Die Rolle einer nichtstaatlichen Organisation wie Freedom House besteht darin, die Öffentlichkeit zu sensibilisieren und den Regierungen relevante Fragen zu stellen, um Probleme aufzuzeigen. Die Beurteilungen der Pressefreiheit durch Freedom House seien auf dieses Ziel ausgerichtet.
8. Unabhängige Medienforschungsinstitute wie Media Tenor (Bonn und andere Städte der Welt) bieten Regierungen, Parlamenten, internationalen Organisationen, Unternehmen und NGOs spezifische Informationen über die Frequenz und den Tenor der veröffentlichten Meinung und finanzieren sich durch diese Arbeit
9. Die NGO Article 19 und das West African News Media & Development Centre haben für die UNESCO eine vielschichtige Reihe von „Indikatoren für die Entwicklung der Medien“ entwickelt, die zur Ermittlung von Strategien für die Kommunikationsentwicklung im allgemeinen Kontext der nationalen Entwicklung auf UN-Ebene beitragen sollen. Diese Reihe globaler Indikatoren für die Entwicklung der Medien wurde am 27. März 2008 von der UNESCO angenommen. Über die Medienregulierung und Medienvielfalt hinaus untersuchen diese Indikatoren auch die demokratische Debatte in den Medien, den Aufbau beruflicher Fähigkeiten der Medienmitarbeiter sowie infrastrukturelle Kapazitäten. Die beiden letzteren sind im Kontext der Entwicklung und der Entwicklungshilfe von besonderer Bedeutung.
10. Die Parlamente und Regierungen in allen Mitgliedstaaten des Europarates müssen ihren Verpflichtungen nach Artikel 10 der EMRK nachkommen und die damit verbundenen Normen erfüllen. Sie müssen daher die Situation der Medien in ihren Ländern beurteilen, um Probleme zu identifizieren, die eine gesetzliche oder politische Abhilfe auf nationaler Ebene erfordern.
11. Um zu objektiven und vergleichbaren Beurteilungen zu gelangen, benötigen die Parlamente und Regierungen der Mitgliedstaaten eine Reihe von Fragen oder Indikatoren im Hinblick auf eine funktionierende Medienlandschaft in einer demokratischen Gesellschaft, die auf einer Liste grundlegender Normen basieren. Ziel dieses Berichts ist es, derartige grundlegende Normen für entsprechende Fragen vorzuschlagen. Diese Liste grundlegender Normen sollte ein Prüffragenkatalog für die nationalen Parlamente in Europa sein.

### **Indikatoren für die Medienfreiheit:**

12. Die Voraussetzungen für die Medienfreiheit können wie folgt kategorisiert werden:

- a. Schutz der Meinungs- und Informationsfreiheit durch die Medien;
- b. Schutz der Freiheit der journalistischen Arbeit;
- c. Schutz der Freiheit, Medienanstalten zu gründen und zu betreiben;
- d. Unabhängigkeit der öffentlichen Rundfunkanstalten;
- e. Transparenz der Beziehungen zwischen Staat und Medien;
- f. Offenheit von Regierung, Parlament und den Gerichten für die Medien;
- g. Transparenz des wirtschaftlichen Einflusses auf Medien und auf Journalisten;
- h. Existenz einer Medienethik;
- i. Nationale Überwachung der Medienfreiheit.

13. Der rechtliche **Schutz der Meinungs- und Informationsfreiheit welche durch Medien vermittelt wird**, ist eine Voraussetzung für jede Demokratie. Alle Mitgliedstaaten verfügen über verfassungsrechtliche Bestimmungen, die diese Freiheit garantieren und müssen deshalb eine funktionierende rechtliche Prüfung jeglicher Einschränkungen davon vorsehen. Auch dort, wo angemessene verfassungsrechtliche Bestimmungen existieren, kann die Medienfreiheit in der Praxis auf vielfältige Weise verletzt werden.

14. Die Demokratie ist gefährdet, wo die Regierenden übermäßig vor Meinungsäußerungen sowie vor Informationen über sie selbst geschützt sind. Ein solcher ungebührlicher Schutz findet sich gängigerweise in allzu strengen oder schützenden Strafgesetzen zugunsten der Staatsbediensteten, die beispielsweise zur Inhaftierung von Journalisten führen, welche den Staats- oder Regierungschef, Regierungsmitglieder oder Abgeordnete des Parlaments kritisieren. Die 2004 vom Ministerkomitee des Europarates verabschiedete Erklärung über die Freiheit politischer Debatten in den Medien sowie die Entschließung 1577 (2007) und die Empfehlung 1814 (2007) der Versammlung betr. eine Entkriminalisierung von Diffamierungen können in diesem Zusammenhang als Leitlinien dienen.

15. Strafgesetze gegen Volksverhetzung oder zum Schutz der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit gibt es in allen Ländern. Ein politisch motivierter Rückgriff auf diese Gesetze muss in einer demokratischen Gesellschaft jedoch ausgeschlossen sein. Der OSZE-Beauftragte für Medienfreiheit führt eine Kampagne zur Entkriminalisierung von Diffamierungen, da ein derartiges Vergehen häufig dazu verwendet wird, politische Kritik zum Schweigen zu bringen. Mehrere auf dem Gebiet Medien arbeitende NGOs machen regelmäßig auf Journalisten aufmerksam, die eingesperrt wurden, da sie sich regierungskritisch geäußert haben.

16. Die Meinungsfreiheit in den Medien erfordert auch, dass die Medien nicht im Gebrauch unterschiedlicher Sprachen eingeschränkt sind. Andernfalls wären bestimmte Bevölkerungsgruppen vom Erhalt und von der Weitergabe von Informationen und Ideen ausgeschlossen. Dieses würde dem Kern von Artikel 10 der EMRK widersprechen. Einschränkungen in Bezug auf den Gebrauch von Sprachen in den Medien sollten daher als eine nicht hinnehmbare Einschränkung der Freiheit der Meinungsäußerung erachtet werden.

17. Die Freiheit der Äußerung politischer Meinungen und Ideen ist insbesondere im Vorfeld von Wahlen von besonderer Bedeutung. Daher müssen politische Parteien und Kandidaten über die Möglichkeit einer fairen und gleichen Präsenz in den Medien verfügen. Konkrete Normen wurden durch die Empfehlungen (2007) 15 und (99) 15 des Ministerkomitees



betr. Maßnahmen im Hinblick auf die Medienberichterstattung über Wahlkampagnen festgelegt.

18. Die Gerichte spielen eine entscheidende Rolle bei der Garantie der Meinungsfreiheit. Auch in Ländern mit hervorragenden Gesetzen ist es möglich, dass die Gerichte diese nicht in vollem Umfang umsetzen und anwenden können. Faire Prozesse sind notwendig und die Justiz darf nicht politisch gegen die Medien und Journalisten eingestellt sein.
19. Die Meinungsfreiheit in den Medien erfordert auch den Schutz der Freiheit der journalistischen Arbeit. Zusätzlich zur Einschränkung der Meinungsfreiheit an sich kann die Freiheit der journalistischen Arbeit auf verschiedene Art und Weise eingeschränkt werden.
20. Ein typisches Beispiel ist die obligatorische staatliche Akkreditierung von Journalisten. Durch die Auswahl der Personen, denen es erlaubt ist, als Journalisten zu arbeiten sowie durch die Einschränkung ihrer Anzahl haben Staaten diese Möglichkeit missbraucht um kritische Journalisten auszuschließen. Während demokratische Gesellschaften die Freiheit bieten und eine berufliche oder akademische Ausbildung anerkennen, übten totalitäre Länder oft strikte staatliche Kontrolle der Berufsausbildung von Journalisten aus. Letzere wurde später dazu benutzt, um den Zugang zum Beruf des Journalisten zu beschränken.
21. Die restriktiven Praktiken der Staaten gegenüber den freien Medien haben wiederholt auch dazu geführt, dass ausländischen Journalisten die Einreise oder ein Arbeitsvisum verweigert wurde. Obwohl es kein universales Recht auf die Freizügigkeit über Grenzen hinweg gibt, garantiert Artikel 10 der EMRK die Freiheit, eine Meinung zu besitzen und Informationen und Ideen „ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen“ zu erhalten und weiterzugeben. Das heißt, dass Visa nicht aus dem Grund verweigert werden können, dass ein Staat die freie Meinungsäußerung in den Medien einschränken will.
22. Die journalistische Arbeit wird auch dann behindert, wenn Journalisten keine Informationen von ihren vertraulichen Quellen nutzen dürfen. Daher wurde die Geheimhaltung journalistischer Informationsquellen vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte nach Artikel 10 der EMRK sowie durch die Empfehlung (2000) 7 des Ministerkomitees betr. das Recht von Journalisten, ihre Informationsquellen nicht preiszugeben, anerkannt.
23. Auch kommerzielle Einschränkungen, insbesondere exklusive Berichterstattungsrechte, können die Freiheit der Information durch die Medien einschränken. Die Staaten sollten gewährleisten, dass exklusive Berichterstattungsrechte nicht das Recht auf den Erhalt von Informationen von öffentlichem Interesse einschränken. Diese Frage wird von der Empfehlung (91) 5 des Ministerkomitees betr. das Recht auf Kurzberichterstattung über wichtige Ereignisse behandelt, bei denen exklusive Rechte für deren Fernsehübertragung in einem grenzübergreifenden Zusammenhang erworben wurden. In vielen Fällen handelt es sich bei derartigen wichtigen Ereignissen um internationale Sportereignisse, und die exklusiven Berichterstattungsrechte werden häufig zu enormen Summen verkauft. Einschränkungen der Medienberichterstattung können jedoch auch aus politischen oder anderen Überlegungen resultieren, wie Beschränkungen des Zugangs von Journalisten zu den Olympischen Spielen in Peking 2008 oder im Hinblick auf die Prüfung umstrittener Schiedsrichterentscheidungen bei der Fußball-Europameisterschaft 2008.

24. Wir haben gesehen, dass die wirtschaftliche Schwäche von Journalisten in Ländern mit einer schwierigen Wirtschaftslage zur Einschränkung der Medienfreiheit missbraucht wurde. Wenn Journalisten befürchten müssen, entlassen zu werden und über keinen richtigen Arbeitsvertrag mit einem angemessenen sozialen Schutz verfügen, ist es weniger wahrscheinlich, dass sie unabhängige Arbeit leisten können. Daher sollten die Staaten gewährleisten, dass nach ihren nationalen Arbeitsgesetzen angemessene Arbeitsbedingungen für Journalisten existieren.
25. Die Unabhängigkeit der journalistischen Arbeit von politischem oder wirtschaftlichem Druck sollte auch der redaktionelle Unabhängigkeit der Medien von ihren Eigentümern zugute kommen. In zahlreichen Ländern haben Journalisten interne Bestimmungen im Hinblick auf die redaktionelle Unabhängigkeit festgelegt.
26. Die Arbeitsbedingungen von Journalisten dürften durch ihre Vereinigungsfreiheit nach Artikel 11 der EMRK verbessert werden. Die Journalisten dürften demnach mehr Macht haben, um ihre Interessen beispielsweise durch Tarifverträge zu schützen. Die Einhaltung von Artikel 11 der EMRK im Hinblick auf Journalistenverbände hat daher Auswirkungen auf die Ausübung der Medienfreiheit nach Artikel 10 der EMRK.
27. Wie alle anderen berufstätigen Menschen können auch Journalisten Fehler machen. Derartige Fehler können häufig innerhalb des Berufsstandes behoben werden, ohne dass vor Gericht gegangen werden muss. Solche Verfahren sind unter der Bezeichnung Selbstregulierung der Medien bekannt. Typische Beispiele sind ein Recht auf Gegendarstellung oder Richtigstellung durch diejenige Person, die in den Medien unfair angegriffen wurde, sowie die Verbreitung einer Entschuldigung durch den Journalisten. Diese Maßnahmen können durch Beschwerdegremien der Medien, wie eine Beschwerdekommision oder eine Ombudsstelle, angeordnet werden oder von den Medien direkt freiwillig angeboten werden. Entschließung (74) 26 des Ministerkomitees betr. das Recht auf Gegendarstellung sowie Empfehlung (2004) 16 des Ministerkomitees betr. das Recht auf Gegendarstellung in der neuen Medienlandschaft legen diesbezüglich Leitlinien fest. Diese Art der Selbstregulierung durch die Medien hat vor den Gerichten rechtliche Gültigkeit. Wenn die Gerichte die rechtliche Gültigkeit einer veröffentlichten oder verbreiteten Gegendarstellung, Richtigstellung oder Entschuldigung nicht akzeptieren, sondern Schadensersatz und Geldbußen gegen Journalisten verhängen, werden die Medien diese freiwilligen Maßnahmen nicht anwenden.
28. Entschließung 1535 und Empfehlung 1783 (2007) der Versammlung betr. die Bedrohung des Lebens und der Meinungsfreiheit von Journalisten wiesen auf mehrere körperliche Angriffe auf Journalisten hin und betonten, dass die Staaten verpflichtet sind, Journalisten vor derartigen Angriffen angemessen zu schützen. Dies kann Polizeischutz von Journalisten sowie die strafrechtliche Verfolgung und Verurteilung dieser Angriff erfordern. Wo Journalisten in Angst arbeiten müssen, wird die Meinungsfreiheit verletzt.
29. Nicht nur Journalisten könnten das Ziel politisch motivierter Beschränkungen sein, sondern auch Medienanstalten. Der Schutz der Freiheit, Medienanstalten zu gründen und zu leiten, ist daher eine weitere grundlegende Verpflichtung einer demokratischen Gesellschaft.
30. Die Medienfreiheit in demokratischen Gesellschaften erfordert, dass für Medien keine Genehmigungen benötigt werden, die über eine reine Unternehmens- und Steuerregistrierung hinausgehen. Artikel 10 der EMRK sieht nur Genehmigungen für

Radio-, Fernseh- oder Kinounternehmen vor, die durch das beschränkte Wellenspektrum historisch gerechtfertigt sind. Demokratische Staaten fordern jedoch keine Lizenzierung von den Printmedien oder von internetgestützten Medien. Die Lizenzen und anderen Regulierungen für den Rundfunk müssen auf faire und neutrale Art und Weise von unabhängigen Regelungsbehörden erteilt werden. Letztere sind Gegenstand von Empfehlung (2000) 23 des Ministerkomitees betr. die Unabhängigkeit und die Aufgaben von Regelungsbehörden für den Rundfunksektor.

31. Alle Medien müssen über fairen und gleichen Zugang zu den Verbreitungskanälen der Medien verfügen, gleich, ob es sich dabei um technische Infrastruktur (z.B. Rundfunkfrequenzen, Transmissionskabel, Satelliten) oder um kommerzielle Infrastruktur (z.B. Zeitungsvertrieb, postalische oder andere Zustelldienste) handelt. Undemokratische Staaten tendieren dazu, die technische Infrastruktur zur Verbreitung elektronischer Medien sowie die Vertriebskanäle für die Printmedien einzuschränken, wie beispielsweise in Entschließung 1372 und Empfehlung 1658 (2004) der Versammlung betr. die Verfolgung der Presse in der Republik Belarus festgestellt wurde.
32. Artikel 10 der EMRK garantiert die Meinungsfreiheit ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen. Der Europarat hat daher das Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen erstellt. Der Zugang zum Internet ist ebenfalls nach Artikel 10 der EMRK geschützt, wie das Ministerkomitee in seiner Erklärung aus dem Jahre 2003 betr. die Kommunikationsfreiheit im Internet zum Ausdruck gebracht hat. Die Staaten dürfen diese Rechte nicht einschränken.
33. Medienmonopole oder beherrschende Marktpositionen einzelner Medienanstalten sind eine ernsthafte Bedrohung für den Medienpluralismus und verhindern Informations- und Meinungsvielfalt. Dies ist besonders schwerwiegend, wenn Staaten solche beherrschenden Positionen auf ihren nationalen Medienmärkten innehaben oder kontrollieren. Doch auch Privatpersonen oder Unternehmen können politischen Druck auf ihre Medien ausüben. Es gab namhafte Beispiele, bei denen Privatpersonen, die eine beherrschende Marktposition innehatten, politische Ambitionen verfolgten und ihre Macht nutzten, um politischen Einfluss auf ihre Medien auszuüben. Entschließung 1387 (2004) der Versammlung betr. die Monopolisierung der elektronischen Medien und die Möglichkeit des Machtmissbrauchs in Italien kann in dieser Hinsicht als Fallstudie genannt werden. Daher haben zahlreiche Länder Gesetze erlassen, die Medienmonopole und Medienkonzentrationen beschränken. Der Europarat hat auf diesem Gebiet durch Empfehlung (2007) 2 des Ministerkomitees betr. den Medienpluralismus und die Vielfalt der Medieninhalte, die Erklärung vom 31. Januar 2007 zum Schutz der Rolle der Medien in einer Demokratie im Kontext einer Medienkonzentration, sowie Empfehlung (99)1 betr. Maßnahmen zur Förderung des Medienpluralismus Leitlinien entwickelt.
34. In vielen Staaten werden die Medien subventioniert – entweder unmittelbar durch Zahlungen oder mittelbar durch Steuervergünstigungen oder durch Subventionen von Papier und Vertriebskanälen. Die Medienfreiheit in einer Demokratie erfordert faire und neutrale staatliche Subventionen für die Medien. Es könnte die Medienfreiheit übermäßig beschränken, wenn ein Staat einzelne Medien bevorzugt subventionieren würde. Letztere könnten offensichtlich für eine politische Einflussnahme missbraucht werden.
35. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk wird weitgehend vom Staat subventioniert. Die Staaten haben häufig auch Einfluss auf die Ernennung der Leitung ihrer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Daher ist es wichtig, dass adäquate Bestimmungen

existieren, die die **Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten** garantieren. Der Europarat hat auf diesem Gebiet durch Empfehlung (2007) 3 des Ministerkomitees betr. den Auftrag der staatlichen Medien in der Informationsgesellschaft, die Erklärung vom 27. September 2006 betr. die Garantie der Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sowie durch die Empfehlung 1641 (2004) der Versammlung betr. den öffentlichen Rundfunk Leitlinien festgelegt.

36. In demokratischen Staaten darf eine staatliche Rundfunkanstalt kein Regierungsrundfunk sein. Es ist wichtig, dass am Begriff des öffentlich-rechtlichen Rundfunks festgehalten wird, d.h. dass ein solcher Rundfunk als ein Dienst für die allgemeine Öffentlichkeit mit besonderen Dienstleistungsfunktionen und einem speziellen Auftrag beibehalten wird.
37. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten müssen bei der Handhabung und Ausübung ihrer Arbeit von der Regierung und den politischen Parteien ihrer Arbeit unabhängig sein. Dies bedeutet konkret, dass hohe Leitungsfunktionen in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nicht von politisch ernannten Personen ausgefüllt werden dürfen.
38. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten sollten auch eine politisch neutrale Berichterstattung durch hohe ethische und berufliche Standards für ihre Mitarbeiter gewährleisten. Dies erfordert unternehmensinterne Regeln und Verhaltenskodexe für die journalistische Arbeit und redaktionelle Unabhängigkeit.
39. Demokratische Staaten sollten **transparente Beziehungen zwischen Staat und Medien** anstreben. Regierungen und politische Parteien könnten Informations- und Medienstrategien für die Verbreitung von Informationen über ihre Politik verfolgen. Die Medien sind jedoch nicht das Sprachrohr der Regierung.
40. Im Allgemeinen sollten Staaten, öffentliche Verwaltungen oder Staatliche Unternehmen keine privaten Medien unterhalten oder Eigentumsanteile an ihnen besitzen, da dies unweigerlich zu Verzerrungen auf dem Medienmarkt führt. Staatlich kontrollierte Medien werden wahrscheinlich als willige politische Verbündete der Regierung agieren.
41. Außerdem sollten Regierungsmitglieder keine beruflichen Medienaktivitäten verfolgen, einen Einfluss auf die Leitung von Medien ausüben oder Eigentumsanteile an Medien besitzen. Dies hat die Grundlage für die in Entschließung 1387 (2004) der Versammlung betr. die Monopolisierung der elektronischen Medien und die Möglichkeit des Machtmissbrauchs in Italien dargestellt.
42. Wo der Staat Fragen im Hinblick auf den Rundfunk regeln muss, wie die Vergabe von Rundfunkfrequenzen oder Entscheidungen über Rundfunkbestimmungen, sollten unabhängige Regelungsbehörden geschaffen werden gemäß Empfehlung (2000) 23 des Ministerkomitees betr. die Unabhängigkeit und die Funktionen von Regelungsbehörden für den Rundfunksektor.
43. Die Meinungs- und Informationsfreiheit über Themen von politischer Bedeutung hängt von der **Offenheit der Regierung, des Parlaments und der Gerichte** ab. Wo Regierung, Parlament, Verwaltung und Gerichte geheim arbeiten, sind öffentliche Kontrolle und demokratische Überwachung nicht möglich. Dasselbe trifft zu, wenn politisch nahestehende Medien von diesen staatlichen Organen bevorzugt behandelt werden. Daher müssen die staatlichen Organe offene, nicht diskriminierende und faire Medienbeziehungen unterhalten. Die Medien sollten gemäß Empfehlung (2002) 2 des

Ministerkomitees betr. den Zugang zu amtlichen Dokumenten sowie Empfehlung (81) 19 betr. den Zugang zu Informationen staatlicher Behörden Zugang zu amtlichen Dokumenten und Informationen staatlicher Behörden haben.

44. Transparenz und Offenheit sind häufig durch Datenschutz- und staatliche Geheimhaltungsgesetze eingeschränkt, insbesondere in Bezug auf die nationale Sicherheit. Solche Gesetze können den Medien übermäßige Beschränkungen auferlegen, grundsätzlich sollen sie jedoch höheren konkurrierenden Interessen des Einzelnen oder des Staates dienen. Normen können von den Leitlinien des Ministerkomitees vom 26. September 2007 zum Schutz der Meinungs- und Informationsfreiheit in Krisenzeiten, von der Erklärung vom 26. September 2007 betr. den Schutz und die Förderung des investigativen Journalismus, der Erklärung vom 2. März 2005 betr. die Meinungs- und Informationsfreiheit in den Medien im Kontext der Terrorismusbekämpfung, der Erklärung vom 12. Februar 2004 betr. die Freiheit der politischen Debatte in den Medien sowie Empfehlung Nr. R (2002) 2 betr. den Zugang zu offiziellen Dokumenten abgeleitet werden. Die Versammlung schuf Normen über ihre Empfehlung 1706 (2005) betr. Medien und Terrorismus, Entschließung 1438 und Empfehlung 1702 (2005) betr. die Medienfreiheit und die Arbeit von Journalisten in Konfliktgebieten sowie Entschließung 1165 (1998) betr. den Schutz der Privatsphäre.
45. Die Transparenz der Gerichte ist besonders maßgeblich, wenn die Gerichte eine gerichtliche Kontrolle über das Regierungshandeln ausüben oder Fälle von politischer Bedeutung untersuchen und über sie entscheiden. Dennoch lässt Artikel 10 der EMRK Einschränkungen zu, die zur Aufrechterhaltung der Ordnung und für die Unparteilichkeit der Rechtsprechung notwendig sind. Die Staaten sollten den Medien gemäß Empfehlung (2003) 13 des Ministerkomitees betr. die Bereitstellung von Informationen durch die Medien in Bezug auf Strafverfahren Zugang zu Gerichtsverfahren bieten, wobei eventuelle Einschränkungen für eine faire Rechtspflege erforderlich sein könnten.
46. Viele Staaten gewähren einen öffentlichen Zugang zu den parlamentarischen Sitzungen, einschließlich eines Zugangs für die Medien. Einige Staaten haben sogar parlamentarische Fernsehkanäle eingerichtet, was ein Ziel der Versammlung seit der Entschließung 584 (1975) betr. die Übertragung der nationalen politischen Debatte war. In einer Demokratie muss die Öffentlichkeit in der Lage sein, die parlamentarische Arbeit zu verfolgen, um sich eine Meinung über die Politiker und ihre Politiken bilden zu können.
47. Dieselbe Offenheit ist für die Regierungen erforderlich, die für gewöhnlich über einen Dienst für Öffentlichkeitsarbeit verfügen, der darauf spezialisiert ist, mit den Medien zu verkehren. In dieser Hinsicht ist es wichtig, dass diese Dienste einen fairen und gleichen Zugang zu den Informationen der Regierung bieten.
48. Eine Analyse der Arbeitsweise der Medienlandschaft in einer demokratischen Gesellschaft erfordert auch eine Analyse der Leistung der Medien. Die **Medienethik** stellt die Grundlage für eine solche Analyse dar.
49. Die Versammlung hat sich in ihrer Entschließung 1003 (1993) mit der Ethik des Journalismus befasst. Die Internationale Journalisten-Föderation sowie wahrscheinlich alle nationalen Journalistenverbände haben Verhaltenskodexe für Journalisten aufgestellt.
50. Solche Verhaltenskodexe enthalten allgemeine Prinzipien wie die Trennung von Nachrichten von Kommentaren und Werbung. Der Leser oder Zuschauer sollte im

Hinblick auf die Natur des Medieninhalts nicht irregeführt werden. Nachrichten müssen auf Tatsachen basieren, während Kommentare und Werbung nicht objektiver Natur sind. Eine Mischung aus Beidem, von objektiven und subjektiven Inhalten, verwirrt den Leser und täuscht eine größere Glaubwürdigkeit von Meinungen vor.

51. Die Glaubwürdigkeit der Medien hängt daher von der strikten Einhaltung hoher ethischer und beruflicher Normen für Journalisten ab. Dies kann eine angemessene Aus- und Weiterbildung von Journalisten sowie fortlaufende interne Schulung und Kontrolle erfordern (siehe Empfehlung 1789 (2007) der Versammlung betr. die berufliche Aus- und Weiterbildung von Journalisten). Medien und Journalisten sollten in dieser Hinsicht ihre eigenen Berufsstandards festlegen.
52. Medienfachleute sollten auch alle politischen oder finanziellen Interessen offen legen. Es wäre irreführend für Leser und Zuschauer, wenn er nicht wüsste, dass ein politischer Kommentator sich um einen politischen Posten beworben hat oder dass er parteipolitische Funktionen innehatte. Dies bedeutet nicht, dass ein Journalist kein Parteimitglied sein oder keine politische Zugehörigkeit haben darf. Ein fairer und transparenter Journalismus erfordert jedoch, dass Leser und Zuschauer derartige politische Verbindungen kennen. Dasselbe gilt auch für finanzielle und kommerzielle Interessen, dürfte in einem politischen Kontext jedoch weniger wichtig sein. Auch eine unmittelbare Zusammenarbeit mit staatlichen Organen sollte den Lesern und Zuschauern deutlich gemacht werden, zum Beispiel die Einbettung von Journalisten oder Kriegskorrespondenten in militärische Einheiten.
53. Leser und Zuschauer sollten auch in der Lage sein, die Eigentümer von Medienanstalten sowie die wichtigen Wirtschaftsakteure zu kennen, die Einfluss auf die Medien ausüben, wie beispielsweise Werbefirmen. **Die Transparenz der Medien und der wirtschaftliche Einfluss der Medien** tragen dazu bei, eventuelle politische oder kommerzielle Tendenzen dieser Medienanstalten zu bestimmen. Der Europarat fordert daher die Transparenz des Medieneigentums in Empfehlung (94) 13 des Ministerkomitees betr. Maßnahmen zur Förderung der Medientransparenz. Er empfiehlt ebenfalls Anstrengungen zur Steigerung der Medienkompetenz in Empfehlung 1466 (2000) der Versammlung betr. die Medienbildung, um über einen kritischeren und verständigeren Leser- oder Zuschauerkreis zu verfügen, der weniger leicht manipuliert werden kann.

### Schlussfolgerung

54. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen sollten die Parlamente und Regierungen der Mitgliedstaaten die Funktion der Medien für die Demokratie in ihrem Land regelmäßig beurteilen. Dies ist vor allem dann wichtig, wenn Wahlen oder neue Mediengesetze geplant sind, oder wenn Kritik in Bezug auf bestehende Mediengesetze und die existierende Medienpraxis erhoben wird. Eine solche Beurteilung sollte jedoch regelmäßig erfolgen. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten koordinierte und offene Verfahren ähnlich wie bei anderen internationalen Beurteilungen festlegen, z.B. wie im Bildungsbereich nach dem Programm für Internationale Schulleistungsvergleiche (PISA) der OECD.

## **55. Die Beurteilung der Medien in den Mitgliedsländern sollte auf der Grundlage folgender Fragen erfolgen:**

- a. Ist das Recht auf Meinungs- und Informationsfreiheit durch die Medien nach den nationalen Gesetzen garantiert und kann dieses Recht von den Gerichten durchgesetzt werden? Gibt es viele derartige Fälle vor Gericht?
- b. Sind Staatsbeamte stärker vor Kritik und Beleidigungen geschützt als gewöhnliche Menschen, beispielsweise durch Strafgesetze, die eine höhere Strafe vorsehen? Wurden derartige Strafen angewandt? Werden in diesem Zusammenhang Journalisten inhaftiert oder Medienanstalten geschlossen?
- c. Wurden die Strafgesetze gegen Volksverhetzung oder zum Schutz der öffentlichen Ordnung bzw. der nationalen Sicherheit gegen Journalisten angewandt? Wurden Strafen verhängt und respektierten sie die Erfordernisse von Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit? Kann aus der Häufigkeit und Intensität der auferlegten Strafen auf eine politisch motivierte Anwendung solcher Gesetze geschlossen werden?
- d. Steht es den Medien frei, ihre Inhalte in der Sprache ihrer Wahl zu verbreiten oder gibt es in dieser Hinsicht Beschränkungen?
- e. Haben die politischen Parteien und Kandidaten fairen und gleichen Zugang zu den Medien? Haben sie im Verlauf von Wahlkampagnen einen leichteren Zugang zu den Medien?
- f. Werden Medien häufig vor Gericht gebracht? Gab es faktische Hinweise auf politisch motivierte Gerichtsverfahren gegen Journalisten und Medien?
- g. Gibt es unangemessene staatliche Beschränkungen für eine Zulassung zu Journalistenschulen? Müssen Journalisten vom Staat akkreditiert werden, bevor sie arbeiten können?
- h. Wurde ausländischen Journalisten die Einreise oder ein Arbeitsvisum verweigert, wo derartige Visumserfordernisse existieren?
- i. Wird die Vertraulichkeit journalistischer Informationsquellen gewahrt?
- j. Beeinträchtigen exclusive Berichterstattungsrechte für wichtige Ereignisse von öffentlichem Interesse die Informationsfreiheit, indem sie andere Medien ausschließen?
- k. Ist die wirtschaftliche Lage der Journalisten im Allgemeinen zufriedenstellend? Arbeiten Journalisten im Allgemeinen mit angemessenen Arbeitsverträgen mit ausreichendem sozialen Schutz?
- l. Haben die Medienanstalten Bestimmungen für die redaktionelle Unabhängigkeit von den Eigentümern der Medien festgelegt? Werden diese Bestimmungen eingehalten?

- m. Sind Journalisten bei der Gründung von Vereinigungen wie z.B. Gewerkschaften für Tarifverhandlungen eingeschränkt?
- n. Wurden Journalisten aufgrund ihrer Arbeit bedroht oder körperlich angegriffen? Wurde Polizeischutz in Fällen gewährt, in denen bedrohte Journalisten ihn anforderten? Haben Staatsanwälte und Gerichte Fälle angemessen und zeitgerecht behandelt, in denen Journalisten Drohungen erhielten oder angegriffen wurden?
- o. Gibt es Regelungsbehörden für die Rundfunkmedien, die unparteiisch und effektiv funktionieren, z.B. bei der Vergabe von Genehmigungen? Benötigen Printmedien oder internetgestützte Medien eine staatliche Lizenz, die über eine reine Unternehmensregistrierung oder steuerliche Registrierung hinaus geht?
- p. Haben die Medien einen fairen und gleichen Zugang zu den Vertriebskanälen, gleich, ob es sich dabei um technische Infrastruktur (z.B. Rundfunkfrequenzen, Transmissionskabel, Satelliten) oder um kommerzielle Infrastruktur (z.B. Zeitungsvertrieb, postalische oder andere Zustelldienste) handelt?
- q. Schränkt der Staat den Zugang zu ausländischen Printmedien oder elektronischen Medien, einschließlich Internet, ein?
- r. Wird das Medieneigentum und der wirtschaftliche Einfluss auf die Medien transparent dargelegt? Werden Gesetze gegen Medienmonopole umgesetzt? Werden beherrschende Marktpositionen in den Medien eingeschränkt? Welche Schritte werden zur Förderung des Medienpluralismus unternommen?
- s. Erhalten die Medien direkte oder indirekte Subventionen, und, wenn dies der Fall ist, werden sie fair und neutral vergeben? Werden private Medien vom Staat oder von staatlich kontrollierten Unternehmen geleitet oder sind sie in deren Besitz?
- t. Sind öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten vor politischer Einmischung in die Unternehmensführung und in ihre redaktionelle Arbeit geschützt? Werden Personen mit klarer Parteizugehörigkeit hohe Führungspositionen verweigert? Haben die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten interne Verhaltenskodexe für die journalistische Arbeit und die redaktionelle Unabhängigkeit von politischer Parteilichkeit festgelegt?
- u. Sind Regierungsmitglieder beruflich in den Medien tätig?
- v. Sind Regierung, Parlament und Gerichte auf faire und gleiche Weise offen gegenüber den Medien?
- w. Beschränken Datenschutz- und Geheimhaltungsgesetze Informationen übermäßig?
- x. Gibt es ein funktionierendes System der Selbstregulierung der Medien einschließlich eines Rechts auf Gegendarstellung und Richtigstellung oder einer freiwilligen Entschuldigung durch Journalisten? Haben die Medien ihre eigenen Selbstregulierungsgremien geschaffen, wie Beschwerdekommisionen oder



Ombudsmänner? Werden die Entscheidungen dieser Gremien umgesetzt? Haben diese Maßnahmen vor den Gerichten rechtliche Gültigkeit?

- y. Haben die Journalisten eigene berufliche Verhaltenskodizes aufgestellt und werden sie angewandt? Müssen sie politische oder finanzielle Interessen oder eine Zusammenarbeit mit staatlichen Organen offenlegen, wie die Einbettung von Journalisten in militärische Einheiten (*embedded military journalism*)?
- z. Gibt es nationale Mechanismen oder Organe, die die Medienlandschaft in ihrem Land regelmäßig auf der Grundlage der obengenannten Fragen analysieren, z.B. auf parlamentarischer oder Regierungsebene?

*Berichterstattender Ausschuss:* Ausschuss für Kultur, Wissenschaft und Bildung

*Verweise an den Ausschuss:* Dok. 10935, Ref. Nr. 3249 vom 30. Juni 2006 sowie Dok. 11071, Ref. Nr. 3292 vom 22. Januar 2007

*Entschließungsentwurf und Empfehlungsentwurf* einstimmig vom Ausschuss am 25. Juni 2008 verabschiedet.

*Ausschussmitglieder:* Frau Anne **Brasseur** (Vorsitzende), Baroness **Hooper**, Herr Detlef Dzembitzki, Herr Mehmet **Tekelioğlu** (stellvertretende Vorsitzende), Herr Remigijus Ačas, Herr Vicenç Alay Ferrer, Herr Kornél **Almássy**, Frau Aneliya Atanasova, Herr Lokman **Ayva**, Herr Rony **Bargetze**, Herr Walter Bartoš, Herr Radu Mircea Berceanu, Herr Levan Berdzenishvili, Frau Oksana Bilozir (Stellvertreterin: Frau Olha **Herasym'yuk**), Frau Guðfinna Bjarnadóttir, Herr Jaime Blanco García, Frau Ana **Blatnik**, Frau Maria Luisia Boccia, Frau Margherita Boniver, Herr Ivan **Brajović**, Herr Vlad Cubreacov, Frau Lena Dabkowska-Cichočka, Herr Ivica Dačić, Herr Joseph Debono Grech, Herr Ferdinand **Devinsky**, Herr Daniel Ducarme, Frau Åse Gunhild Woie **Duesund**, Frau Anke Eymmer, Herr Relu Fenechiu, Frau Blanca Fernández-Capel, Frau Maria Emelina Fernández-Soriano, Herr Axel Fischer, Herr Gvozden Flego, Herr José **Freire Antunes** (Stellvertreter: Herr Jose Luis **Arnaut**), Frau Ruth Genner, Herr Ioannis Giannellis-Theodosiadis, Herr Stefan Glävan, Herr Raffi **Hovannisian**, Herr Rafael **Huseynov**, Herr Fazail Ibrahimli, Herr Mogens Jensen, Herr Morgan **Johansson**, Frau Liana Kanelli (Stellvertreterin: Frau Roudoula **Zissi**), Herr Jan Kaźmierczak, Miss Cecilia **Keaveney**, Herr Ali Rashid Khalil, Frau Svetlana Khorkina (Stellvertreter: Herr Oleg **Lebedev**), M. Serhii Kivalov, Herr Anatoliy **Korobeynikov**, Frau Elvira Kovács, Herr József **Kozma**, Herr Jean-Pierre **Kucheida**, Herr Ertuğrul **Kumcuoğlu**, Herr Markku **Laukkanen**, Herr Jacques Legendre (Stellvertreter: Herr Philippe **Nachbar**), Herr van der Linden, Frau Milica Marković, Frau Muriel Marland-Militello, Herr Andrew **McIntosh**, Frau Maria Manuela de **Melo**, Frau Assunta Meloni, Herr Paskal Milo, Frau Christine **Muttonen**, Frau Miroslava Němcová, Herr Edward O'Hara, Herr Kent **Olsson**, Herr Andrey Pantev, Frau Antigoni Papadopoulos, Herr Azis **Pollozhani**, Frau Majda Potrata, Frau Anta **Rugāte**, Lord **Russell-Johnston**, Herr Indrek **Saar**, Herr André **Schneider**, Frau Albertina Soliani, Herr Yury **Solonin** (Stellvertreter: Herr Oleg **Panteleev**), Herr Christophe Steiner, Frau Doris **Stump**, Herr Valeriy **Sudarenkov**, Herr Petro Symonenko, Herr Hugo Vandenberghe, Herr Klaas de Vries, Herr Piotr **Wach**, Herr Wolfgang **Wodarg**, ZZ....

Anm.: Die Namen der Mitglieder, die an der Sitzung teilgenommen haben, sind **fett** gedruckt.

*Ausschusssekretariat:* Herr Grayson, Herr Ary, **Herr Dossow**