

# Zeitenwende für die Medienregulierung

## Neue Herausforderungen für Demokratie-, Jugend- und Vielfaltsschutz

Jörg Ukrow\*

### Inhalt

A. Einleitung	612
B. Neue Herausforderungen für den Demokratie-, Jugend- und Vielfaltsschutz	613
C. Putins Propaganda und kompetenz- sowie grundrechtsbezogene Aspekte demokratischer Resilienz	618
D. Hamas, Hisbollah und Huthi – Propaganda, hybride Kriegsführung und völkerrechtlicher Umgang mit Medien in Kriegszeiten	625
E. Trump, die Tech-Giganten und der Beitrag der Digitalregulierung zum Zerfall der transatlantischen Werte-Gemeinschaft	629
F. Ein Ausblick	634

### Abstract

Mit seiner Regierungserklärung am 27. Februar 2022 nach dem Beginn des umfassenden Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine am 24. Februar 2022 hat Bundeskanzler a.D. Olaf Scholz zur Einordnung des Geschehens den Begriff der „Zeitenwende“ benutzt. Dieser Begriff fasst auch eine Vielzahl disruptiver Entwicklungen im Bereich des Medien-Ökosystems treffend zusammen, die mit den Megatrends der Digitalisierung und Globalisierung starteten und durch neue mediale Aktionsmuster staatlicher wie privater Akteure verstärkt wurden und werden. Sowohl die antidemokratische autoritäre Versuchung in einer wachsenden Anzahl von Staaten des Westens als auch der autoritäre Revisionismus auf internationaler Ebene werden durch moderne Medien und Medienintermediäre und ihre je eigenen anti-liberalen und anti-pluralen Funktionsmechanismen befördert. Zugleich stärken die autoritären Tendenzen im Inneren von Staaten und auf internationaler Ebene die Abkehr von einem medienfreiheitlich und vielfaltsorientiert verfassten Ordnungssystem. Vor diesem Hintergrund untersucht der Beitrag neue Herausforderungen für den Demokratie-, Jugend- und Vielfaltsschutz und stellt mit Blick auf die desinformierende Propaganda Russlands kompetenz- sowie grundrechtsbezogene Aspekte demokratischer Resilienz dar. Weitere Aspekte des Beitrags betreffen mit Blick auf die Agitation von Hamas und Hisbollah hybride Kriegsführung und

\* Dr. Jörg Ukrow, LL.M.Eur., Stv. Direktor der Medienanstalt Rheinland-Pfalz, Ludwigshafen (Germany), geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Instituts für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken (Germany). Email: ukrow@lmsaar.de.

den völkerrechtliche Umgang mit Medien in Kriegszeiten. Zudem wird der unterschiedliche Umgang mit Tech-Giganten in der EU und in den USA im Bereich der Digitalregulierung als Beitrag zum Zerfall der transatlantischen Werte-Gemeinschaft beleuchtet. Im Ergebnis plädiert der Beitrag dafür, dass es einer aktiven Regulierung digitaler Medien bedarf, die nicht nur faire Wettbewerbsbedingungen sichert, Medienpluralismus schützt, Medien als Faktor freier demokratischer Willensbildung sichert und die Markt- und Meinungsmacht digitaler Plattformen begrenzt. Es braucht auch den Willen, medialen Angriffen extremistischer Kräfte im Innern und von außen auf die freiheitlich-demokratische Grundordnung entschlossen entgegenzutreten und damit Vorsorge im Blick auf eine Situation zu treffen, in der Feinde der Freiheit deren mediale Ausprägungen ausnutzen, um mit der Freiheit auch die Medienfreiheit zu beseitigen. Die Zeitenwende, die spätestens der 24. Februar 2022 auslöste, fordert auch in der Zuordnung von Freiheit und sicherheitsbezogenen Gemeinwohlinteressen im Medienbereich ihren Tribut.

### **Turning point for media regulation – New challenges for the protection of democracy, youth and diversity**

In his government statement on February 27, 2022, following the launch of Russia's all-out war of aggression against Ukraine on February 24, 2022, former Chancellor Olaf Scholz used the term "Zeitenwende" (a turning point) to contextualize the events. This term also aptly summarizes a multitude of disruptive developments in the media ecosystem that began with the megatrends of digitalization and globalization and have been and continue to be reinforced by new media action patterns of both state and private actors. Both the anti-democratic authoritarian temptation in a growing number of Western states and authoritarian revisionism at the international level are being promoted by modern media and media intermediaries and their respective anti-liberal and anti-pluralistic functional mechanisms. At the same time, authoritarian tendencies within states and at the international level are reinforcing the move away from a regulatory system based on media freedom and diversity. Against this background, the article examines new challenges for the protection of democracy, minors, and diversity, and presents competence- and fundamental rights-related aspects of democratic resilience against Russia's disinformation propaganda. Further aspects of the article concern hybrid warfare and the handling of media in times of war under international law, with regard to the agitation of Hamas and Hezbollah. Furthermore, the differing approaches to tech giants in the EU and the US in the area of digital regulation are examined as a contribution to the disintegration of the transatlantic community of values. Ultimately, the article argues for the need for active regulation of digital media that not only ensures fair competition, protects media pluralism, safeguards the media as a factor in free democratic decision-making, and limits the market and opinion-forming power of digital platforms. It also requires the will to resolutely counter media attacks by extremist forces, both internally and externally, on the free and democratic basic order, and thus to take precautions against a situation in which enemies of freedom exploit their media manifestations to eliminate freedom along with media freedom.

The turning point, which began on February 24, 2022 at the latest, is also taking its toll on the allocation of freedom and security-related public interest in the media sector.

**Keywords:** authoritarianism; democratic resilience; desinformation; digital regulation; extremism; hybrid warfare; media freedom; media plurality; transatlantic values

## A. Einleitung

Mit seiner Regierungserklärung am 27. Februar 2022 im Deutschen Bundestag<sup>1</sup> nach dem Beginn des umfassenden Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine am 24. Februar 2022 hat Bundeskanzler a.D. *Olaf Scholz* zur Einordnung des Geschehens den Begriff der „Zeitenwende“<sup>2</sup> benutzt. Mit diesem Begriff lassen sich nicht nur sicherheitspolitische<sup>3</sup> und außenwirtschaftsrechtliche Entwicklungen<sup>4</sup> kennzeichnen. Der Begriff fasst auch eine Vielzahl disruptiver Entwicklungen im Bereich des Medien-Ökosystems treffend zusammen, die mit den Megatrends der Digitalisierung und Globalisierung<sup>5</sup> starteten und durch neue mediale Aktionsmuster staatlicher wie privater Akteure verstärkt wurden und werden.

Die im Vorfeld wie im Zuge und im Nachgang der Zeitenwende vom 24. Februar 2022 zu beobachtende Abkehr einer zunehmenden Anzahl von Akteuren von einer regelbasierten Ordnung unter Ausrichtung auf eine machtbasierte Ordnung<sup>6</sup> hat nicht nur die Steuerungsmöglichkeiten einer an den Grundwerten des Westens ausgerichteten Völkerrechtsordnung erheblich beschränkt. Zugleich wurden dabei zentrifugale Kräfte der Rechtsentwicklung in Richtung auf ein parzelliertes, zumindest dichotomisches Völkerrecht mit nur schwer über unitarische Organisationsstrukturen wie die UN und ihre Organisationen koordinierungsfähigen, durch miteinander konfligierende Werte und Ziele geprägten Teil-Völkerrechtsordnungen befördert.<sup>7</sup> Sozialistisches Völkerrecht<sup>8</sup> als solche Teil-Völkerrechtsordnung scheint als zynisches Völkerrecht autoritärer Staaten eine dogmatische Renaissance zu erleben. Die kurz vor dem russischen umfassenden Angriffskrieg gegen die Ukraine verabschiedete „Gemeinsame Erklärung der Russischen Föderation und der Volksrepublik zu den internationalen Beziehungen, die in eine neue Ära eintreten, und zur globalen

1 Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 20/19, v. 27.2.2022, abrufbar unter: <https://dserv.bundestag.de/btp/20/20019.pdf>, S. 1350 ff.

2 Ibid.

3 Vgl. z.B. *Bunde*, u.a.; *Wagner/Schaprian* (Hrsg.).

4 Vgl. *Niedermark*, EuZW 2025/35, S. 649 f.

5 Zur Bedeutung von Digitalisierung und Globalisierung für die Medienordnung vgl. bereits *Ukrow* in: *Bröhmer*, u.a. (Hrsg.), S. 1305 ff.

6 Vgl. hierzu jüngst auch *Fischer*, S. 22; *Masala*, S. 105; *Münkler*, S. 39 ff.

7 Vgl. hierzu aus der Sicht eines traditionell neutralen Staates *Nachrichtendienst des Bundes (NDB)*, Sicherheit Schweiz, abrufbar unter: <https://cms.news.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-nsbch-files/files/2025/07/01/558fc40a-78ee-4d64-b036-47dd7a42ed14.pdf> (25.9.2025), S. 14, 16.

8 Vgl. hierzu *Schweisfurth*, S. 342 ff.

nachhaltigen Entwicklung“<sup>9</sup> vom 4. Februar 2022 ist eine wichtige Wegmarke in dieser Entwicklung.<sup>10</sup>

Der Ordnungsansatz des „Nie wieder“ einer demokratie- und menschenrechtsfeindlichen Governance ist in diesem Zusammenhang allerdings nicht nur durch hoheitlich agierende Akteure bedrängt. Er hat auch mit Blick auf die neue, algorithmisch verstärkte Diskriminierungsbereitschaft und Bereitschaft zur Missachtung von Grundrechten und Menschenwürde von transnational agierenden, die Meinungsbildung zunehmend beeinflussenden privaten Akteuren an globaler normativer Strahl- und Bindungskraft weiter eingebüßt. Insofern stellen sich Fragen nach dem zukünftigen völkerrechtlichen Umgang mit solchen an Partisanen in der klassischen Kriegsführung<sup>11</sup> erinnernden Aktivisten im Kampf gegen die Informations- und Kommunikationsordnung der Medienfreiheit.

Sowohl die antidemokratische autoritäre Versuchung in einer wachsenden Anzahl von Staaten des Westens als auch der autoritäre Revisionismus auf internationaler Ebene werden durch moderne Medien und Medienintermediäre und ihre je eigenen anti-liberalen und anti-pluralen Funktionsmechanismen befördert. Zugleich stärken die autoritären Tendenzen im Inneren von Staaten und auf internationaler Ebene die Abkehr von einem medienfreiheitlich und vielfaltsorientiert verfassten Ordnungssystem.

Das Fehlen einer globalen Regulierung von KI, die an freiheitsschonenden und vielfaltssichernden Leitbildern der UN-Menschenrechtspakten ausgerichtet ist, befördert insoweit die Zweiteilung der Welt zwischen Demokratien und autokratischen Herrschaftssystemen<sup>12</sup> ebenso wie sie zugleich die Grundlagen erodiert, auf denen freiheitliche und solidarisch verfasste Gemeinwesen beruhen. Ob KI-Akteure vor diesem Hintergrund auf die Stabilisierung dieser Grundlagen und eine stärkere Resilienz gegen technologische Gefährdungen des Gemeinwohls hinwirken dürfen oder sogar müssen, ist eine offene verfassungs-, europa- und völkerrechtliche Fragestellung.

## B. Neue Herausforderungen für den Demokratie-, Jugend- und Vielfaltsschutz

Neue Herausforderungen für den Demokratie-, Jugend- und Vielfaltsschutz nicht nur auf Ebene der positiven Medienordnung in Deutschland, sondern auch bei der Regulierung durch EU, Europarat und im europäischen Grundrechtssystem sowie in völkerrechtlichem Kontext<sup>13</sup> stellen sich in der Mitte der Zwanziger Jahre des 21. Jahrhunderts zunächst durch Extremismus und Terrorismus. Sie haben nicht nur

9 Siehe <https://www.lawinfochina.com/display.aspx?id=8215&lib=tax&SearchKeyword&SearchCKeyword> (2.10.2025).

10 Vgl. hierzu *Ukrow*, IEM, abrufbar unter: <https://emr-sb.de/wp-content/uploads/2022/02/EMR-Impulse-Unteilbare-Sicherheit-2202-03.pdf> (30.9.2025), S. 57 ff.

11 Vgl. zur Einordnung privater Akteure als Partisanen und deren völkerrechtlicher Bedeutung vgl. bereits *Schmitt*, S. 20 ff.

12 Vgl. hierzu auch *Applebaum*, S. 9 ff.

13 Vgl. zur Situation de lege lata u.a. *Skordas*, in: Wolfrum (Hrg.), S. 16 (Rn. 11 ff.).

neben den Phänomenen des Links- und Rechtsextremismus und -terrorismus, die bereits vor einem halben Jahrhundert vertraut waren und Herausforderungen für den demokratischen Rechtsstaat begründeten, zusätzliche Ausformungen in Gestalt von religiös motiviertem Extremismus und Terrorismus gefunden,<sup>14</sup> wobei islamistischer Extremismus und islamistische Terrorattacken mit dem Sieg des Ayatollah-Regimes im Iran 1979, der Ermordung des ägyptischen Präsidenten Sadat 1981, den Attacken vom 11. September 2001 in den USA, den Erfolgen des IS nach der Gründung des sog. Kalifats 2014 in Irak sowie Syrien und der Angriff der Hamas auf Israel am 7. Oktober 2023 wichtige Wegmarken dieser Radikalisierung waren. Moderne Extremisten und Terroristen des 21. Jahrhunderts bedienen sich dabei viel intensiver als ihre Vorgänger im 20. Jahrhundert auch Medienstrategien zur Erreichung ihrer Ziele. Dabei wird nicht zuletzt das World Wide Web als Bühne und Instrument für Rekrutierung, Ausbildung und Propaganda eingesetzt. Solche Propaganda nimmt am grund- und menschenrechtlichen Schutz auf völkerrechtlicher Ebene, namentlich am Schutz durch die EMRK, nicht ohne Weiteres teil, mag sie auch von einem weiten Verständnis der durch Völkerrechtsinstrumente geschützten Kommunikationsfreiheiten auf tatbestandlicher Ebene erfasst sein. Denn diese Propaganda kollidiert regelmäßig mit gesetzlichen Vorgaben, die i.S. des Art. 10 Abs. 2 EMRK und vergleichbarer Ausnahmebestimmungen in dritten völkerrechtlichen Konventionen in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die nationale Sicherheit, die territoriale Unversehrtheit oder die öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral, zum Schutz des guten Rufes oder der Rechte anderer, zur Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen oder zur Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung.<sup>15</sup> Dies gilt nicht zuletzt auch für Kommunikationstypen in Form von diskriminierender Propaganda, Hass-Propaganda, Anstachelung zum Völkermord und zu Terrorismus.<sup>16</sup>

Im Blick auf europa- und völkerrechtliche Herausforderungen bedeutsam sind neben dem Faktor Internet als Mittel und Medium extremistischer und terroristischer Aktivitäten aber auch die transnationalen Ausformungen von Extremismus und Terrorismus. Al Qaida war und ist ein Netzwerk, das auf weltweite Verbreitung von Terror ausgerichtet ist. Der Kampf gegen solche global agierenden Netzwerke mit den Mitteln des Völkerrechts wird indessen dadurch belastet, dass von gemeinsamer, nicht zuletzt auch Russland und China umfassender Abwehr- und Sanktionsbereitschaft im Nachgang zum 11. September 2001 ein Vierteljahrhundert später nur noch wenig übriggeblieben ist. Vielmehr haben unmittelbare und mittelbare Unterstützungen von extremistischen und Terrororganisationen durch macht-

14 Zu diesen Formen des Extremismus vgl. z.B. *Bundesministerium des Innern*, Verfassungsschutzbericht 2024, Berlin 2025, abrufbar unter: [https://www.verfassungsschutz.de/ShareDDocs/publikationen/DE/verfassungsschutzberichte/2025-06-10-verfassungsschutzbericht-2024-startseitenmodul.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.verfassungsschutz.de/ShareDDocs/publikationen/DE/verfassungsschutzberichte/2025-06-10-verfassungsschutzbericht-2024-startseitenmodul.pdf?__blob=publicationFile&v=5) (25.9.2025), S. 25 ff. Aus für die EU vergleichender Perspektive vgl. bereits *Jesse/Thieme*, S. 13 ff.

15 Vgl. *De Brabandere*, in: Wolfrum (Ed.), S. 507 Rn. 8 ff.

16 Vgl. *ibid.*, Rn. 21 ff., 26 ff.

und sicherheitspolitisch bedeutsame staatliche Akteure wie Russland, China, den Iran und Nordkorea zugenommen.<sup>17</sup> Ob diese „Achse des Bösen“ in der Rückschau als *self-fulfilling prophecy* einzuordnen sein wird, ist eine offene Frage.

Neue Herausforderungen für den Demokratie-, Jugend- und Vielfaltsschutz stellen sich aktuell zudem im Prozess der Entwicklung eines globalen Systems von algorithmisch geprägten Netzwerken der Kommunikation, deren Einordnung als „soziale Netzwerke“ mit Blick auf ihre gesellschaftlichen Folgewirkungen ein Euphemismus ist. Diese Entwicklung ist durch einen Wandel im Medien-Nutzungsverhalten, einen Wandel in der Marktmacht und einen Wandel in der Bedeutung von Mediengattungen für die Kommunikationsordnung geprägt: Klassische, journalistisch-redaktionell kuratierte Angaben verlieren bei der Mediennutzung an Reichweite, global agierende und außerhalb der EU beheimatete Tech-Konzerne wie Google, Meta und ByteDance haben sich im Zuge der Entwicklung digitaler Plattformökonomie, verbunden mit der Verlagerung von Content und kommerzieller Kommunikation ins Internet zu marktbeherrschenden Akteuren entwickelt. Für die Kommunikationsordnung werden Internet-only-Angebote immer bestimmender. Der Schutz von Demokratie und Vielfalt und die Wahrung der Rechte von Kindern und Jugendlichen auf geschützte Entwicklung bewegen sich dabei im Widerstreit grundwerte-, innovations- und wettbewerbsorientierter Zielsetzungen digitaler Plattform- und KI-Ökonomie.<sup>18</sup> Die für die positive Medienordnung in Deutschland verantwortlichen Länder haben hierauf nicht zuletzt mit Transparenzgeboten und Diskriminierungsverboten für Medienintermediäre wie Suchmaschinen und soziale Netzwerke in den §§ 93 und 94 Medienstaatsvertrag (MStV)<sup>19</sup> sowie der Verpflichtung von Anbietern von journalistisch-redaktionell gestalteten Telemedien zur Wahrung journalistischer Sorgfaltspflichten in § 19 MStV reagiert. Die EU hat in ihrer Digitalgesetzgebung nicht zuletzt mit dem Digital Services Act (DSA),<sup>20</sup> dem Digital Markets Act (DMA),<sup>21</sup> dem European Media Freedom Act (EMFA)<sup>22</sup> und

17 Vgl. Freytag von Loringhoven/Erlenhorst, S. 180 ff.; Münkler, S. 266 ff.; U.S. Department of State, Country Reports on Terrorism 2023, Chapter 2. State Sponsors of Terrorism, Washington D.C. 2024, abrufbar unter: <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2023/> (25.9.2025).

18 Vgl. im KI-Kontext Ukrow, Art. 1 Verordnung der EU über Künstliche Intelligenz (KI-VO), Ludwigshafen 2025, Rn. 15 ff.

19 Medienstaatsvertrag (MStV) vom 23. April 2020 (z.B. BayGVBl. 2020 S. 450, 451, 2021 S. 14, BayRS 02-33-S), der zuletzt durch Art. 1 des Vertrages vom 14. März 2025 (z.B. BayGVBl. S. 350) und durch Art. 2 des Vertrages vom 14. März 2025 (BayGVBl. S. 396) geändert worden ist.

20 VO (EU) 2022/2065 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste), ABl. L 277 v. 27.10.2022, S. 1.

21 VO (EU) 2022/1925 über bestreithare und faire Märkte im digitalen Sektor und zur Änderung der Richtlinien (EU) 2019/1937 und (EU) 2020/1828 (Gesetz über digitale Märkte), ABl. L 265 v. 12.19.2022, S. 1.

22 VO (EU) 2024/1083 zur Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für Mediendienste im Binnenmarkt (Europäisches Medienfreiheitsgesetz) und zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU, ABl. L 2024/1083 v. 17.4.2024.

dem AI Act<sup>23</sup> damit begonnen, das Integrationsprogramm der EU vielfaltsfördernd und demokratiestabilisierend auszuformen.<sup>24</sup>

Ob die in Art. 50 Abs. 1 u. 4 des AI Act vorgesehenen Transparenzvorgaben in Bezug auf sog. *social bots* und sog. *deep fakes*<sup>25</sup> – Vorgaben, die an das Leitbild eines medien- und digitalkompetenten Bürgers anknüpfen – im Hinblick auf die real sehr begrenzte Wirkkraft solcher Aufklärung den Gefährdungen hinreichend gerecht werden, die von den genannten Verformungen des Diskurses für den Schutz von Demokratie und Vielfalt und den Kinder- und Jugendmedienschutz zunehmend ausgehen, erscheint dabei allerdings zweifelhaft.

Das demokratische und vielfaltssichernde digitale Schutzprogramm der EU erscheint zudem auch mit Blick auf die Herausforderungen, die für die demokratischen Gesellschaften der EU-Mitgliedstaaten nicht zuletzt auch von islamistischen Gefährdern ausgehen, nicht ohne Weiteres hinreichend. Denn die dschihadistisch geprägte Radikalisierung Minderjähriger findet in vielen Fällen online und im Vergleich zu Erwachsenen häufig in kurzer Zeit statt. Die Nutzung sozialer Medien steht dabei vielfach am Beginn von Radikalisierungsprozessen. In radikalere und gleichzeitig abgeschirmte Online-Kreise geraten die betreffenden Verantwortlichen erst später. Der Zugang zu dschihadistischer Propaganda wurde zwar inzwischen EU-weit erschwert<sup>26</sup> und Plattformbetreiber gehen intensiver gegen dschihadistische Inhalte vor. Allerdings zeigen sich die Online-Propagandisten des „Islamischen Staats“ anpassungsfähig. Sie umgehen oder vermeiden die Kontrollmechanismen oder wechseln auf alternative Medien. Die starke Resilienz der dschihadistischen Propagandaszene beruht dabei auf einer Reihe von Faktoren:

- Permanent werden Anwendungen verbessert und neue Plattformen entwickelt, die weitestgehende Anonymität ermöglichen.
- Jüngere digital natives treffen immer stärkere Sicherheitsmaßnahmen.
- Im Internet haben sich viele alte Propagandainhalte angesammelt, die konsumiert oder weiterverarbeitet werden können.<sup>27</sup>

Die stetige Konfrontation mit dschihadistischen Inhalten, befördert durch entsprechende Algorithmen, kann insbesondere psychisch labile, sozial isolierte oder in

23 VO (EU) 2024/1689 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz), ABl. L 2024/1689, 12.7.2024.

24 Vgl. hierzu überblicksartig *Cole/Etteldorf/Ory/Ukrow*, S. 31 ff.

25 Vgl. zur Einordnung *Kremer/Haar*, in: Schwartmann, u.a. (Hrsg.), KI-VO, Rn. 450 ff.; *Martini*, in: Martini/Wendehorst (Hrsg.), Art. 50 KI-VO, Rn. 1 ff.

26 Vgl. hierzu insbesondere die VO (EU) 2021/784 zur Bekämpfung der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte, ABl. L 172 v. 17.5.2021, S. 79. Zu völkerrechtlichen Ansätzen des Verbots von Terror-Propaganda vgl. *UNSC*, UN Doc. S/RES/1624(2005), 14 September 2005; sowie Art. 5 des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus vom 16. Mai 2005 (ETS Nr. 196); hierzu z.B. *Kaunert/ Léonard* (eds.).

27 Vgl. *Nachrichtendienst des Bundes (NDB)*, S. 46.



einer persönlichen Krise steckende Jugendliche radikalisieren und zur extremistischen und terroristischen Gewaltanwendung motivieren.<sup>28</sup>

Aber nicht nur der Schutz vor und die Vorbeugung gegenüber Terror wird durch Logiken der digitalen Plattformökonomie gefährdet. Im Zuge ihres Erfolgs nimmt auch die geographische und thematische Vielfalt der Berichterstattung ab, redaktionelle Unabhängigkeit wird durch ökonomische Abhängigkeiten unterminiert, und der öffentliche Diskurs wird durch algorithmisch gesteuerte Inhalte zunehmend polarisiert. Zudem übernehmen Intermediäre wie TikTok, ohne publizistische Verantwortung zu tragen, zentrale Rollen in der Informationsverbreitung. Inhalte werden dabei dank algorithmisch gesteuerter Prozesse individualisiert und personalisiert. Was insoweit ökonomisch im Blick auf die Vermeidung von Streuverlusten nachvollziehbar ist, ist demokratie- und vielfaltsbezogen schädlich: Denn damit werden das Entstehen von Filterblasen und der Zerfall der Gesellschaft in Teilgesellschaften gefördert. Gerade auch Feinde von Freiheit und Demokratie im In- und Ausland bemühen sich, solche Fehlentwicklungen zusätzlich zu beschleunigen.<sup>29</sup>

Insofern erleben Gesellschaften des (u.U. vormaligen) westlichen Werteverbundes auch einen Kampf der Kulturen *revisited*. Dem Bekenntnis des europäischen Integrationsverbundes zur kulturellen Vielfalt, wie es sich namentlich in dem UNESCO-Übereinkommen vom 20. Oktober 2005 über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen<sup>30</sup> sowie der kulturpolitischen Querschnittsklausel in Art. 167 Abs. 4 AEUV findet, steht die Absage an kulturelle Vielfalt bei populistischen und extremistischen Kräften gegenüber, die in einer zunehmenden Anzahl von Staaten, die zumindest bislang dem westlichen Werteverbund zugeordnet werden konnten, entgegen. Diese Kräfte sind u.a. durch die Orientierung auf ein ethnozentriertes, auf Ausgrenzung statt Integration gerichtetes Menschenbild geprägt, das im Widerspruch zum Menschenwürde-Gehalt von GG und Grundrechte-Charta der EU steht. Denn mit der Menschenwürde, die egalitär ist, sind weder ein rechtlich abgewerteter, an einem „ethnisch-kulturellen“ Volksbegriff ausgerichteter Status z.B. von Staats- oder Unionsbürgern mit Migrationshintergrund noch demütigende Ungleichbehandlungen vereinbar. Derartige Ungleichbehandlungen verstoßen zudem auch gegen die Diskriminierungsverbote des Art. 3 Abs. 3 GG.<sup>31</sup>

Feinde einer freiheitlich-demokratisch und rechtsstaatlich geprägten Werteordnung, die die in Art. 2 EUV verankerten Grundwerte von Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern umfassend oder in einer Vielzahl von Teilelementen bekämpfen, finden

28 Vgl. *Nachrichtendienst des Bundes (NDB)*, S. 47.

29 Vgl. hierzu auch *Freytag von Loringhoven/Erlenhorst*, S. 63 ff., 102 ff.

30 BGBl. 2007 II S. 235.

31 Vgl. hierzu jüngst BVerwG, Urt. v. 24.6.2025, 6 A 4.24 (Pressemitteilung abrufbar unter <https://www.bverwg.de/pm/2025/48>) sowie OVG NRW, Urt. v. 13.5.2024, 5 A 1218/22, ECLI:DE:OVGNRW:2024:0513.5A1218.22.00, Rn. 200 ff. in Anknüpfung an BVerfGE 144, 20, Rn. 538 ff.; BVerfG, NJW 2024, 645, Rn. 250 ff.; *Langenfeld*, in: *Dürig/Herzog/Scholz*, Art. 3 Abs. 3 GG, Rn. 25 [Stand Jan. 2024]; *Baer/Markard*, in: *Huber/Voßkuhle*, Art. 3 GG, Rn. 407.



sich inzwischen auch im Inneren der westlichen Wertegemeinschaft<sup>32</sup> – was sowohl eine Veto-Macht autokratischer Bündnisse innerhalb der EU in der Abwehr von auf Art. 7 EUV gestützten Bemühungen um eine wehrhaft demokratische Ausformung einer immer engeren Union des europäischen Integrationsprozesses begründet<sup>33</sup> als auch die Frage provoziert, ob einzelne Mitgliedstaaten der NATO noch Art. 2 Satz 1 des NATO-Vertrages angemessen Rechnung tragen. Danach werden die Vertragsparteien

„zur weiteren Entwicklung friedlicher und freundschaftlicher internationaler Beziehungen beitragen, indem sie ihre freien Einrichtungen festigen, ein besseres Verständnis für die Grundsätze herbeiführen, auf denen diese Einrichtungen beruhen, und indem sie die Voraussetzungen für die innere Festigkeit und das Wohlergehen fördern“.

Maßnahmen von NATO-Vertragsstaaten, die auf eine Aushöhlung rechtsstaatlicher Strukturen und eine Einschränkung von Medienfreiheiten – von der Produktion von Medieninhalten bis zu deren Verbreitung – ausgerichtet sind oder diese bewirken, erweisen sich im Blick auf Art. 2 Satz 1 des NATO-Vertrages als ebenso problematisch wie Maßnahmen, die nicht auf gesellschaftliche Solidarität, sondern die Segmentierung der Gesellschaften in den NATO-Vertragsstaaten gerichtet sind oder diese bewirken. Entsprechende Maßnahmen befördern nicht nur einen *chilling effect*<sup>34</sup> in Bezug auf die Wahrnehmung von medienbezogenen Kommunikationsfreiheiten im Innern der NATO-Vertragsstaaten resp. EU-Mitgliedstaaten, sondern befördern im Blick auf den Konnex zwischen Art. 2 Satz 1 des NATO-Vertrages<sup>35</sup> und dessen in Art. 5 verankerter Beistandsklausel<sup>36</sup> auch einen Abschreckungszерfall gegenüber dritten Staaten.

### C. Putins Propaganda und kompetenz- sowie grundrechtsbezogene Aspekte demokratischer Resilienz

Der umfassende Überfall Russlands auf die Ukraine am 24. Februar 2022 stellte eine Zeitenwende dar, die auch das Medienrecht erfasst. Der russische Angriffskrieg wurde durch russische staatliche Medien, aber auch durch mediale Aktivitäten dritter Akteure in einer geschichtsklitternden Weise als Verteidigungsakt geframt, über Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Zuge dieses Versto-

32 Vgl. hierzu bereits Ukrow, vorgänge 2016/4, S. 47 ff.; Ukrov, vorgänge 2018/4, S. 57 ff.

33 Vgl. hierzu mit unterschiedlicher Akzentuierung Franzius, Europäische Verfassungsaufsicht – Art. 7 EUV, Bremen 2024, abrufbar unter: [https://www.uni-bremen.de/fileadmin/user\\_upload/fachbereiche/fb6/feu/FEU/Arbeitspapiere\\_FEU/FEU\\_AP17\\_Franzius\\_Art.\\_7\\_EUV.pdf](https://www.uni-bremen.de/fileadmin/user_upload/fachbereiche/fb6/feu/FEU/Arbeitspapiere_FEU/FEU_AP17_Franzius_Art._7_EUV.pdf) (30.9.2025), S. 6 ff.; Giegerich, ZEuS 2019/1, S. 61 (86 ff.); Thiele, Art. 7 EUV im Quadrat? Zur Möglichkeit von Rechtsstaats-Verfahren gegen mehrere Mitgliedsstaaten, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/art-7-euv-im-quadrat-zur-moeglichkeit-von-rechtsstaats-verfahren-gegen-mehrere-mitgliedsstaaten/> (30.9.2025).

34 Zum *chilling effect* als grundrechtlichem Problem vgl. bereits Gorby/Ress, in: Bleckmann, (Hrsg.), S. 184 sowie z.B. Staben, S. 14 ff.

35 Vgl. zu diesem Kačić, Emory International Law Review 2019/0, S. 53 ff.

36 Vgl. hierzu z.B. Gornig, § 158 Rn. 64; Grady, Georgia Journal of International and Comparative Law 2002/1, S. 167 ff.

ßes gegen das Gewaltverbot medial desinformiert. Die Russische Föderation hat aus Sicht der EU

„eine systematische internationale Kampagne der Medienmanipulation und Verfälschung von Fakten unternommen, um ihre Strategie der Destabilisierung ihrer Nachbarländer und der Union und ihrer Mitgliedstaaten zu intensivieren. Insbesondere richtete sich die Propaganda wiederholt und nachdrücklich gegen europäische politische Parteien, insbesondere während der Wahlen, sowie gegen die Zivilgesellschaft, Asylsuchende, russische ethnische Minderheiten, geschlechtliche Minderheiten und das Funktionieren demokratischer Institutionen in der Union und ihren Mitgliedstaaten. Um ihre Aggressionen gegen die Ukraine zu rechtfertigen und zu unterstützen, betreibt die Russische Föderation kontinuierliche und konzertierte Propagandaaktionen, die sich gegen die Zivilgesellschaft der Union und ihrer Nachbarländer richten und die Fakten drastisch verzerren und manipulieren.“<sup>37</sup>

Vor diesem Hintergrund hat der Rat der Europäischen Union (EU) im Rahmen seiner Sanktionspakete seit dem 1. März 2022 mit den RT-Sendern und Sputnik eine ganze Reihe staatlicher oder staatlich dominierter russischer Sender in die Sanktionsmaßnahmen aufgenommen.<sup>38</sup>

Von der Rechtmäßigkeit dieses Vorgehens geht die Gerichtsbarkeit der EU aus.<sup>39</sup> Hieran werden allerdings aus kompetenz- wie grundrechtlichen Gründen Zweifel angemeldet. Kompetenziell sind (auch) die medienbezogenen Sanktionsmaßnahmen auf Art. 215 AEUV gestützt. Danach erlässt der Rat die erforderlichen Maßnahmen zur Umsetzung von Sanktionen, die von den Mitgliedstaaten beschlossen wurden. Art. 215 AEUV kennt dabei, ebenso wie die zugrundeliegende Regelung zu Sanktionen im Rahmen der GASP, keine Bereichsausnahme für Medien. Art. 40 EUV stellt zwar einerseits in seinem Absatz 1 klar, dass über Sanktionen die Kompetenzordnung der EU nicht erweitert wird – von der Kompetenzordnung ist allerdings auch die Herstellung und Wahrung eines Medien-Binnenmarktes grundsätzlich erfasst. Art. 40 Abs. 2 verdeutlicht zugleich, dass Kompetenztitel der EU nicht sankti-

37 Vgl. die Erwägungsgründe 6 und 7 der VO (EU) 2022/350 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren, ABl. L 65 v. 2.3.2022, S. 1.

38 Vgl. zunächst Art. 2f i.V.m. Anhang XV der VO (EU) 833/2014 i.d.F. der VO (EU) 2022/350 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren, ABl. L 65 v. 2.3.2022, S. 1 (gestützt auf den Beschluss (GASP) 2022/351 des Rates vom 1. März 2022 zur Änderung des Beschlusses 2014/512/GASP über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren, ABl. L 65 vom 2.3.2022, S. 5). Zur Ausdehnung der Liste sanktionierter Medien vgl. KommAustria, Durchsetzung von EU-Sanktionen im Medienbereich: Verwaltungsstrafbestimmung § 64 Abs. 3a AMD-G (Update vom 8. April 2025), [https://www.rtr.at/medien/aktuelles/veroeffentlichungen/Veroeffentlichungen/Sonstiges/Erlaeuterungen\\_zu\\_Paragraf\\_64\\_Abs\\_3a\\_AMD-G.de.html](https://www.rtr.at/medien/aktuelles/veroeffentlichungen/Veroeffentlichungen/Sonstiges/Erlaeuterungen_zu_Paragraf_64_Abs_3a_AMD-G.de.html) (30.9.2025).

39 Vgl. EuG, Rs. T-125/22, RT France/Rat, Urteil v. 27.7.2022, ECLI:EU:T:2022:483. Das gegen diese Entscheidung ursprünglich eingelegte Rechtsmittel wurde zurückgezogen; vgl. EuGH, Rs. C-620/22 P, *France v Council*, Beschluss v. 28.7.2023, ECLI:EU:C:2023:615.

onshemmend ausgelegt werden dürfen.<sup>40</sup> Ein Ansatz, dass sich Sanktionen, die an Medien-Manipulationen und Propaganda-Aktivitäten anknüpfen,<sup>41</sup> auf die Meinungsbildung beziehen und es der EU daher an einer Regelungskompetenz fehlt,<sup>42</sup> verschiebt diese Balance zu Lasten der EU und zu Gunsten rechtswidrigen Verhaltens. Er würde zu der Konsequenz führen, dass die EU nicht befugt wäre, sich gegen Maßnahmen zu wehren, die auf ihre Zerstörung zielen. Dies widerspricht der Berechtigung der EU zu Selbstschutz. Dass dieser Selbstschutz nicht in die ausschließliche Kompetenz der EU fällt, weshalb Maßnahmen der Mitgliedstaaten gegen auf Aushöhlung der EU gerichtete Desinformations- und Propaganda-Aktionen seitens Drittstaaten und dritter Akteure fortdauernd ungeachtet von Sanktionspaketen der EU möglich bleiben, ist auch im Hinblick auf die Loyalitätspflichten der Mitgliedstaaten gegenüber der EU naheliegend. Erst recht sperren die Sanktionsmaßnahmen der EU nicht auf dritte, medienrechtliche Grundlagen gestützte Zulassungs- und Aufsichtsmaßnahmen der zuständigen mitgliedstaatlichen Regulierungsbehörden wegen Verstößen z.B. gegen das Staatsfernegebot bei privatem, in Deutschland veranstaltetem Rundfunk.<sup>43</sup>

Auch bei auf Art. 215 AEUV gestützten Sanktionsmaßnahmen im Medienbereich ist die EU zwar an die Grundrechtecharta (GRCh), namentlich auch deren Art. 11 Abs. 1, gebunden – und zwar auch in Krisenzeiten. Allerdings können sich weder ausländische Staaten noch von diesen beherrschte Medienunternehmen auf Art. 11 der Grundrechte-Charta und Art. 10 EMRK als Parallelregelung im Straßburger Menschenrechts-Schutzmechanismus berufen.

Anders sieht dies nicht zuletzt bei privaten „Betreibern“ aus, die die Verbreitung von sanktionierten staatlichen oder staatsnahen Medien „ermöglichen, erleichtern oder auf andere Weise dazu beizutragen“. Die Verordnung bezieht dabei u.a. auch, aber nicht abschließend „die Übertragung und Verbreitung über Kabel, Satellit, IP-TV, Internetdienstleister, Internet-Video-Sharing-Plattformen oder -Anwendungen“ ein. Erfasst sind damit namentlich auch Medienplattformen und Medienintermediäre wie Suchmaschinen und soziale Netzwerke. Denn wenn Suchmaschinen wie Google Medien, die die völkerrechtswidrige Kriegsführung gegen die Ukraine nachhaltig befördern und unterstützen, Nachbarländer der Ukraine destabilisieren und Instrumente für eine immer aggressiver auf die Verletzung von politischer Unabhängigkeit und territorialer Integrität von Drittstaaten darstellen, befördern, nicht angehalten werden können, solche Propaganda-Sender aus ihren Listen zu streichen, wäre es um die Wehrhaftigkeit europäischen Integrationsverbundes kom-

40 Beides verkennt *Schulz*, EU-Verbot von Russia Today und Sputnik. Informationsfreiheit im Ausnahmezustand, abrufbar unter: <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/russia-today-verbot-der-eu-zulaessig-oder-nicht-kompetenzueberschreitung> (30.9.2025).

41 Vgl. die Erwägungsgründe 6 und 8 der Verordnung (EU) 2022/350.

42 So *Schulz* (s.o.).

43 Vgl. hierzu z.B. *VG Berlin*, Az. VG 27 L 43/22, Beschluss v. 17.3.2022, abrufbar unter: <https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/NJRE001498459> (30.9.2025). Zur zugrundeliegenden Aufsichtsmaßnahme vgl. <https://www.die-medienanstalten.de/presse/pressemitteilungen/sendungen-ohne-rundfunklizenz-zak-untersagt-veranstaltung-und-verbreitung-des-fernsehprogramms-rt-de-in-deutschland/> (30.9.2025).

munikativ geschehen. Anbieter von Internetsuchdiensten sind dementsprechend aufgrund der Verordnung verpflichtet sicherzustellen, dass Inhalte der in den Sanktionspaketen gelisteten Medien, einschließlich kurzer Textbeschreibungen, visueller Elemente und Links zu den entsprechenden Websites, nicht in den Suchergebnissen erscheinen, die Nutzern in der EU bereitgestellt werden. Soziale Netzwerke müssen ihre Nutzer daran hindern Inhalte der sanktionierten Medien zu verbreiten. Zudem müssen Social-Media-Konten, die formell oder de facto sanktionierten Medien oder deren verbundenen Unternehmen gehören, gesperrt werden.<sup>44</sup>

Insofern dürfte die „Abwehr einer erheblichen und unmittelbaren Bedrohung für die öffentliche Ordnung und Sicherheit der EU“,<sup>45</sup> nicht zuletzt auch durch den Schutz unverfälschter kommunikativer Diskursgrundlagen, ein Rechtfertigungsgrund sein, der Eingriffe in die Informations-, Kommunikations- und unternehmerischen Grundrechte dieser Akteure unter Berücksichtigung des Beurteilungsspielraums des sanktionierenden EU-Gesetzgebers rechtfertigt.

Bei der Frage der Durchsetzung der Sanktionen in der Bundesrepublik Deutschland liegt es ungeachtet ihres handels- und sicherheitspolitischen Ausgangspunktes nahe, die Zuständigkeit für die Durchsetzung so zu ressortieren, dass dem verfassungsrechtlichen Gebot staatsferner Aufsicht Rechnung getragen wird. Dem trägt die bisherige Aufsichtsstruktur in Deutschland nicht angemessen Rechnung. Denn über die Einhaltung des Verbreitungsverbots aus Art. 2f Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 833/2014 wacht – im Unterschied zur Rechtslage z.B. in Österreich<sup>46</sup> – nicht die auch nach den Maßgaben der AVMD-Richtlinie und des EMFA funktional unabhängige Medienaufsicht.<sup>47</sup>

Obwohl der Zugang zu RT Deutsch in der EU seit März 2022 eingeschränkt ist, repliziert ein Netzwerk von Mirror-Sites allerdings weiterhin dessen Inhalte. Die EU-Sanktionen haben zwar die Reichweite der alten Domain von RT Deutsch deutlich reduziert. Die Mirror-Sites zogen allerdings etwa ein Drittel des Datenverkehrs der ursprünglichen Site vor den Sanktionen an. Die Nutzerinteraktion blieb zudem stark und übertraf teilweise sogar die der ursprünglichen Domain von RT

44 Vgl. erläuterndes Schreiben der Europäischen Kommission vom 4. März 2022, abrufbar unter: [chrome-extension://efaidnbmninnibpcapjpcglclefindmkaj/https://www.rtr.at/medien/aktuelles/veroeffentlichungen/Veroeffentlichungen/Sonstiges/EU\\_RT\\_and\\_Sputnik\\_Takedown\\_Order\\_to\\_Search\\_Engines\\_and\\_SocMe.pdf](chrome-extension://efaidnbmninnibpcapjpcglclefindmkaj/https://www.rtr.at/medien/aktuelles/veroeffentlichungen/Veroeffentlichungen/Sonstiges/EU_RT_and_Sputnik_Takedown_Order_to_Search_Engines_and_SocMe.pdf) (30.9.2025).

45 Vgl. den 8. Erwägungsgrund der der VO (EU) 2022/350 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren, ABl. L 65 v. 2.3.2022, S. 1.

46 Vgl. *KommAustria*, Durchsetzung von EU-Sanktionen im Medienbereich: Verwaltungsstrafbestimmung § 64 Abs. 3a AMD-G (Update vom 8. April 2025), abrufbar unter: [https://www.rtr.at/medien/aktuelles/veroeffentlichungen/Veroeffentlichungen/Sonstiges/Erlaeuterungen\\_zu\\_Paragraf\\_64\\_Abs\\_3a\\_AMD-G.de.html](https://www.rtr.at/medien/aktuelles/veroeffentlichungen/Veroeffentlichungen/Sonstiges/Erlaeuterungen_zu_Paragraf_64_Abs_3a_AMD-G.de.html) (30.9.2025).

47 Vgl. hierzu die Antwort der Staatsministerin beim Bundeskanzler *Claudia Roth* vom 12. Mai 2022 auf die Anfrage der Abgeordneten *Tabea Rößner*, BT-Drs. 20/1817 S. 2, Nr. 3.

Deutsch vor den Sanktionen.<sup>48</sup> Diese Ergebnisse unterstreichen die Notwendigkeit nachhaltigerer Regulierungsmaßnahmen zur Begrenzung der Reichweite von Domänen, die die Inhalte von Propaganda-Seiten spiegeln. Der 6. Medienänderungsstaatsvertrag der Länder,<sup>49</sup> der nach Ratifikation durch die Parlamente der 16 Länder am 1. Dezember 2025 in Kraft getreten ist, sieht solche robusteren Regulierungsmöglichkeiten vor, indem er in einem neuen § 109 Abs. 3 Satz 2 Medienstaatsvertrag (MStV) regelt, dass

„Gleiches (d.h. die Befugnis zu Sperrverfügungen, d.Verf.)<sup>50</sup> (auch) für Angebote (gilt), die mit bereits zur Sperrung angeordneten Angeboten ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich sind.“

Hilfreich für eine nachhaltigere Durchsetzung der Sanktionen wäre im Übrigen auch eine stärkere Zusammenarbeit zwischen den Internetdiensteanbietern bei der Durchsetzung von Sanktionen.<sup>51</sup>

Aber nicht nur Mirror-Sites beeinträchtigen die Eindämmung von Propaganda als Element wehrhafter Medien-Demokratie. Auch die fehlende Bereitschaft von Medienintermediären zur Unterstützung dieser Wehrhaftigkeit erweist sich als demokratiefeindliches Problem. So stellte die deutsche Ausgabe des sanktionierten russischen Propagandasenders RT im Vorfeld der vorgezogenen Bundestagswahl am 23. Februar 2025 ihre Präsenz auf dem sozialen Netzwerk X (vormals *Twitter*) als Teil einer umfassenderen pro-Kreml-Strategie zur Einmischung in die demokratischen Prozesse Europas wieder her. Der RT-Deutschland-Account auf X wurde erst, nachdem dies offenbar wurde,<sup>52</sup> Anfang 2025 gesperrt.<sup>53</sup>

Diese Vorgänge beschäftigten auch die EU im Hinblick auf die Vorgaben des Digital Services Act (DSA). Auf eine parlamentarische Anfrage vom 29.1.2025<sup>54</sup> hin, wies der Exekutiv-Vizepräsident *Virkkunen* im Namen der Europäischen Kommis-

48 Vgl. *Maristany de las Casas/Reyes*, The achilles' heel of EU's media sanctions: Reassessing RT Deutsch access ahead of Germany's 2025 Federal Election, abrufbar unter: [https://www.isdglobal.org/digital\\_dispatches/the-achilles-heel-of-eus-media-sanctions-reassessing-rt-deutsch-access-ahead-of-germanys-2025-federal-election/](https://www.isdglobal.org/digital_dispatches/the-achilles-heel-of-eus-media-sanctions-reassessing-rt-deutsch-access-ahead-of-germanys-2025-federal-election/) (30.9.2025).

49 Abrufbar unter: [https://rundfunkkommission.rlp.de/fileadmin/rundfunkkommission/Dokumente/6\\_MAEStV\\_Synopsen\\_StV\\_und\\_Begruendung/6\\_MAEStV\\_Druckfassung.pdf](https://rundfunkkommission.rlp.de/fileadmin/rundfunkkommission/Dokumente/6_MAEStV_Synopsen_StV_und_Begruendung/6_MAEStV_Druckfassung.pdf) (30.9.2025).

50 § 109 Abs. 3 Satz 1 MStV, auf den sich der neuer Satz 2 bezieht, lautet: „Erweisen sich Maßnahmen gegenüber dem Veranstalter oder Anbieter als nicht durchführbar oder nicht Erfolg versprechend, können Maßnahmen zur Entfernung oder Sperrung von Angeboten nach Absatz 1 auch gegen Dritte unter Beachtung der Vorgaben des Digitale-Dienste-Gesetzes und der Verordnung (EU) 2022/2065 gerichtet werden, sofern dies technisch möglich und zumutbar ist.“

51 Vgl. *Maristany de las Casas/Reyes*, The achilles' heel of EU's media sanctions: Reassessing RT Deutsch access ahead of Germany's 2025 Federal Election, abrufbar unter: [https://www.isdglobal.org/digital\\_dispatches/the-achilles-heel-of-eus-media-sanctions-reassessing-rt-deutsch-access-ahead-of-germanys-2025-federal-election/](https://www.isdglobal.org/digital_dispatches/the-achilles-heel-of-eus-media-sanctions-reassessing-rt-deutsch-access-ahead-of-germanys-2025-federal-election/) (30.9.2025).

52 Vgl. <https://euvsdisinfo.eu/another-election-another-kremlin-interference-attempt/> (30.9.2025).

53 Siehe [https://x.com/RTDE\\_OFFIZIELL](https://x.com/RTDE_OFFIZIELL) (2.10.2025).

54 Parliamentary question – P-000391/2025, abrufbar unter: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-10-2025-000391\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-10-2025-000391_EN.html) (30.9.2025).

sion am 7.3.2025<sup>55</sup> auf die zwischenzeitliche Sperrung des RT-Deutschland-Account auf X und die Bedeutung von Art. 2f Abs. 2 der Sanktions-Verordnung (EU) 2022/350 hin. Er betonte dabei, dass

„(d)ie Umsetzung dieser Maßnahmen und die Untersuchung etwaiger Verstöße ... den zuständigen nationalen Behörden (obliegen).“

Die Kommission überwache die Einhaltung der Maßnahmen aufmerksam. Zudem betonte der Kommissar im Kontext des RT-DE-Accounts auf X allerdings auch die durch den DSA gegenüber sehr großen Online-Plattformen wie X eröffneten Möglichkeiten:

„Am 18. Dezember 2023 leitete die Kommission ein förmliches Verfahren<sup>56</sup> ein, um zu prüfen, ob X möglicherweise gegen den Digital Services Act (DSA) verstoßen hat, auch im Hinblick auf die Verbreitung illegaler Inhalte in der EU und die Wirksamkeit der Maßnahmen zur Bekämpfung der Informationsmanipulation auf der Plattform.“

Am 12. Juli 2024 wurde die Plattform über die vorläufige Auffassung der Kommission informiert, dass sie gegen den DSA verstößt.<sup>57</sup> Am 17. Januar 2025 forderte die Kommission weitere technische Ermittlungsmaßnahmen bei X<sup>58</sup> an, darunter eine Anfrage nach Zugang zu bestimmten kommerziellen Anwendungsprogrammierschnittstellen von X. Dabei handelt es sich um technische Schnittstellen zu seinen Inhalten, die eine direkte Sachverhaltsermittlung zur Inhaltsmoderation und Viralität von Konten ermöglichen.

Diese Schritte ermöglichen es den Dienststellen der Kommission, bei der komplexen Bewertung systemischer Risiken und ihrer Eindämmung durch X im Rahmen des DSA alle relevanten Fakten zu berücksichtigen.<sup>59</sup>

Nach Erkenntnissen einer jüngsten Untersuchung des *Institute for Strategic Dialogue (ISD)*<sup>60</sup> ist bei den größten drei Internet-Service-Providern in sechs Mitgliedstaaten der EU weniger als ein Viertel der Zugriffsversuche auf die Inhalte sanktionierter russischer Staatsmedien wirksam blockiert worden, womit die Blockade von Domains durch die Internetanbieter in den EU-Staaten weitgehend unwirksam sein dürfte. Die Inhalte russischer Staatsmedien werden in den sozialen Medien vielfach verbreitet, besonders auch weiterhin auf X; Konten, die sich auf das Verbreiten von Beiträgen mit Links zu verbotenen Internetadressen konzentrieren, finden sich dort in großer Zahl. Über Drittanbieter kann man die gesperrten Internetseiten

55 [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-10-2025-000391-ASW\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-10-2025-000391-ASW_EN.html) (30.9.2025).

56 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_679](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_679) (30.9.2025).

57 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_24\\_3761](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_3761) (30.9.2025).

58 <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-addresses-additional-investigatory-measures-x-ongoing-proceedings-under-digital-services> (29.9.2025).

59 [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-10-2025-000391-ASW\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-10-2025-000391-ASW_EN.html) (29.9.2025).

60 Vgl. *Maristany de las Casas*, Holding the line: Auditing the EU's ban of Russian state media 3 years on, abrufbar unter: [https://www.isdglobal.org/digital\\_dispatches/investigation-holding-the-line-auditing-the-eus-ban-of-russian-state-media-3-years-on/](https://www.isdglobal.org/digital_dispatches/investigation-holding-the-line-auditing-the-eus-ban-of-russian-state-media-3-years-on/) (29.9.2025).



dann problemlos aufrufen. Zudem sind, wie die Untersuchung aufzeigt, technische Einschränkungen, veraltete oder unvollständige Domain-Listen der Europäischen Kommission und Lücken in den Rechtsrahmen einzelner Mitgliedstaaten mögliche Gründe dafür, dass sich die von der EU verfügbaren Internetsperren leicht umgehen lassen.<sup>61</sup>

Im Ergebnis droht damit ohne zusätzliche regulatorische Steuerungen bei gleichzeitiger konsequenter Anwendung der bereits bestehenden Aufsichtsmöglichkeiten der EU-Kommission und mitgliedstaatlicher Behörden der Schutz gegen rechtswidrige, auf die Aushöhlung der Grundwerte des Art. 2 EUV gerichtete Inhalte, Online-Desinformation oder andere erhebliche Risiken für die freiheitlich-demokratische Ordnung einschließlich ihrer die öffentlichen Aufgaben der Medien stützenden Elemente an normativer Autorität erheblich einzubüßen – ohne dass allerdings die Umgehungsmöglichkeiten aus Kohärenzblickwinkel per se für eine Unverhältnismäßigkeit gesetzlich und administrativ vorgesehener Grundrechtsbeeinträchtigung sprechen würden.<sup>62</sup>

Ob die freiheitliche Kommunikationsverfassung des Grundgesetzes wie des europäischen Integrationsverbundes vor dem Hintergrund einer hybriden Kriegsführung Russlands, die strategisch auf eine Unterstützung der Wirkmacht militärischer, das völkerrechtliche Gewaltverbot und die politische Unabhängigkeit und territoriale Integrität verletzende Aktivitäten durch kommunikative Desinformations- und Propaganda-Maßnahmen gerichtet ist,<sup>63</sup> einem wirksame(re)n Schutz der regelbasierten Ordnung entgegensteht oder ob der Ansatz, die schwere Rückholbarkeit von Fehlentwicklungen für den Demokratieschutz<sup>64</sup> zum Anlass zu nehmen, die positive Medienordnung um weitere Elemente zu ergänzen, die eine Übernahme von autoritärem, demokratiefeindlichem Framing im Rahmen der Kommunikationsfreiheiten auf Ebene der Inhaltgenerierung, des Inhaltetransports

61 Vgl. hierzu auch *Schröder*, Russische Staatsmedien in der EU, FAZ Nr. 198 v. 27. August 2025, S. 13.

62 Dass die Anforderungen an die Kohärenz einer Regulierung nicht überspannt werden dürfen und nicht per se jede Umgehungsmöglichkeit für die Unverhältnismäßigkeit der Regulierung spricht, ist nicht zuletzt auch in Bezug auf die Glücksspielregulierung, die Ausgangspunkt der Kohärenz-Konzeption des EuGH war, herausgearbeitet worden. Vgl. zum Kohärenzgebot im Rahmen der Glücksspielregulierung vgl. *Barczak/Hartmann*, S. 10 ff.; *Wormit*, S. 55 ff.

63 Vgl. zur Bedeutung von Desinformation bei hybriden Bedrohungen und hybrider Kriegsführung z.B. *D'Cunha/Ferraro /Rodenhäuser*, 'Hybrid threats', 'grey zones', 'competition', and 'proxies': When is it actually war?, abrufbar unter: <https://www.ejiltalk.org/hybrid-threats-grey-zones-competition-and-proxies-when-is-it-actually-war/> (29.9.2025); *Sari*, Metaphors, Rules and War: Making Sense of Hybrid Threats and Grey Zone Conflict, abrufbar unter: <https://www.ejiltalk.org/metaphors-rules-and-war-making-sense-of-hybrid-threats-and-grey-zone-conflict/> (29.9.2025); *Tursyn/Aigerim*, Eurasian Science Review 2024/2(5), S. 10 (18 f.).

64 Zu gesetzgeberischen Handlungspflichten i.S. einer positiven Medienordnung zur Vermeidung von Fehlentwicklungen im Medienbereich mit Blick auf das Ziel der Vielfaltssicherung vgl. die Prophylaxe-Judikatur des BVerfG, namentlich BVerfGE 95, 163 (173); zuvor bereits BVerfGE 57, 295 (323); 73, 118 (160); im Anschluss z.B. BVerfGE 119, 181 (217); 121, 30 (52).



und/oder der Inthalte auffindbarkeit hemmen, ist eine in der Zeitenwende-Perzeption noch nicht vertieft durchdrungene und hier mit Blick auf den Rahmen des Beitrags nur aufgezeigte Rechtsfrage mit Berührungspunkten nicht zuletzt auch zur Schutzpflichten-Dogmatik.<sup>65</sup>

#### **D. Hamas, Hisbollah und Huthi – Propaganda, hybride Kriegsführung und völkerrechtlicher Umgang mit Medien in Kriegszeiten**

Am 7. Oktober 2023 ermordeten palästinensische Terroristen in der israelischen Grenzregion zum Gazastreifen mehr als tausend Menschen. Über 200 Frauen, Männer und Kinder wurden verschleppt und als Geiseln genommen. Ein Teil von ihnen befindet sich fast zwei Jahre in den Händen der Terroristen. Der Terrorangriff der Hamas auf Israel stellte den größten Massenmord jüdischen Lebens seit der Shoa dar. Er verstärkte die regionalen Spannungen, die bereits durch Raketen-Angriffe der von der Islamischen Republik Iran unterstützten Hisbollah im Libanon und Huthi im Jemen auf Israel und seine Zivilbevölkerung bestanden, und mündete in eine Situation unmittelbarer militärischer Konfrontation von Iran und Israel und ein israelisches Vorgehen gegen das Atomprogramm des Iran, an dem sich auch die USA vor dem Hintergrund von Befürchtungen, das Atomprogramm zielt auf Vernichtung des Staates Israel, beteiligten.

Die deutsche Medienaufsicht reagierte auf die islamistische Propaganda, die Terror-Attacken gegen Israel legitimierten und dessen Existenzrecht bestritt, seit Dezember 2024 mit Sperrverfügungen gegenüber den marktmächtigsten deutschen Telekommunikationsunternehmen als sog. Access-Providern in Bezug auf arabisch- und englischsprachigen Webseiten des libanesischen TV-Senders „Al-Manar TV“<sup>66</sup> sowie das deutschsprachige Angebot „kalifat.com“.<sup>67</sup> Zuvor hatte sich ein Vorgehen gegen die jeweiligen Inhalteanbieter selbst und gegen Host-Provider der Inhalte als nicht durchführbar und für Zwecke einer effektiven Rechtsdurchsetzung ungeeignet erwiesen hatte. Grundlage für entsprechende Aufsichtsmaßnahmen der jeweils örtlich zuständigen Landesmedienanstalten waren auf § 4 Abs. 1 S. 1, § 20 Abs. 1, Abs. 4 JMStV i. V. m. § 109 Abs. 3 MStV gestützte Beschlüsse der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) wegen der Verwendung verfassungsfeindlicher Kennzeichen und gegen den Gedanken der Völkerverständigung gerichteten Inhalten der Angebote.

65 Zu grundrechtlich fundierten Schutzpflichten des Staates zunächst BVerfGE 39, 1 (42) („Schwangerschaftsabbruch I“) sowie im Anschluss z.B. BVerfGE 49, 89 (141 f.); 53, 30 (46 f.); 56, 54 (73 ff.).

66 Vgl. <https://www.kjm-online.de/pressemitteilungen/vorgehen-al-manar/> (29.9.2025).

67 Vgl. <https://www.kjm-online.de/pressemitteilungen/medienanstalten-gehen-gegen-extremismus-im-internet-vor/> (29.9.2025).

Trotz der vom Bundesinnenministerium (BMI) ausgesprochenen Betätigungsverbote gegen die Inhaltenanbieter<sup>68</sup> waren die von den Sperrverfügungen betroffenen Angebote in Deutschland bis zum Erlass der Sperrverfügungen nach wie vor frei abrufbar. Das verdeutlicht, dass es einer weitergehenden Synchronisierung von Medien- und Vereinsrecht bedarf, um Verbote von Vereinen auch im Digitalen stringent umzusetzen. Die Landesmedienanstalten sprechen sich daher für eine Anpassung des Medienstaatsvertrags und die Schaffung einer ausdrücklichen Rechtsgrundlage aus, die es der Medienaufsicht ermöglicht, gegen Medienangebote von vereinsrechtlich verbotenen Organisationen vereinfacht aktiv zu werden.<sup>69</sup>

Die Einordnung der Angriffe Israels und der USA auf die Atomanlagen im Iran, aber auch auf Medieneinrichtungen im Iran ist zunächst generell mit Blick auf die Frage streitig, ob es sich hierbei um eine völkerrechtliche gerechtfertigte Abweichung vom in Art. 2 Abs. 4 der UN-Charta verankerten Grundsatz des Gewaltverbots in zwischenstaatlichen Beziehungen handelt.<sup>70</sup> Art. 51 der UN-Charta räumt den UN-Mitgliedstaaten zwar in Abweichung vom Verbot der Anwendung und Androhung von Gewalt das Recht auf individuelle oder kollektive Selbstverteidigung ein. Dieses Recht darf allerdings nur ausgeübt werden, wenn ein bewaffneter Angriff auf einen UN-Mitgliedstaat erfolgt. Zudem rechtfertigt es nur angemessene und verhältnismäßige Maßnahmen rechtfertigen, die als Reaktion auf einen bewaffneten Angriff erforderlich sind. Israel selbst hat zur Rechtfertigung seiner Angriffe gegenüber dem UN-Sicherheitsrat geltend gemacht, dass

- seine Attacken auf Einrichtungen und Personal im Iran im Rahmen eines andauernden internationalen bewaffneten Konflikts zwischen Israel und dem Iran erfolgten, dass
- es einen anhaltenden bewaffneten Angriff des Iran auf Israel gab und dass der Einsatz von Gewalt durch Israel eine Reaktion auf diesen Angriff darstellte, gleichzeitig aber notwendig und verhältnismäßig sei, um diesen Angriff zu stoppen, und

68 Vgl. für Al Manar TV BAnz, Nr. 171 vom 11. November 2008, S. 4060; für Kalfat.com das Verbot des dahinterstehenden Hizb ut-Tahrir in Deutschland und die hierzu ergangene Rechtsprechung von BVerwG und EGMR <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-114052%22%5D%7D> (30.9.2025).

69 Vgl. *ibid.*

70 Vgl. hierzu z.B. einerseits (die Legalität zumindest offenlassend) *Cohen/Shany*, A New War or a New Stage in an Ongoing War – Observations on June 13 Israeli Attack against Iran, abrufbar unter: <https://www.justsecurity.org/114641/israel-iran-un-charter-jus-a-d-bellum/> (29.9.2025); andererseits (die Legalität verneinend) *Ambos*, Dieser Angriff war klar völkerrechtswidrig, abrufbar unter: <https://www.spiegel.de/ausland/israel-und-iran-dieser-angriff-war-klar-voelkerrechtswidrig-sagt-rechtsprofessor-kai-ambos-a-31b7047b-1be4-413b-af0d-152688941c61> (29.9.2025); *Payandeh*, Mit zweierlei Maß. Die deutsche Position zu den israelischen Militärschlägen gegen den Iran, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/israel-iran-volkerrecht/> (29.9.2025); *Schmitt*, Israel's Operation Rising Lion and the Right of Self-Defense, abrufbar unter: <https://lieber.westpoint.edu/israels-operation-rising-lion-right-of-self-defense/> (29.9.2025).

- tatsächlich ein nuklearer Angriff des Iran auf Israel unmittelbar bevorstehe und dass die militärische Reaktion notwendig und angemessen sei, weil dies das letzte Zeitfenster für Israels Handlungsspielraum sei.<sup>71</sup>

Die völkerrechtliche Überzeugungskraft dieser Argumentationslinie ist umstritten. Sie nimmt allerdings in dem Maße zu, in dem man von einer völkerrechtlich relevanten hybriden Kriegsführung des Irans gegen Israel oder zumindest von einer völkerrechtlich relevanten hybriden Gewaltanwendung des Irans gegen Israel und einer Bedeutung auch nicht-militärischer Maßnahmen für die Qualität einer Selbstverteidigung rechtfertigenden Gewaltanwendung ausgeht.<sup>72</sup> Eine entsprechend auch für die kriegsvölkerrechtliche Legitimation von Gewalt-Maßnahmen Israels bedeutungsvolle Qualität hybrider Kriegsführung des Iran dürfte nach vorliegenden Erkenntnissen zum einen durch die Unterstützung staatlicher, auf die Verletzung der Integrität Israels gerichteten Aktivitäten des Irans durch in Drittstaaten beheimatete, nicht-staatliche Terror-Organisationen gefördert werden. Zugleich können aber auch propagandistische, auf die Mobilisierung von gewaltsamen Aktionen gegen Israel und seine Bürger gerichtete Aktivitäten staatlicher Medien des Iran einer solchen hybriden Kriegsführung zugerechnet werden. Ob solche mediale Beiträge zu einer auf Kriegsführung gegen Israel konditionierten Indoktrination namentlich der iranischen wie der palästinensischen Bevölkerung allerdings eine Qualität aufweisen, die eine Durchbrechung des Schutzes von Medienschaffenden und Medien-einrichtungen gestatten, erscheint zumindest fraglich. Eine entsprechende, völker-gewohnheitsrechtlich relevante Rechtsüberzeugung dürfte zumindest noch nicht bestehen.

Geht man von der völkerrechtlichen Relevanz solcher medialer Propaganda-Aktivitäten mit Blick auf vom *ius in bello* erfasste Sachverhalte aus, stellt sich die Folgefrage, ob Angriffe auf staatliche Medieneinrichtungen, wie sie am 16. Juni 2025 erfolgten, als völkerrechtlich gerechtfertigt eingeordnet werden können. Ausgangspunkt der Beantwortung dieser Frage ist, dass weder Presse noch Rundfunk oder sonstige Medien als solche in dem das *ius in bello* kodifizierenden Kriegsvölkerrecht der Genfer Konventionen eine ausdrückliche Erwähnung finden. Dies gilt auch für das Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte, das sog. 1. Genfer Zusatz-

71 Vgl. [https://www.gov.il/BlobFolder/news/fm-sa-ar-s-letter-to-the-un-security-council-on-operation-rising-lion-17-june-2025/en/English\\_Swords\\_of\\_Iron\\_DOCUMENTS\\_Operation\\_Rising\\_Lion\\_FM\\_Saar\\_Letter\\_to\\_UN\\_Security\\_Council.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/news/fm-sa-ar-s-letter-to-the-un-security-council-on-operation-rising-lion-17-june-2025/en/English_Swords_of_Iron_DOCUMENTS_Operation_Rising_Lion_FM_Saar_Letter_to_UN_Security_Council.pdf) (29.9.2025).

72 Kritisch gegenüber der Einordnung hybrider Kriegsführung als völkerrechtlich relevanter Kategorie *D'Cunha/Ferraro/Rodenhäuser*, 'Hybrid threats', 'grey zones', 'competition', and 'proxies': When is it actually war?, abrufbar unter: <https://www.ejiltalk.org/hybrid-threats-grey-zones-competition-and-proxies-when-is-it-actually-war/> (29.9.2025); offener – zumindest in der Entwicklungsperspektive – mit Blick auf nicht-kinetische Formen des Schadens und deren Bedeutung für den völkerrechtlichen Kriegsbegriff *Sari*, Metaphors, Rules and War: Making Sense of Hybrid Threats and Grey Zone Conflict, abrufbar unter: <https://www.ejiltalk.org/metaphors-rules-and-war-making-sense-of-hybrid-threats-and-grey-zone-conflict/> (29.9.2025).

satzprotokoll<sup>73</sup> (hinfort: 1. ZP Genf). Allerdings gibt Art. 79 Abs. 1 des 1. ZP Genf vor, dass Journalisten, die in Gebieten eines bewaffneten Konflikts gefährliche berufliche Aufträge ausführen,<sup>74</sup> als Zivilpersonen im Sinne des Art. 50 Abs. 1 des 1. ZP Genf gelten.<sup>75</sup> Sie sind als solche gemäß Art. 79 Abs. 2 1. Halbsatz des 1. ZP Genf nach den Genfer Abkommen und diesem Protokoll geschützt, sofern sie nichts unternehmen, was ihren Status als Zivilpersonen beeinträchtigt. Die Zivilbevölkerung und einzelne Zivilpersonen genießen wiederum nach Art. 51 Abs. 1 Satz 1 des 1. ZP Genf allgemeinen Schutz vor den von Kriegshandlungen ausgehenden Gefahren. Weder die Zivilbevölkerung als solche noch einzelne Zivilpersonen dürfen nach Art. 51 Abs. 2 des 1. ZP Genf das Ziel von Angriffen sein. Zivilpersonen genießen gemäß Art. 51 Abs. 3 des 1. ZP Genf den danach gewährten Schutz, sofern und solange sie nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen. Diese in Art. 51 Abs. 3 des 1. ZP Genf vorgesehene Begrenzung des Schutzes greift bei Journalisten nicht bereits bei Aktivitäten im Rahmen ihrer üblichen Aufgaben, sondern nur im Hinblick auf eine ungewöhnliche Handlung, die einen direkten und wirksamen Beitrag zu den militärischen Maßnahmen leistet. Die Verbreitung von Propagandabotschaften durch einen Journalisten kann nicht bereits als solche als eine entsprechende Beteiligung angesehen werden.<sup>76</sup>

Art. 52 des 1. ZP Genf ergänzt diesen personenbezogenen Schutz von Zivilpersonen um den allgemeinen Schutz ziviler Objekte. Solche dürfen nach Absatz 1 Satz 1 der Bestimmung weder angegriffen noch zum Gegenstand von Repressalien gemacht werden. Zivile Objekte sind nach Satz 2 dieses Absatzes alle Objekte, die nicht militärische Ziele i.S. des Absatzes 2 von Art. 52 des 1. ZP Genf sind. Nach Satz 2 dieses Absatzes wiederum gelten als militärische Ziele nur solche Objekte, die auf Grund ihrer Beschaffenheit, ihres Standorts, ihrer Zweckbestimmung oder ihrer Verwendung wirksam zu militärischen Handlungen beitragen und deren gänzliche oder teilweise Zerstörung, deren Inbesitznahme oder Neutralisierung unter den in dem betreffenden Zeitpunkt gegebenen Umständen einen eindeutigen militärischen Vorteil darstellt. Nach Art. 52 Abs. 3 des 1. ZP Genf wird im Zweifelsfall vermutet, dass ein in der Regel für zivile Zwecke bestimmtes Objekt nicht dazu verwendet wird, wirksam zu militärischen Handlungen beizutragen.<sup>77</sup>

Ebenso wie Journalisten danach regelmäßig Zivilpersonen i.S. des 1. ZP Genf sind, sind Räumlichkeiten von Medien (wie Redaktionsräume und Rundfunkstudios), aber auch Sendeanlagen von Rundfunkanbietern danach regelmäßig zivile Objekte i.S. dieses völkerrechtlichen Vertrages. Diese schutzauslösende Qualität endet allerdings dort, wo diese Räumlichkeiten oder Anlage für militärische Zwecke

73 BGBl. 1990 II S. 1550, 1551.

74 Vgl. zum gebotenen weiten Verständnis der Tatbestandsmerkmale *Pilloud*, in: Sandoz/Swinarski/Zimmermann (Hrsgs.), Article 79 Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949, S. 917 ff.

75 Vgl. hierzu z.B. *Balguy-Gallois*, Rev. ICR 2004/853, 2004/853, S. 40 f.

76 Vgl. hierzu z.B. *Balguy-Gallois*, Rev. ICR 2004/853, 2004/853, S. 44.

77 Vgl. *Gasser*, in: Sandoz/Swinarski/Zimmermann (Hrsgs.), Rn. 2031 ff.

genutzt werden, z.B. als Aufenthaltsort für militärisches Personal oder als Teil militärischer Kommunikations-Infrastruktur.<sup>78</sup>

In Bezug auf den Umgang mit Propaganda dürfte vor diesem Hintergrund eine differenzierte völkerrechtliche Betrachtung geboten sein. Medieneinrichtungen und Journalisten sind nicht allein aufgrund der Tatsache, dass sie Propaganda verbreiten, ein „legitimes Ziel“ für militärische Aktivitäten, auch wenn diese Tätigkeit die Kriegsanstrengungen unterstützt. Auch die Moral der Bevölkerung eines gegnerischen Staates ist nicht als solche ein legitimes militärisches Ziel.<sup>79</sup> Bei der völkerrechtlichen Beurteilung ist allerdings auch zu beachten, dass nicht alle Formen von Propaganda völkerrechtlich geschützt sind: Propaganda, die zu schweren Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht, zu Völkermord oder zu Gewalttaten aufruft, ist verboten, und Medien, die solche Propaganda verbreiten, können zu legitimen militärischen Zielen werden – zumindest dann, wenn diese Propaganda über „bloße“ Hassrede hinausreicht.<sup>80</sup> Die auf Vernichtung des Staates Israel und auf Auslöschung von Juden gerichtete Propaganda, wie sie im iranischen Staatsfernsehen dessen Programm mitprägend zu finden war (und ist), konnte in der militärischen Kampagne Israels im Kontext der am und nach dem 7. Oktober 2023 erfolgten, iranisch unmittelbar verantworteten oder gesteuerten Angriffe auf Israel auch Angriffe auf Einrichtungen des iranischen Staatsfernsehens rechtfertigen.

### E. Trump, die Tech-Giganten und der Beitrag der Digitalregulierung zum Zerfall der transatlantischen Werte-Gemeinschaft

Der 20. Januar 2025 kann als weiteres Datum einer Zeitenwende mit Bedeutung auch für den Medienbereich eingestuft werden. Im Vorfeld der 2. Inauguration von *Donald Trump* als US-Präsident hatte *Joe Biden* in seiner *Farewell Address* den Blick auch auf Entwicklungen in der Medienlandschaft und bei KI gelenkt und da-

78 Vgl. hierzu z.B. UNSC, S/RES/1738(2006), 23. Dezember 2006, Rn. 3; *Balguy-Gallois*, Rev. ICR 2004/853, S. 47 f.; *Skordas*, in: Wolfrum (Hrg.), S. 16 (Rn. 45).

79 Vgl. im Zusammenhang mit den Bombardements von Medieneinrichtungen durch die NATO im Jugoslawien-Krieg ICTY, *Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia*, 8. Juni 2000, Rn. 47, 55, 74, 76 (abrufbar unter <https://www.icty.org/x/file/Press/nato061300.pdf>). Vgl. allgemein auch *Balguy-Gallois*, Rev. ICR 2004/853, 2004/853, S. 37 (S. 52 et seq.).

80 Vgl. im Zusammenhang mit den Bombardements von Medieneinrichtungen durch die NATO im Jugoslawien-Krieg ICTY, *Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia*, 8. Juni 2000, Rn. 47, 55, 76. Mit Blick auf die völkerstrafrechtliche Bewältigung der Verbrechen an den Tutsis in Ruanda vgl. International Criminal Tribunal for Rwanda, ICTR-99-52-A, *Prosecutor v. Nahimana* [Appeal Judgment], Urteil v. 28. November 2007, Rn. 673 et seq. (678, 692) (abrufbar unter [https://www.worldcourts.com/ictw/eng/d/ecisions/2007.11.28\\_Nahimana\\_v\\_Prosecutor.pdf](https://www.worldcourts.com/ictw/eng/d/ecisions/2007.11.28_Nahimana_v_Prosecutor.pdf) (25.9.2025)); sowie *Skordas*, in: Wolfrum (Hrg.), S. 16 (Rn. 51 f.). Vgl. allgemein auch *Balguy-Gallois*, Rev. ICR 2004/853, S. 53.

bei Warnungen ausgesprochen, die an die Abschiedsrede von Präsident *Dwight D. Eisenhower* an die US-amerikanische Nation 64 Jahre zuvor anknüpfen:<sup>81</sup>

„Präsident Eisenhower sprach von den Gefahren des militärisch-industriellen Komplexes. Er warnte uns damals vor, ich zitiere, „dem potenziellen katastrophalen Aufstieg fehlgeleiteter Macht“, Ende des Zitats.

Sechs Jahrzehnte später bin ich ebenso besorgt über den potenziellen Aufstieg eines technologisch-industriellen Komplexes, der ebenfalls eine echte Gefahr für unser Land darstellen könnte.

Die Amerikaner werden unter einer Lawine von Fehlinformationen und Desinformationen begraben, die den Missbrauch von Macht ermöglichen. Die freie Presse bröckelt. Redakteure verschwinden. Die sozialen Medien geben die Überprüfung von Fakten auf. Die Wahrheit wird von Lügen erstickt, die aus Macht- und Profitgier verbreitet werden.

Wir müssen die sozialen Plattformen zur Verantwortung ziehen, um unsere Kinder, unsere Familien und unsere Demokratie vor Machtmissbrauch zu schützen.

Unterdessen ist künstliche Intelligenz die folgenreichste Technologie unserer Zeit – vielleicht sogar aller Zeiten. Nichts bietet tiefgreifendere Möglichkeiten und Risiken für unsere Wirtschaft und unsere Sicherheit, unsere Gesellschaft, für die Menschheit.

... Ohne entsprechende Sicherheitsvorkehrungen könnte KI neue Bedrohungen für unsere Rechte, unsere Lebensweise, unsere Privatsphäre, unsere Arbeitsweise und den Schutz unserer Nation mit sich bringen.

Wir müssen sicherstellen, dass KI sicher und vertrauenswürdig ist und der gesamten Menschheit zugute kommt.“

Dass *Donald J. Trump* auch in diesen Bereichen einen Bruch mit der Politik seines Vorgängers vornehmen will, machte er bereits in seiner Antrittsrede als US-Präsident deutlich. In seiner *Inauguration Address* betonte er am 20 Januar 2025:

„Nach jahrelangen illegalen und verfassungswidrigen Bemühungen der Bundesregierung, die freie Meinungsäußerung einzuschränken, werde ich ... eine Durchführungsverordnung unterzeichnen, die jegliche staatliche Zensur sofort beendet und die freie Meinungsäußerung in Amerika wiederherstellt.“<sup>82</sup>

Noch am Abend seiner Amtseinführung unterzeichnete Trump entsprechend dieser Ankündigung eine *executive order*, mit dem Titel „*Restoring Freedom of Speech and Ending Federal Censorship*“.<sup>83</sup> Zu deren Zweck führt deren Abschnitt 1 aus:

„Der Erste Zusatzartikel der Verfassung der Vereinigten Staaten, eine für den Erfolg unserer Republik unverzichtbare Änderung, verankert das Recht des amerikanischen Volkes, sich auf öffentlichen Plätzen frei und ohne Einmischung der Re-

81 <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/speeches-remarks/2025/01/15/remarks-by-president-biden-in-a-farewell-address-to-the-nation/> (25.9.2025) (Übersetzung des Verfassers).

82 <https://www.whitehouse.gov/remarks/2025/01/the-inaugural-address/> (25.9.2025) (Übersetzung des Verfassers).

83 <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/restoring-freedom-of-speech-and-ending-federal-censorship/> (25.9.2025).



gierung zu äußern. In den letzten vier Jahren hat die vorherige Regierung das Recht auf freie Meinungsäußerung mit Füßen getreten, indem sie die Äußerungen von Amerikanern auf Online-Plattformen zensierte und dabei oft erheblichen Druck auf Dritte, wie beispielsweise Social-Media-Unternehmen, ausübte, um Äußerungen, die die Bundesregierung nicht gutheißen konnte, zu moderieren, zu löschen oder auf andere Weise zu unterdrücken. Unter dem Vorwand, „Fehlinformationen“, „Desinformation“ und „Malinformation“ zu bekämpfen, hat die Bundesregierung die verfassungsmäßig geschützten Meinungsrechte der amerikanischen Bürger in den gesamten Vereinigten Staaten in einer Weise verletzt, die die von der Regierung bevorzugte Darstellung wichtiger Themen der öffentlichen Debatte förderte. Zensur von Meinungsäußerungen durch die Regierung ist in einer freien Gesellschaft nicht hinnehmbar.“

Diese Einordnung von Maßnahmen, mit denen Medienintermediäre angehalten werden, auf eine faktengestützte statt desinformierende Prägung des öffentlichen Diskurses hinzuwirken, ist seither für die Medien- und Digitalpolitik der *Trump*-Administration nicht nur innerhalb der USA, sondern auch im transatlantischen Verhältnis bestimmend. Vizepräsident *J.D. Vance* hatte dieses Framing von Maßnahmen gegen Desinformation und illegale Inhalte im Netz, auf die nicht zuletzt auch der Digital Services Act der EU hinzielt, bereits in seiner programmatischen Rede bei der Münchener Sicherheitskonferenz am 14. Februar 2025 angedeutet.<sup>84</sup> Im Hinblick auf das Konzept wehrhafter Demokratie wurden schon hier transatlantische Verschiebungen in der Akzentuierung der Zuordnung von Kommunikationsfreiheiten und Schrankensetzungen zur Vermeidung eines Missbrauchs dieser Freiheiten zur Aushöhlung der demokratischen Verfassungsordnung deutlich. Anknüpfend an die *Inauguration Address* von Präsident *Trump* wie auch an das Erbe von Papst von *Johannes Paul II.* mündete der Vortrag von Vizepräsident *Vance* in die Aufforderung:

„Wir sollten keine Angst vor unserem Volk haben, auch wenn es Ansichten äußert, die nicht mit denen seiner Führung übereinstimmen.“<sup>85</sup>

Aus dem Kontext der Rede erschloss sich, dass dieses weite, verfassungsrechtlich in der *freedom of speech*-Konzeption der US-Verfassung wurzelnde Verständnis des kommunikativ Hinnehmbaren uneingeschränkt auch Feinden der Freiheit zugute kommen sollte.

Dass aus Sicht der US-Administration Maßnahmen gegen Desinformation und gegen Fake News mit diesem schrankenlosen Verständnis kollidierten, erschloss sich bereits aus Abschnitt 2 der vorerwähnten *executive order* „*Restoring Freedom of Speech and Ending Federal Censorship*“ von Präsident *Trump*. Dieser bestimmt:

84 Abgedruckt in *Franke*, (Hrsg.), in: Munich Security Conference 2025. Speech by JD Vance and Selected Reactions, München 2025, abrufbar unter: [https://securityconference.org/assets/user\\_upload/MS\\_C\\_Speeches\\_2025\\_Vol2\\_Ansicht.pdf](https://securityconference.org/assets/user_upload/MS_C_Speeches_2025_Vol2_Ansicht.pdf) (25.9.2025), S. 15 ff.

85 *Franke*, (Hrsg.), in: Munich Security Conference 2025. Speech by JD Vance and Selected Reactions, München 2025, S. 23.



„Es ist die Politik der Vereinigten Staaten:

(a) das Recht des amerikanischen Volkes auf verfassungsmäßig geschützte Meinungsäußerung zu sichern;

(b) sicherzustellen, dass kein Beamter, Angestellter oder Vertreter der Bundesregierung Handlungen vornimmt oder erleichtert, die die freie Meinungsäußerung eines amerikanischen Bürgers verfassungswidrig einschränken würden;

(c) sicherzustellen, dass keine Steuergelder verwendet werden, um Handlungen zu begehen oder zu erleichtern, die die freie Meinungsäußerung eines amerikanischen Bürgers verfassungswidrig einschränken würden; und

(d) frühere Verfehlungen der Bundesregierung im Zusammenhang mit der Zensur geschützter Meinungsäußerungen zu identifizieren und geeignete Maßnahmen zu ihrer Korrektur zu ergreifen.“

Dieser kommunikationspolitische Ansatz entfaltete nicht nur Auswirkungen im Innern der USA, für die die *executive order* in ihrem Abschnitt 3 Maßnahmen unter dem Titel „Beendigung der Zensur geschützter Rede“ vorsieht, wobei sich dieses Vorgehen in eine Medienpolitik der *Trump*-Administration einfügt, die auf Einschränkung und Einschüchterung unabhängiger, regierungskritischer Medienunternehmen zielt.<sup>86</sup> Er prägt auch Aktivitäten der *Trump*-Administration, aber auch des von *Trump*-Unterstützern dominierten US-Repräsentantenhauses zur Stigmatisierung der auf den DSA gestützten Regulierungsaktivitäten der EU und ihrer Mitgliedstaaten, einschließlich mitgliedstaatlicher Medienregulierungsbehörden, im Interesse eines freien demokratischen Diskurses.

Erwähnung verdient insoweit nicht zuletzt der Zwischenbericht des Justizausschusses des US-Repräsentantenhauses vom 25. Juli 2025 „Die Bedrohung durch ausländische Zensur: Wie der Digital Services Act der Europäischen Union zu globaler Zensur zwingt und die amerikanische Meinungsfreiheit verletzt“.<sup>87</sup> In diesem Bericht wird aus Sicht der Verfasser detailliert beschrieben, wie die EU den DSA als Zensurinstrument einsetzt und die weltweit größten Social-Media-Plattformen dazu verpflichtet, zentrale politische Diskurse in Europa, den USA und weltweit zu zensurieren. Der DSA werde genutzt, um politische Äußerungen, einschließlich Humor und Satire, zu zensurieren. Europäische Zensoren nähmen zentrale politische Äußerungen ins Visier nehmen, die weder schädlich noch illegal seien, und versuchten, Debatten zu Themen wie Einwanderung und Umwelt zu unterdrücken.

86 Zivilklagen von US-Präsident *Trump* gegen US-Fernsehveranstalter, die Zustimmung zu Übernahmen im Medienbereich unter politischen Auflagen und Androhungen des Verlustes von Sendelizenzen zählen zum Portfolio von Maßnahmen, die einen *chilling effect* auf die Wahrnehmung kommunikativer Freiheiten ausüben können und wohl auch sollen. Vgl. hierzu *Hanfeld*, Lizenziert, FAZ Nr. 198 v. 27 August 2025, S. 13; *Tröger/Theine*, Zeitschrift für Journalismusforschung 2025/8, 104 ff.

87 *Interim Staff Report of the Committee on the Judiciary of the U.S. House of Representatives*, The Foreign Censorship Threat: How the European Union's Digital Services Act Compels Global Censorship and Infringes on American Free Speech, abrufbar unter: [https://judiciary.house.gov/sites/evo-subsites/republicans-judiciary.house.gov/files/2025-07/DSA\\_Report%26Appendix%2807.25.25%29.pdf](https://judiciary.house.gov/sites/evo-subsites/republicans-judiciary.house.gov/files/2025-07/DSA_Report%26Appendix%2807.25.25%29.pdf) (25.9.2025).

Von welchem Fehlverständnis extremistischer Diskurse der Zwischenbericht ausgeht, verdeutlicht bereits eines der (wenigen) Beispiele, die den Zensur-Vorwurf stützen sollen: In einem Workshop der EU-Kommission sei ein hypothetischer Social-Media-Beitrag mit der Aussage „Wir müssen unser Land zurückerobern“ als „illegale Hassrede“ bezeichnet worden, die Plattformen gemäß dem DSA zensurieren müssten. Bei dieser Aussage handele es sich um „eine gängige, harmlose politische Aussage“. Dass diese Aussage weder „gängig“, noch „harmlos“ ist, erschließt sich aus dem Kontext einer solchen Aussage in einem rechtspopulistischen und rechts-extremistischen Framing, dass unterstellt, die demokratische Ordnung sei in der EU, namentlich auch Deutschland, aktuell in gleicher Weise, nicht zuletzt auch durch migrantische Bewegungen, verletzt bzw. nicht (mehr) vorhanden wie im Vorfeld der demokratischen Freiheits-Revolutionen in der DDR und weiteren Staaten Mittel- und Osteuropas 1989/90. Eine solche Kontextualisierung, die auch für die kommunikationsrechtliche Einordnung von politischen Aussagen bedeutsam ist, unterbleibt in dem Zwischenbericht gänzlich.

Der Zwischenbericht, der vermeintlich auf Verteidigung der Meinungsfreiheit zielt, verteidigt realiter die Fähigkeit großer Online-Plattformen, sich der Verantwortung für die von ihnen verbreiteten Inhalte zu entziehen. Indem er den DSA als „ausländische Zensur“ einordnet, stellt er demokratische Schutzmechanismen als autoritäre Bedrohung dar. Diese Darstellung ist Teil einer Taktik mit dem Ziel, ein unreguliertes Online-Umfeld aufrechtzuerhalten, in dem Desinformation und Schikanen ohne wirksame Kontrollen fortbestehen können – eine Taktik, an der sich nicht nur die *Trump*-Administration, sondern auch (dritte) extremistische Kräfte i.S. eines *chilling effect* ausrichten.<sup>88</sup>

Die Einstufung des DSA durch den Ausschuss als „digitaler Faschismus“ und „ausländische Bedrohung der Meinungsfreiheit in den USA“ verzerrt den Zweck des DSA und blendet die in diesem vorgesehenen rechtsstaatlichen Schutzmechanismen im Besonderen wie die rechtsstaatliche und grundrechtliche Kontrolle, die der AEUV allgemein eröffnet, aus. Dass Verkehrs-Regeln im digitalen Raum demokratisch legitimiert und nicht von Technologieunternehmen im Wege ihrer Marktmacht durchgesetzt werden sollten, entsprach bis zur 2. *Trump*-Administration einem gemeinsamen transatlantischen demokratischen Leitbild. Erst seit dessen Amtsübernahme 2025 wird in Washington bewusst die Unterscheidung zwischen Inhaltskontrolle und staatlicher Unterdrückung abweichender Meinungen verwischt.<sup>89</sup> Den DSA als „Zensur“ einzuordnen nützt nur denjenigen, die vom Fehlen demokratischer Regeln im digitalen Raum profitieren. Dieses Fehlen schützt nicht die Freiheit; vielmehr befördert es ein digitales Medien-Ökosystem, das von die Plattform-Ökonomie beherrschenden Unternehmen geprägt wird und Feinden

88 Vgl. *Kremidas-Courtney*, The US GOP's disinformation on Europe's Digital Rules, abrufbar unter: <https://www.epc.eu/publication/the-us-gops-disinformation-on-europes-digital-rules/> (25.9.2025).

89 Vgl. *Kremidas-Courtney*, The US GOP's disinformation on Europe's Digital Rules, abrufbar unter: <https://www.epc.eu/publication/the-us-gops-disinformation-on-europes-digital-rules/> (25.9.2025).

demokratischer Freiheit zusätzliche Möglichkeiten zur Verbreitung illegaler Inhalte eröffnet.

## F. Ein Ausblick

Im Übergang zum 2. Quartal des 21. Jahrhunderts braucht es mehr denn je eine aktive Regulierung digitaler Medien, die nicht nur faire Wettbewerbsbedingungen sichert, Medienpluralismus schützt, Medien als Faktor freier demokratischer Willensbildung sichert und die Markt- und Meinungsmacht digitaler Plattformen begrenzt. Es braucht auch den Willen, medialen Angriffen extremistischer Kräfte im Innern und von außen auf die freiheitlich-demokratische Grundordnung entschlossen entgegenzutreten und damit Vorsorge im Blick auf eine Situation zu treffen, in der Feinde der Freiheit deren mediale Ausprägungen ausnutzen, um mit der Freiheit auch die Medienfreiheit zu beseitigen.

Hierfür reicht Medienkompetenz, selbst wenn sie um Aspekte der Demokratie-, Digital- und KI-Kompetenz angereichert wird,<sup>90</sup> allein nicht aus. Es braucht vielmehr einen klaren digitalen Ordnungsrahmen im europäischen Integrations-, Solidar- und Sicherheitsverbund, um die demokratische Funktion der Medien im digitalen Zeitalter zu wahren.<sup>91</sup>

Es ist Zeit für einen *Spiderman*-Moment bei der Frage der Verantwortlichkeit von Plattformen: Mit großer Macht muss bei ihnen endlich, 25 Jahre nach der Verabschiedung der e-commerce-Richtlinie, auch große Verantwortung einhergehen. Plattformen wie z.B. TikTok und X übernehmen, ohne publizistische Verantwortung zu tragen, zentrale Rollen in der Informationsverbreitung. Damit umgehen solche Plattformen das marktwirtschaftliche Haftungsprinzip, wonach Nutzen und Schaden in einer Balance stehen sollten. Diese Haftungslücke erlaubt es Plattformen, traditionelle Medien wirtschaftlich zu verdrängen – insbesondere durch den Entzug von Werbeeinnahmen –, ohne für die Qualität oder Richtigkeit der verbreiteten Inhalte einzustehen. Inhalte werden durch sie personalisiert, ausgespielte Inhalte durch wirtschaftliche Interessen beeinflusst und vielfältige Auswahlmöglichkeiten für den Einzelnen real in Filterblasen begrenzt. Das Kommunikationsmodell der Freiheit, das Leitbild der Judikatur des BVerfG zu Art. 5 Abs. 1 GG ist, wird durch jede dieser Entwicklungen für sich, vor allem aber auch in ihrer wechselseitigen Verstärkung ausgehöhlt.

Jetzt ist zudem der *Churchill*-Moment für die Digital- und Medienregulierung der EU. In Anknüpfung an dessen Rede am 18. Juni 1940 im Angesicht der sich nach dem Fall von Paris abzeichnenden militärische Niederlage Frankreichs mit dem Appell

90 Vgl. hierzu Ukrow, in: Medienanstalt Rheinland-Pfalz (Hrsg.), Art. 4 Rheinland-Pfälzische Kommentare zum Recht der Digitalisierung, Rn. 42 ff.

91 Vgl. hierzu auch Koch, Medien in der Krise. Googles Dominanz gefährdet die Demokratie, abrufbar unter: <https://www.faz.net/aktuell/rhein-main/region-und-hessen/medien-in-der-krise-googles-dominanz-gefaehrdet-die-demokratie-110608283.html> (25.9.2025).

„Let us therefore brace ourselves to our duties, and so bear ourselves that, if the British Empire and its Commonwealth last for a thousand years, men will still say, 'This was their finest hour.'“<sup>92</sup>

sollte es einen zweiten Kniefall der EU gegenüber – nunmehr digitalökonomischen – Interessen der USA nach der Demütigung in der Zoll-Politik durch den Deal der EU-Kommission mit Präsident *Trump*<sup>93</sup> ebenso wenig geben wie ein fort-dauerndes Zögern bei der konsequenten Durchsetzung der auch medienbezogenen Sanktionen gegenüber dem Aggressor Russland.

Es bedarf eines Beitrags auch der Medien in den NATO-Staaten, um das Entstehen, Wiederbeleben oder Festigen einer strategischen Kultur in den Gesellschaften dieser Staaten zu befördern, die für die demokratische und digitale Resilienz dieser Staaten unverzichtbar ist – sozusagen als sicherheitspolitische Konnotation des *Böckenförde*-Diktums,<sup>94</sup> dass der Staat von Voraussetzungen lebt, die er selbst nicht schaffen kann.

„Eine Gesellschaft, der nicht bewusst ist, dass ihre Form des Zusammenlebens durch hybride Kriegsführung bedroht ist, die nicht realisiert, dass Russland durch vielfältige Propagandamaßnahmen und Desinformationskampagnen das Vertrauen der Bevölkerung in die Problemlösungsfähigkeit demokratischer Institutionen und Verfahren erschüttern will, mit dem Ziel, die Demokratie als Staatsform zu diskreditieren, wird nicht die Bereitschaft entwickeln, resilient und widerstandsfähig zu werden. Dabei ist Resilienz die zentrale Voraussetzung, um die Aufgaben, die in den nächsten Jahren auf die europäischen Staaten zukommen werden, zu bewältigen. Denn Russland abzuschrecken und einzudämmen, kann nur gelingen, wenn die europäischen Gesellschaften bereit sind, den dafür anfallenden Preis zu zahlen.“<sup>95</sup>

Eine solche Erwartung an Medien, im Rahmen ihres öffentlichen Auftrags einen eigenen Beitrag zur Wehrhaftigkeit und Kriegstüchtigkeit zu leisten, mag mit dem Freiheitsversprechen des Art. 5 Abs. 1 GG in dem medialen sicherheitsaversen Selbstverständnis kollidieren, dass sich im Zeichen der Friedensdividende entwickelte, die mit dem Ende des Kalten Krieges einherzugehen schien. Aber die Zeitenwende, die spätestens der 24. Februar 2022 auslöste, fordert auch in der Zuordnung von Freiheit und sicherheitsbezogenen Gemeinwohlinteressen im Medienbereich ihren Tribut.

## Bibliographie

- APPLEBAUM, ANNE, *Die Achse der Autokraten*, 1. Auflage, München, 2024  
 BAER, SUSANNE; MARKARD, NORA, *Art. 3 GG*, in: Huber, Peter; Voßkuhle, Andreas (Hrsg.), *GG-Kommentar*, Band 1, 8. Auflage, München, 2024

92 <https://winstonchurchill.org/resources/speeches/1940-the-finest-hour/their-finest-hour/> (25.9.2025).

93 Vgl. [https://policy.trade.ec.europa.eu/news/joint-statement-united-states-european-union-framework-agreement-reciprocal-fair-and-balanced-trade-2025-08-21\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/news/joint-statement-united-states-european-union-framework-agreement-reciprocal-fair-and-balanced-trade-2025-08-21_en) (25.9.2025).

94 *Böckenförde*, in: ders. (Hrsg.), S. 112 f.

95 *Masala*, S. 118.

- BALGUY-GALLOIS, ALEXANDRE, *Protection des journalistes et des médias en période de conflit armé*, International Review of the Red Cross, 2004, Jg. 86(853), S. 37–67
- BARCZAK, TRISTAN; HARTMANN, BERND J., *Kohärenz im Glücksspiel*, Tübingen, 2021
- BÖCKENFÖRDE, ERNST WOLFGANG, *Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation*, in: Böckenförde, Wolfgang (Hrsg.), *Recht, Staat, Freiheit. Studien zur Rechtsphilosophie, Staatstheorie und Verfassungsgeschichte*, 1. Auflage, Frankfurt, 1991, S. 92–114
- BUNDE, TOBIAS; HARTMANN, LAURA; STÄRK, FRANZISKA; CARR, RANDOLF; ERBER, CHRISTOPH; HAMMELEHLE, JULIA; KABUS, JULIANE, *Zeitenwende|Wendezeiten: Sonderausgabe des Munich Security Report*, Münchner Sicherheitskonferenz, 1. Auflage, München, 2020
- COLE, MARK D.; ETTELDORF, CHRISTINA; ORY, STEPHAN; UKROW, JÖRG, *Überblick zu Stand und Entwicklung der Medienregulierung. Zusammenspiel zwischen EU- und nationalem Recht*, 1. Auflage, Püttlingen, 2025
- DE BRABANDERE, ERIC, *Propaganda*, in: Wolfrum, Rüdiger (Hrsg.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Vol. VIII, 1. Auflage, Oxford, 2010
- FISCHER, JOSCHKA, *Die Kriege der Gegenwart und der Beginn einer neuen Weltordnung*, 1. Auflage, Köln, 2025
- FRANKE, BENEDIKT (Hrsg.), *Selected Key Speeches, Vol. 2: Munich Security Conference 2025, Speech by JD Vance and Selected Reactions*, München, 2025
- FRANZIUS, CLAUDIO, *Europäische Verfassungsaufsicht – Art. 7 EUV*, FEU RESEARCH PAPER NO. 17/2024, Bremen, 2024
- FREYTAG VON LORINGHOVEN, ARNDT; ERLLENHORST, LEON, *Putins Angriff auf Deutschland. Desinformation, Propaganda, Cyberattacken*, 1. Auflage, Berlin, 2024
- GASSER, HANS-PETER, *Article 79*, in: Sandoz, Yves; Swinarski, Christophe; Zimmermann, Bruno (Hrsg.), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, 1. Auflage, Genf, 1987
- GIEGERICH, THOMAS, *Die Unabhängigkeit der Gerichte als Strukturvorgabe der Unionsverfassung und ihr effektiver Schutz vor autoritären Versuchen in den Mitgliedstaaten*, Zeitschrift für Europarechtliche Studien, 2019, Jg. 22(1), S. 61–112
- GORBY, JOHN; RESS, GEORG, *Demonstrationsfreiheit und Straßenverkehr in den Vereinigten Staaten von Amerika*, in: Bleckmann, Albert (Hrsg.), *Demonstration und Straßenverkehr. Landesberichte und Rechtsvergleichung*, 1. Auflage, Köln u. a., 1970, S. 171–202

- GORNIG, GILBERT, *Völkerrecht*, 1. Auflage, München, 2023
- GRADY, BRODERICK C., *Article 5 of the North Atlantic Treaty: Past, Present, and Uncertain Future*, Georgia Journal of International and Comparative Law, 2002, Jg. 31(1), S. 167–198
- JESSE, ECKHARD; THIEME, TOM, *Extremismus in den EU-Staaten*, 1. Auflage, Wiesbaden, 2011
- KAČIČ, MATJAŽ, *Commentary on Articles 2 and 3 of the Washington Treaty*, Emory International Law Review, 2019, Jg. 34(0), S. 53–70
- KAUNERT, CHRISTIAN; LÉONARD, SARAH (Hrsg.), *Collective Securitization and Cri-sification of EU Policy Change. Two Decades of EU Counterterrorism Policy*, 1. Auflage, Oxford/New York, 2022
- KREMER, SASCHA; HAAR, TOBIAS, *KI-Systeme mit besonderen Transparenzpflichten*, (Rn. 450–476) in: Schwartmann, Rolf; Keber, Tobias; Zenner, Kai (Hrsg.), *KI-VO. Leitfaden für die Praxis*, 2. Auflage, Heidelberg, 2024,
- LANGENFELD, CHRISTINE, *Art. 3 GG*, in: Dürig, Günter/Herzog, Roman/Scholz, Rupert (Hrsg.), *Grundgesetz Kommentar*, Loseblatt, 74 Lieferung, München, Mai 2015
- MARTINI, MARIO, *Art. 50 KI-VO*, in: Martini, Mario; Wendehorst, Christiane (Hrsg.), *KI-VO: Verordnung über Künstliche Intelligenz*, 1. Auflage, München, 2024
- MASALA, CARLO, *Wenn Russland gewinnt. Ein Szenario*, 1. Auflage, München, 2025
- MÜNKLER, HERFRIED, *Macht im Umbruch*, 1. Auflage, Berlin, 2025
- NIEDERMARK, WOLFGANG, *Zeitenwende auch für die Außenwirtschaft*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 2025, Jg. 36(14), S. 649–650
- SCHMITT, CARL, *Theorie des Partisanen*, 1. Auflage, Berlin 1963
- SCHWEISFURTH, THEODOR, *Sozialistisches Völkerrecht? Darstellung – Analyse – Wertung der sowjetmarxistischen Theorie vom Völkerrecht „neuen Typs“*, 1. Auflage, Berlin u.a., 2011
- SKORDAS, ACHILLES, *Mass Media, Influence on International relations*, in: Wolfrum, Rüdiger (Hrsg.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Vol. VII, 1. Auflage, Oxford, 2012
- STABEN, JULIAN, *Der Abschreckungseffekt auf die Grundrechtsausübung*, 1. Auflage, Tübingen, 2016
- TRÖGER, MANDY; THEINE, HENDRIK, *Zum Einfluss der Trump-Regierung auf Medien und Medienregulierung in Europa*, Journalistik. Zeitschrift für Journalismusforschung, 2025, Jg. 8(1), S. 103–116

- UKROW, JÖRG, *Das Medienrecht auf dem Weg von technischer zu regulatorischer Konvergenz bei Wahrung kultureller Vielfalt. Entwicklungsperspektiven im Zeitalter europäischer Verfassungsgebung und gemeinwohlverträglicher Globalisierung*, in: Bröhmer, Jürgen u.a. (Hrsg.), *Internationale Gemeinschaft und Menschenrechte: Festschrift für Georg Ress zum 70. Geburtstag*, 1. Auflage, Köln, 2005, S. 1305–1331
- UKROW, JÖRG, *Wächst Europa an seinen rechtspopulistischen Feinden? Europäische wehrhafte Demokratie und Schutz der Grundwerte in der EU*, vorgänge, 2016, Jg. 55(4), S. 47–67
- UKROW, JÖRG, *Jenseits der Grenze – Rechtspopulismus in Polen und Ungarn*, vorgänge, 2018, Jg. 57(4), S. 57–75
- UKROW, JÖRG, *Unteilbare Sicherheit durch asymmetrische, zynische Verträge? Völker- und medienrechtliche Überlegungen zur Einordnung der Entwürfe des russischen Außenministeriums für einen Vertrag mit den USA über Sicherheitsgarantien und ein Abkommen mit den NATO-Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit*, 1. Auflage, Saarbrücken, 2022
- UKROW, JÖRG, *Art. 4*, in: Medienanstalt Rheinland-Pfalz (Hrsg.), *Verordnung der EU über Künstliche Intelligenz (KI-VO)*, Rheinland-Pfälzische Kommentare zum Recht der Digitalisierung, Band 1, 1. Auflage, Ludwigshafen, 2024
- UKROW, JÖRG, *Art. 1*, in: Medienanstalt Rheinland-Pfalz (Hrsg.), *Verordnung der EU über Künstliche Intelligenz (KI-VO)*, Rheinland-Pfälzische Kommentare zum Recht der Digitalisierung, Band 1, 1. Auflage, Ludwigshafen, 2025
- WAGNER, RINGO/SCHAPRIAN, HANS-JOACHIM (Hrsg.), *Zeitenwende in der Sicherheitspolitik*, Magdeburg, 2022
- WORMIT, MAXIMILIAN, *Kohärenz als unionsrechtliche Determinante der mitgliedstaatlichen Glücksspielregulierung*, 1. Auflage, Berlin, 2020



© Jörg Ukrow