

Schriftenreihe
Mobiles Breitband & Digitale Öffentlichkeiten

Herausgegeben von
Bernd Holznagel und Klaus Siebenhaar

Band 7

Bernd Holznagel, Gábor Polyák (Hrsg.)

Medienfreiheit unter Druck

Medienregulierung und Medienpolitik in Ungarn

B|S
&

SIEBENHAAR VERLAG

1. Auflage 2016

© B&S SIEBENHAAR VERLAG, Berlin/Kassel

Alle Rechte vorbehalten

Umschlaggestaltung der Reihe: VISULABOR® Berlin / Leipzig

Umschlagfoto: AP Photo/Bela Szandelsky

Satz: Bild1Druck GmbH, Berlin

Druck und Bindung: Bosch-Druck GmbH, Ergolding

Das Werk ist in all seinen Teilen urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigung, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung in elektronische Systeme.

Printed in Germany

ISBN 978-3-943132-53-3

www.siebenhaar-verlag.de

Inhalt

Bernd Holznagel/Gábor Polyák	
Vorwort	7
Gábor Polyák	
Methodologische und europarechtliche Konsequenzen aus der Debatte über die ungarischen Mediengesetze	10
Sarah Hartmann	
Indikatoren für Medienfreiheit und Medienvielfalt in der Rechtsprechung des EGMR und BVerfG	38
Judit Zeller	
Freiheit der Medien in Ungarn im Lichte verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung	73
Mihály Gálik	
Measurability of Diversity in Press and Broadcasting Practical Application of Measures for Safeguarding Diversity by Antitrust Authorities	89
Krisztina Nagy	
Abnehmende Vielfalt auf dem lokalen Radiomarkt	108
Ágnes Urbán	
Marktverzerrung in den Medien	122
Attila Mong	
Chilling Effect and Soft Censorship in Hungarian Media	141
Krise der Medien im Lichte der europäischen Wertediskussion Transkript der Podiumsdiskussion vom 28.01.2015, Brüssel, Vertretung des Landes Nordrhein-Westfalen bei der Europäischen Union.....	153

Gábor Polyák

Nachwort – Im Osten nichts Neues 174

Anhang 180

Vorwort

Bernd Holznagel/Gábor Polyák

Nach der Wende in Ungarn im Jahr 1990 hielt man die demokratischen Errungenschaften für unumkehrbar. Die Zeit war geprägt durch die These des amerikanischen Philosophen Fukuyama, dass nach dem Zerfall der Sowjetunion die Grundrechte und Demokratie auf Dauer sicher seien. Das damals verfasste und stark beachtete Buch trug den Titel „Das Ende der Geschichte“, nichts kann mehr verdeutlichen, wie stark der Glaube in die von ihm vertretene These war. Ganz diesem Pfad folgend schaffte Ungarn 1989 die Zensur ab, reformierte den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und öffnete die Medienmärkte durch das erste Mediengesetz von 1996, und bereits 1997 wurden im Fernsehen kommerzielle Anbieter zugelassen (RTL und SBS, später Pro7Sat.1). Aber die Zeiten änderten sich schon bald.

Ein erstes, starkes Zeichen des Zerfalls des demokratischen Neubeginns setzte 2006 Ministerpräsident Gyurcsány in seiner „Ószöder“-Rede. Dort gab er zu, die Öffentlichkeit jahrelang belogen zu haben, um bei Wahlen gut abzuschneiden. Er gab zu, dass die von ihm geprägte Politik gescheitert sei und seine Partei versagt habe. Im Medienbereich wurde die Trendwende mit dem Sieg der Partei Fidesz im Jahre 2010 eingeleitet. Die Partei konnte unter der Führung ihres Vorsitzenden Viktor Orbán zwei Drittel der Stimmen im Parlament gewinnen und 2014 diesen Erfolg wiederholen. Die Zweidrittelmehrheit ging erst im Jahre 2015 verloren, die antidemokratischen Einschnitte im Medien- und Kulturbereich blieben.

In diesem Buch wird die Umstrukturierung des Mediensektors unter der Führung von Fidesz nachgezeichnet. Sie wurde formal eingeleitet durch das im Januar 2011 in Kraft getretene Mediengesetz, wozu die ideologischen und passenden verfassungsrechtlichen Rahmen das neue Grundgesetz schaffte. Die zentralen Bausteine dieser Politik sind die folgenden:

- Im öffentlich-rechtlichen Rundfunk und bei der Aufsichtsbehörde für private Anbieter wird das Leitungspersonal mit Regierungsgetreuen besetzt.
- Die Handlungsmöglichkeiten der Unternehmen und Rundfunkanbieter, die der Partei Fidesz nahestehen, werden im Markt erweitert. An sie werden z.B. bevorzugt begehrte Übertragungsfrequenzen vergeben.
- Die Arbeitsbedingungen von ausländischen Investoren werden deutlich verschlechtert. Durch die Einführung einer Werbesteuer, die nur von ihnen erhoben wird, werden die Erträge deutlich geschmälert.
- Durch die Einführung von Beteiligungsbegrenzungen für Ausländer wird dafür gesorgt, dass inländische Unterstützerkreise der Regierung ihre wirtschaftlichen Entfaltungsmöglichkeiten erweitern konnten.
- Viele Benachteiligungen der zur Opposition gerechneten Anbieter erfolgen durch die alltägliche Aufsichtspraxis. Unbestimmte Rechtsbegriffe werden so ausgelegt, dass sie Schritt für Schritt ihre Stellung im publizistischen Wettbewerb einbüßen.

Der vorliegende Band versucht interdisziplinär und multiperspektivisch diesen Begrenzungsprozess medialer Öffentlichkeit durch staatliche Kontrolle und wirtschaftliche Restriktionen nachzuzeichnen und im europäischen Kontext zu analysieren. Allgemeine Rechts- und spezielle medienrechtliche Analysen stehen dabei zwar im Vordergrund, aber auch Medienökonomie und politikwissenschaftliche Reflexionen ergeben ein vielschichtiges Gesamtbild.

Einen Gesamtüberblick gibt hier Polyák in seinem Beitrag „Methodologische und europarechtliche Konsequenzen aus der Debatte über die ungarischen Mediengesetze“. Hier arbeitet er aus sozialwissenschaftlicher Sicht heraus, was ein demokratisches Mediensystem ausmacht und wo die Schwächen der ungarischen Mediengesetzgebung liegen. Rechtsnormativ gehen Hartmann und Zeller vor. Hartmann untersucht, in welchen Bereichen und im Hinblick auf welche Wertvorstellungen sich im europäischen Kommunikationsrecht bereits ein Konsens herausgebildet hat. Zeller verfolgt den gleichen An-

satz, nur schaut sie auf Ungarn und die Rechtsprechungsentwicklung des dortigen Verfassungsgerichts. Die Beiträge von Gálik (Praxis der Kartellbehörden), Nagy (lokaler Radiomarkt) und Urbán (Marktverzerrungen) untersuchen die Veränderungen auf dem ungarischen Medienmärkten. Mong beschäftigt sich mit den Chilling Effects, die von den Änderungen des Mediensystems ausgehen.

Die Aktualität der damaligen Ereignisse verdeutlicht ein Blick in andere Länder der osteuropäischen Region, vor allem Russland und Bulgarien, heute aber auch nach Polen oder Tschechien. Auch in diesen Staaten wird das Mediensystem derzeit konsequent umgestaltet, um den Zugriff der Regierung auf Hörfunk und Fernsehen zu erleichtern und für politische Ziele zu nutzen. Die ungarischen Maßnahmen erscheinen so als eine Art Blaupause für die Umgestaltung, um national konservativen Kräften die Kontrolle der Medien zu ermöglichen. Vor diesem Hintergrund liegt es nahe, im europäischen Recht nach Gegenmaßnahmen zu suchen. Hierbei zeigt sich aber, dass der EUV und der AEUV nicht auf die Situation eingestellt sind, dass einmal erreichte und beim EU-Beitritt überprüfte Standards im Bereich der Kommunikations- und Medienfreiheit im Laufe der Jahre abgesenkt werden. Wie mit dieser Situation umgegangen werden kann, war der zentrale Gegenstand einer Podiumsdiskussion, die am 28.01.2015 in der Landesvertretung von NRW in Brüssel stattgefunden hat. Ihr Verlauf ist ebenfalls in diesem Band dokumentiert. Eine Zusammenfassung der jüngsten Ereignisse in der ungarischen Medienpolitik gibt schließlich Polyák am Ende des Bandes.

Wir danken für die großzügige Unterstützung des Buchprojektes dem Minister für Bundesangelegenheiten, Europa und Medien des Landes Nordrhein-Westfalen (MBEM NRW).

B&S Wissenschaft

Unsere wissenschaftlichen Reihen widmen sich Fragen der Medienentwicklung, von digitalen Öffentlichkeiten im 21. Jahrhundert wie auch der kulturellen und medialen Bildung sowie des Kultur- und Medienmanagements an den Schnittstellen von Theorie und Praxis.

In der Reihe „Mobiles Breitband & Digitale Öffentlichkeiten“ sind bisher erschienen:

René Sternberg
**Enterprise 2.0 und interne
Unternehmenskommunikation**
ISBN 978-3-943132-02-1
Euro 34,80/SFr 44,00

Steffen Damm, Sirkka Jendis,
Moritz Müller-Wirth,
Klaus Siebenhaar
Das kuratierte Ich
Jugendkulturen als Medienkulturen
im 21. Jahrhundert
ISBN 978-3-936962-98-7

Thomas Steg u.a.
Wahlkampf digital
Was Wählerinnen und Wähler
suchen und was die Parteien
anbieten
ISBN 978-3-943132-35-9

Bernd Sörries
**Verpasste Chancen und zukünftige
Handlungsoptionen im Mobilfunk**
ISBN 978-3-936962-93-2

Torsten J. Gerpott, Bernd Holznagel
**Flexibilisierung der
Frequenznutzung**
Ökonomische und juristische
Analysen
ISBN 978-3-936962-94-9

Bernd Sörries
Mobilfunk und Nachhaltigkeit
Direkte und indirekte Effekte des
Mobilfunks auf CO₂-Emissionen
unter Nachhaltigkeitsgesichts-
punkten
ISBN 978-3-943132-14-4

Je Euro 24,80/SFr 40,00

Die Titel in der Reihe „Kultur- und Medienmanagement –
Medien und Kommunikation“ finden Sie unter

B&S SIEBENHAAR VERLAG Berlin/Kassel
www.siebenhaar-verlag.de