



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

Schnellanalyse
(Rapid Case Review)
EU-Unterstützung
für Euronews –
Wie gestaltet die
Kommission die
Überwachung?

Mai 2019

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	01-03
Umfang und Ansatz der Analyse	04-05
Euronews-Betrieb	06-09
Allgemeines europäisches Interesse und öffentlich-rechtlicher Auftrag	10-12
Redaktionelle Unabhängigkeit	13-16
Finanzierung, Kontrolle und Überwachung	17-27
Rahmen zur Leistungsberichterstattung	28-31
Schlussfolgerung	32-37
Anhang I – Rundfunkanstalten aus Mitgliedstaaten und Drittländern sowie lokale öffentliche Behörden	
Anhang II – Ziele der Partnerschaftsrahmenvereinbarung 2017-2021 und damit verbundene Indikatoren	

Einleitung

01 Euronews ist ein mehrsprachiger Fernsehnachrichtensender, der rund um die Uhr auf Sendung ist. Der Sender wurde im Jahr 1993 von einer Gruppe von zehn europäischen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die der Europäischen Rundfunkunion (EBU) angehören, mit dem Ziel ins Leben gerufen, die europäische Identität und Integration zu stärken.

02 Die Europäische Kommission unterstützt Euronews seit seiner Gründung und hat die Produktion von Programmen über EU-Angelegenheiten im Laufe der Jahre auf verschiedene Weise gefördert. Seit 2010 werden aufgrund eines Beschlusses der Kommission, wonach Euronews ein Ziel von allgemeinem europäischem Interesse im Informationsbereich verfolgt¹, über aufeinanderfolgende Partnerschaftsrahmenvereinbarungen EU-Mittel bereitgestellt. Im Jahr 2018 nahm die Kommission Mittelbindungen in Höhe von 19,96 Millionen Euro aus der Haushaltslinie "Multimedia-Aktionen" für die Unterstützung von Euronews vor.

03 Im Jahr 2014 erklärte die Kommission ihre Absicht, ein nachhaltiges Geschäftsmodell für Euronews zu erstellen und zu fördern, und zwar u. a. durch Weiterentwicklung seines öffentlich-rechtlichen Auftrags, durch Unterstützung bei der Gewinnung neuer Partner und durch bessere Nutzung digitaler Übertragungstechnologien – unter uneingeschränkter Wahrung der redaktionellen Unabhängigkeit des Senders². Der Erwerb von Aktienkapital in den Jahren 2015 und 2017 durch zwei neue private Aktionäre führte dazu, dass 85 % der Anteile an dem Sender von privaten Investoren und 15 % der Anteile von Rundfunkanstalten aus Mitgliedstaaten und Drittländern sowie von lokalen öffentlichen Behörden gehalten werden (siehe [Anhang I](#)). Diese Entwicklungen gingen mit einer Reihe geschäftsbezogener Veränderungen einher.

¹ Beschluss der Kommission vom 6.10.2010 zum geänderten Jahresarbeitsprogramm betreffend Finanzhilfen und Aufträge im Bereich Kommunikation für das Jahr 2010.

² Mandatsschreiben des Präsidenten der Kommission an den Kommissar für Digitale Wirtschaft und Gesellschaft, September 2014.

Umfang und Ansatz der Analyse

04 In dieser Schnellanalyse wird untersucht, wie sich das Verhältnis zwischen der Kommission und Euronews im Zeitraum 2014-2018 entwickelt hat und welche Maßnahmen die Kommission ergriffen hat, um die Umsetzung der laufenden Partnerschaftsrahmenvereinbarung zu überwachen. Die analysierten Informationen wurden zwischen Dezember 2018 und Februar 2019 im Rahmen von Gesprächen mit Beamten der Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien (GD CNECT) und dem Euronews-Management, einer Aktenprüfung der von der Kommission und von Euronews bereitgestellten finanziellen und operativen Informationen sowie durch Recherchen auf der Grundlage öffentlich zugänglicher Informationen zusammengetragen.

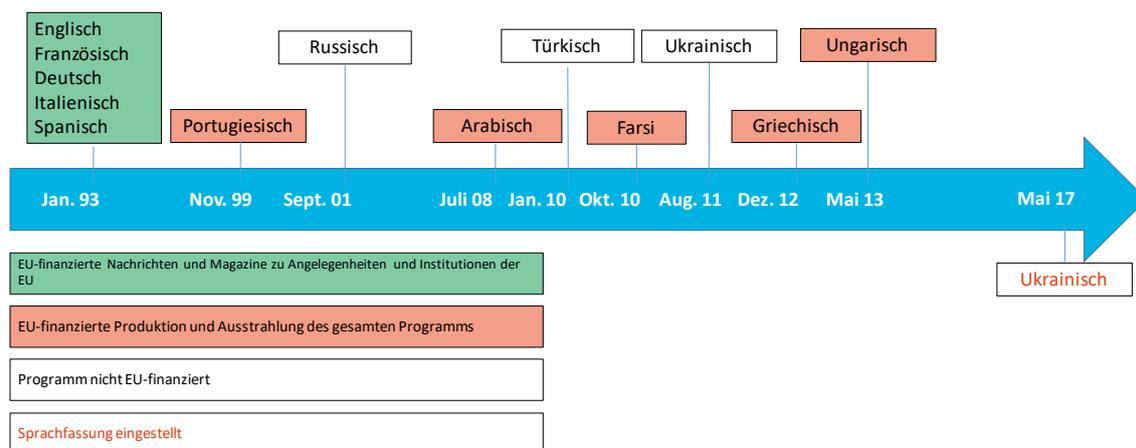
05 Durchgeführt wurde diese Schnellanalyse auf Ersuchen des Europäischen Parlaments um eine Untersuchung durch den Hof, ob die Finanzierung von Euronews wirtschaftlich und transparent erfolgt und ob sie ausschließlich dazu dient, dem Euronews erteilten Auftrag gerecht zu werden³.

³ Europäisches Parlament, Konferenz der Ausschussvorsitze, Schreiben von Februar 2018.

Euronews-Betrieb

06 Euronews ist einer von 140 reinen Nachrichtensendern in Europa. Einer Beschreibung nach handelt es sich um einen globalen in mehrfacher Ausgabe erscheinenden Fernsehnachrichtensender, der hauptsächlich darauf ausgerichtet ist, das Weltgeschehen aus einem besonderen Blickwinkel zu präsentieren und gleichzeitig durch transnationale maßgeschneiderte Ausgaben weltweit verfügbar zu machen⁴. Angesprochen werden soll ein globales Publikum, und auch die redaktionelle Agenda ist globaler Art. Euronews strahlt seine Programme in acht EU- und vier Nicht-EU-Sprachen aus (siehe **Abbildung 1**). Seine Hauptkonkurrenten sind DW (Deutsche Welle), France 24, Al Jazeera, i24News, der russische Sender RT, BBC World News (im Eigentum der BBC) und CNN⁵. Die Verfügbarkeit verlässlicher Daten über die Zuschauerschaft von Euronews und anderen internationalen Nachrichtensendern ist jedoch begrenzt, zumal die Sammlung dieser Daten mit hohen Kosten verbunden ist.

Abbildung 1 – Zeitschiene der Euronews-Sprachen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

07 Nach der Gründung von Euronews befand sich das Aktienkapital des Senders bis 2015 im Besitz einer Gruppe von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die Mitglieder der EBU waren. Eine Kürzung der finanziellen Beiträge seiner Gesellschafter veranlasste Euronews dazu, sich um neue Partner zu bemühen, um seine Aktivitäten aufrechtzuerhalten und weiterzuentwickeln. Zu diesem Zeitpunkt erwarb MGN (*Media Globe Networks*), eine private Gesellschaft mit Sitz in Luxemburg, 53 % des Aktienkapitals des Senders. Zwei Jahre später, im Jahr 2017, erwarb der

⁴ "TV news channels in Europe" – Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (EAO), Oktober 2018.

⁵ "TV news channels in Europe" – Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (EAO), Oktober 2018.

nordamerikanische private Rundfunkveranstalter NBC einen Anteil von 25 % des Aktienkapitals und MGN erhöhte seine Beteiligung auf 60 %, was den europäischen Rundfunkanstalten und lokalen Behörden einen Anteil von 15 % beließ. Bei diesen aufeinanderfolgenden Geschäftsvorgängen wurde das Aktienkapital von 4 032 840 Euro auf 26 885 595 Euro aufgestockt; die neuen Gesellschafter zahlten eine Akquisitionsprämie – die Differenz zwischen dem Buchwert einer Aktie und dem bezahlten Preis von 50 480 579 Euro.

08 Nach der Investition von MGN leitete Euronews ein Umstrukturierungsprogramm mit der Bezeichnung "Euronews Next" ein. Zunächst wurde von einem gemeinsamen Videosignal für alle Sprachen auf ein Videosignal je Sprache umgestellt. Daher erhalten die Zuschauer nunmehr eingblendete Informationen in ihrer eigenen Sprache. Außerdem ist die Nachrichtenberichterstattung auf ein nationales Publikum zugeschnitten, wobei der Schwerpunkt jedoch weiterhin auf EU-Angelegenheiten liegt. Dies erfordert die Produktion von mehr Inhalten als zuvor. Auch in personeller Hinsicht nahm Euronews eine Umstrukturierung vor. Auf Arabisch und Farsi sind die Programme nur noch online verfügbar, wodurch sich die Kosten dieser beiden Euronews-Ausgaben verringerten. Das Korrespondentennetz des Senders wurde sowohl zahlenmäßig als auch geografisch erweitert. Seit dem Einstieg von NBC sind zudem in der englischsprachigen Ausgabe – in Anlehnung an die Programmangebote der Wettbewerber – neue zur besten Sendezeit ausgestrahlte Programme hinzugekommen.

09 Die Rechnungslegung von Euronews lässt erkennen, dass der Sender seine Einnahmen hauptsächlich aus der Werbung und den gemäß der Partnerschaftsrahmenvereinbarung unterzeichneten Verträgen mit der Kommission bezieht. Im Zeitraum 2014-2017 stiegen die von der Kommission an Euronews geleisteten Zahlungen von 30 % auf 38 % des Jahresumsatzes von Euronews. Der Sender bemüht sich derzeit darum, höhere Werbeeinnahmen zu erzielen und seine Einnahmequellen zu diversifizieren.

Allgemeines europäisches Interesse und öffentlich-rechtlicher Auftrag

10 Im Jahr 2009 gab die Generaldirektion Kommunikation (GD COMM) der Kommission eine unabhängige Evaluierung der vertraglichen Beziehungen zwischen Euronews und der Kommission in Auftrag, deren Ergebnis lautete, Euronews könne geltend machen, eine Aufgabe von allgemeinem öffentlichem Interesse wahrzunehmen. Aufgrund der Evaluierung betrachtete die Kommission Euronews als eine Einrichtung, die ein Ziel von allgemeinem europäischem Interesse im Informationsbereich verfolgt⁶ und erkannte an, dass Euronews de facto eine Monopolstellung innehat und zugleich eine Einrichtung ist, die aufgrund des hohen Maßes ihrer Spezialisierung Maßnahmen mit besonderen Merkmalen durchführt⁷. Auf dieser Grundlage wurden die Partnerschaftsrahmenvereinbarungen und die daraus resultierenden Finanzhilfen seit 2010 gemäß der Haushaltsordnung⁸ ohne Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen geschlossen bzw. gewährt.

11 Jedes Jahr bestätigt die Kommission bei der Annahme des Jahresarbeitsprogramms und der Aufschlüsselung der Mittel für die Haushaltlinie "Multimedia-Aktionen", dass diese Umstände weiterhin gegeben sind, Euronews also eine Einrichtung ist, die ein Ziel von allgemeinem europäischem Interesse verfolgt. Die Lage änderte sich allerdings mit Inkrafttreten der neuen Haushaltsordnung im August 2018, da darin nicht mehr auf Einrichtungen, die Ziele von allgemeinem Interesse für die Union verfolgen, Bezug genommen wird⁹.

12 Euronews ist noch zu keinem Zeitpunkt von einem EU-Mitgliedstaat mit einem öffentlich-rechtlichen Auftrag betraut oder als öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt betrachtet worden und erhält daher auch keine direkten Mittelzuweisungen von EU-Mitgliedstaaten. Außerdem werden Euronews keine sogenannten Übertragungspflichten durch Mitgliedstaaten auferlegt. Mithilfe dieser

⁶ Artikel 162 der Durchführungsbestimmungen zur Haushaltsordnung von 2002, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex:32002R2342>.

⁷ Beschluss der Kommission vom 6.10.2010 zum geänderten Jahresarbeitsprogramm betreffend Finanzhilfen und Aufträge im Bereich Kommunikation für das Jahr 2010.

⁸ Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002.

⁹ Erwägungsgrund 124 und Artikel 180 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046>.

Übertragungspflichten können Regierungen dafür sorgen, dass Sender, deren Programminhalte Ziele von öffentlichem Interesse unterstützen, Anspruch darauf haben, über alle Netze verbreitet zu werden¹⁰ (Kabel-, Satelliten-, digitales terrestrisches Fernsehen). Daher kann Euronews nicht vom Großteil oder von der Gesamtheit der Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union empfangen werden.

Redaktionelle Unabhängigkeit

13 Hinsichtlich der Anforderung, wonach auf allen Ebenen und für alle Sprachausgaben die redaktionelle Unabhängigkeit und Unparteilichkeit sicherzustellen sind, unterliegt Euronews, eine in Frankreich rechtmäßig gegründete Gesellschaft, dem französischen Rechtsrahmen für audiovisuelle Kommunikation¹¹.

14 Im Rahmen seines Vertrags mit der Kommission ist Euronews an eine redaktionelle Charta gebunden, die für die Produktion und Ausstrahlung von EU-geförderten Programmen maßgeblich ist. In diesem Dokument¹² verpflichtet sich Euronews zur Einhaltung journalistischer Standards bezüglich redaktioneller Unabhängigkeit, Unparteilichkeit, Vielfalt und Achtung der Zuschauer bei der Erfüllung der sich aus der Partnerschaftsrahmenvereinbarung mit der Kommission ergebenden Verpflichtungen. Weitere einzuhaltende ethische Standards sind in den jährlichen Transparenzberichten von Euronews aufgeführt¹³, die Aufschluss darüber geben, inwieweit es Euronews gelungen ist, seinen Verpflichtungen gegenüber der Kommission nachzukommen.

15 Darüber hinaus hat Euronews im Einklang mit den französischen Rechtsvorschriften eine redaktionelle Charta erstellt, die auf alle Tätigkeiten des

¹⁰ "To Have or Not to Have Must-Carry Rules", veröffentlicht von der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle, Oktober 2005.

¹¹ Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste); Gesetz Nr. 86-1067 vom 30.9.1986 über die Kommunikationsfreiheit ("Loi Léotard") und Gesetz Nr. 2009-258 vom 5.3.2009 über die audiovisuelle Kommunikation und den neuen öffentlich-rechtlichen Fernsehdienst. Siehe auch die Datenbank über juristische Informationen von Relevanz für den audiovisuellen Sektor in Europa: <https://merlin.obs.coe.int/>.

¹² <https://www.euronews.com/services-ue>.

¹³ <https://static.euronews.com/website/pdf/euronews-transparency-report-2018.pdf>.

Senders und alle von ihm produzierten und ausgestrahlten Programme Anwendung findet. Dieses Dokument war zum Zeitpunkt unserer Analyse noch nicht veröffentlicht.

16 Nach der Übernahme der Mehrheit des Aktienkapitals durch MGN im Jahr 2015 richtete Euronews einen beratenden Redaktionsausschuss ein, der die Leistung und Strategie der Redaktionsabteilung bewertet und das Management in redaktionellen Fragen berät. Gemäß der Geschäftsordnung von Euronews ernennen die öffentlichen Minderheitsaktionäre die Mehrheit der Mitglieder des Redaktionsausschusses, einschließlich des/der Vorsitzenden mit Vetorecht bei redaktionellen Angelegenheiten. Auf Ersuchen des Redaktionsausschusses wendet sich Euronews in bestimmten Fällen an das "Osservatorio di Pavia" (OdP), ein unabhängiges Institut für die Analyse und Forschung im Bereich Massenkommunikation und Wahlkampagnen¹⁴, und beauftragt es mit externen Bewertungen der Unparteilichkeit und Unabhängigkeit von Euronews. Im Zeitraum 2016-2018 erstellte das OdP vier Berichte über die Ausgewogenheit, Fairness und Unparteilichkeit der Euronews-Produkte, die sich insbesondere auf sensible Themen wie die Konfliktberichterstattung bezogen. In den jährlichen Transparenzberichten von Euronews¹⁵ werden die wichtigsten Schlussfolgerungen dieser Berichte offengelegt. Die wichtigsten Ergebnisse lauten wie folgt: Euronews stellte in den analysierten Fällen eine Verpflichtung zu Fairness, Genauigkeit und Unparteilichkeit unter Beweis, es gab keine Fälle, in denen die Unabhängigkeit der Journalisten untergraben wurde, und in den meisten Reportagen wurde eine Vielzahl von Standpunkten präsentiert.

¹⁴ <https://www.osservatorio.it/en/profilo/>

¹⁵ Euronews-Transparenzberichte [2018](#), [2017](#) und [2016](#).

Finanzierung, Kontrolle und Überwachung

17 Die erste vierjährige Partnerschaftsrahmenvereinbarung zwischen der Kommission und Euronews wurde im Jahr 2010 unterzeichnet. Vor dem Hintergrund der Änderungen in der Eigentümerstruktur des Senders unterzeichneten die Kommission und Euronews Ende 2014 und 2015 jeweils eine vorläufige einjährige Partnerschaftsrahmenvereinbarung. Die jüngste Vierjahres-Partnerschaftsrahmenvereinbarung wurde im Februar 2017 unterzeichnet. Federführende Generaldirektion für die Überwachung und Umsetzung der Partnerschaftsrahmenvereinbarung ist die GD CNECT.

18 Gemäß der Partnerschaftsrahmenvereinbarung gewährt die Kommission Euronews jährliche Finanzhilfen, um die Produktion und die Ausstrahlung von Programmen in mehreren Sprachen zu finanzieren, wozu hauptsächlich Mittel der Haushaltslinie "Multimedia-Aktionen"¹⁶ verwendet werden. Diese Mittel fallen unter die Verwaltungsautonomie der Kommission¹⁷.

19 Im als Finanzierungsbeschluss geltenden Jahresarbeitsprogramm für Multimedia-Aktionen sind die Maßnahmen aufgeführt, die die GD CNECT während des Haushaltsjahrs zu finanzieren gedenkt¹⁸. Die im Zeitraum 2014-2018 in diesem Zusammenhang geschlossenen Verträge sind in **Abbildung 2** zusammengefasst. Auf die Finanzierung der Tätigkeiten von Euronews entfallen rund 80 % der für Multimedia-Aktionen gebundenen jährlichen Haushaltsmittel. Aus derselben Haushaltslinie werden auch ein Zusammenschluss von Rundfunksendern (Euranet Plus) sowie Studien, Evaluierungen und Prüfungen finanziert, bei denen es hauptsächlich um die

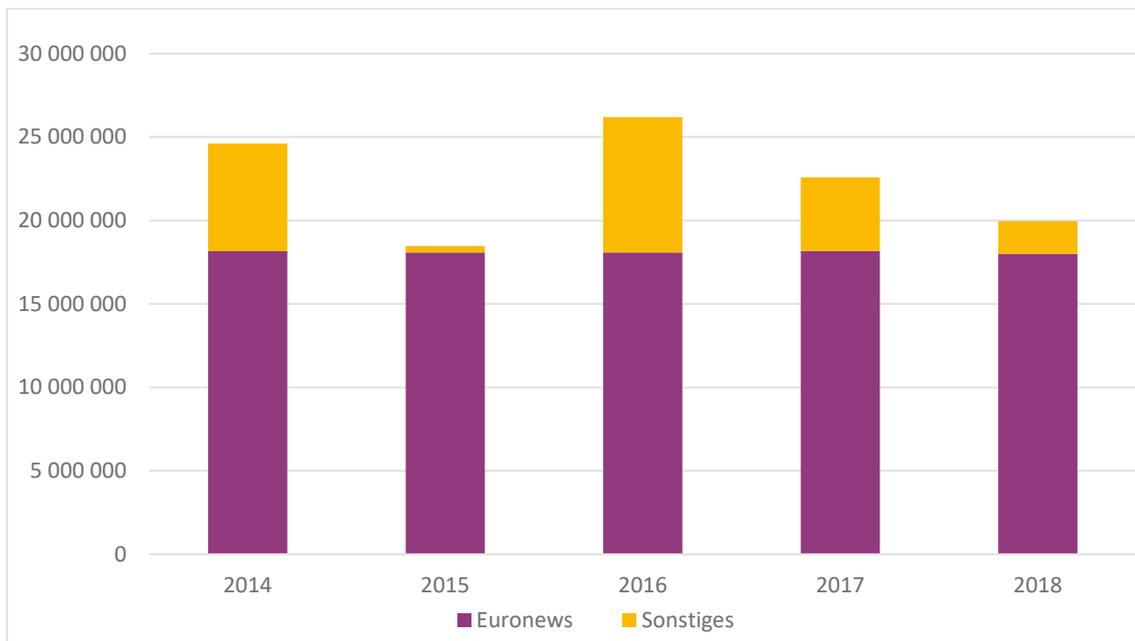
¹⁶ Entwurf des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2019 – Band 3 Einzelplan III: Kommission, <https://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-de.htm>.

¹⁷ Artikel 54 Absatz 2 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex%3A32012R0966>, dem der Artikel 58 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 entspricht.

¹⁸ Beschluss der Kommission zur Annahme des als Finanzierungsbeschluss geltenden Arbeitsprogramms 2018 für die Multimedia-Aktionen, Brüssel, 13.2.2018 C(2018) 708 final.

Überwachung der Umsetzung der Partnerschaftsrahmenvereinbarung mit Euronews geht.

Abbildung 2 – Verträge für Multimedia-Aktionen 2014-2018



Quelle: ABAC Data Warehouse.

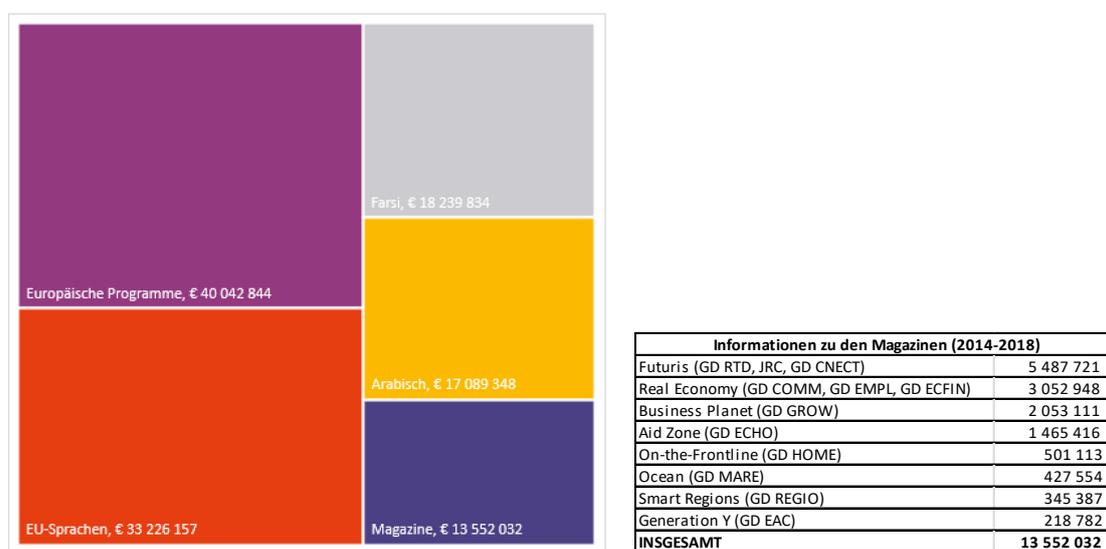
20 Die von der GD CNECT an Euronews vergebenen Einzelverträge betreffen die Produktion und Ausstrahlung europäischer Programme über Angelegenheiten der Europäischen Union, die Aktivitäten und Politiken ihrer Organe sowie die Produktion und Ausstrahlung in bestimmten EU- und Nicht-EU-Sprachen. Von den derzeit zwölf Euronews-Sprachen wurden vier (Arabisch, Farsi, Griechisch und Ungarisch) auf Wunsch der Kommission eingeführt. Ihre Kosten, samt den Kosten für die portugiesische Sprachausgabe, die bereits zu Beginn der von der Kommission geleisteten Unterstützung bestand, werden aus der Haushaltslinie "Multimedia-Aktionen" finanziert – mit Ausnahme der Kosten für Farsi, die aus der Haushaltslinie "Informationsmaßnahmen zum Thema Außenbeziehungen der Union" unter dem Titel "Außenpolitische Instrumente" finanziert werden.

21 Im Rahmen des Hauptvertrags "Europäische Programme" werden derzeit die Produktion und Ausstrahlung verschiedener Formate zur Abdeckung europäischer Nachrichten finanziert. Der letzte, im Dezember 2018 geschlossene Vertrag, der die Berichterstattung im Jahr 2019 betrifft, belief sich auf 9 Millionen Euro und umfasste sowohl die Finanzierung eines Netzwerks von Korrespondenten in fünf europäischen Ländern und Social-Media-Korrespondenten am Hauptsitz als auch die Nachrichtenproduktion durch ein Netzwerk von Freelancern in verschiedenen EU-Hauptstädten.

22 Darüber hinaus schließen im Rahmen der Partnerschaftsrahmenvereinbarung auch mehrere andere Generaldirektionen der Kommission Einzelverträge mit Euronews, die die Produktion und Ausstrahlung von Magazinen und anderen in ihre Politikbereiche fallenden Kommunikationsinhalten betreffen. Diese Verträge werden nicht aus der Haushaltslinie "Multimedia-Aktionen" finanziert, sondern aus den Haushaltsmitteln für die jeweiligen Politikbereiche. Jede GD, die einen Einzelvertrag für ein Magazin abschließt, ist verpflichtet, seine finanzielle Umsetzung zu überwachen. Im Jahr 2017 nahmen beispielsweise acht Generaldirektionen (außer der GD CNECT) Mittelbindungen in Höhe von rund 3,5 Millionen Euro vor, um insgesamt sieben Einzelverträge mit Euronews zu finanzieren.

23 *Abbildung 3* gibt einen Überblick über alle im Zeitraum 2014-2018 mit Euronews geschlossenen Verträge, die wir bei unserer Analyse ermittelt haben. Der Gesamtwert dieser Verträge beläuft sich auf 122 Millionen Euro, was einem Jahresdurchschnitt von 24,5 Millionen Euro entspricht (davon 18 Millionen Euro aus der Haushaltslinie "Multimedia-Aktionen").

Abbildung 3 – Im Zeitraum 2014-2018 finanzierte Maßnahmen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Website "Finanztransparenzsystem" für den Zeitraum 2014-2017 und weiterer Finanzdaten für das Jahr 2018.

24 Aus unserer Analyse ging jedoch nicht klar hervor, wie die GD CNECT für die Koordinierung der verschiedenen Einzelverträge sorgt, die von den einzelnen Dienststellen im Rahmen der Partnerschaftsrahmenvereinbarung unterzeichnet werden. Die Partnerschaftsrahmenvereinbarung für den Zeitraum 2017-2020 enthält Bestimmungen zur Art der Maßnahmen, gibt jedoch keinen Höchstbetrag an EU-Finanzierung für ihre Gesamtlaufzeit vor, womit gewährleistet wäre, dass die Vereinbarung nicht unangemessen verwendet wird. Dadurch verringert sich die

Transparenz der finanziellen Unterstützung für Euronews und die allgemeine Rechenschaftspflicht.

25 Hinsichtlich der Kosten genehmigte die Kommission im Jahr 2013 die Heranziehung von Einheitskosten. Die im Anhang des Kommissionsbeschlusses¹⁹ festgelegte Methode zur Berechnung von Einheitskosten wurde zuletzt im Oktober 2018 überarbeitet. Zur finanziellen Überwachung der Umsetzung der Partnerschaftsrahmenvereinbarung gehört eine Ex-ante-Prüfung der von Euronews für jeden Vertrag geltend gemachten Einheitskosten, die Überprüfung der Zahlungsanträge und die Kontrolle der Berichterstattung über die Ausführung der damit verbundenen Maßnahmen.

26 Jedes Jahr beauftragt die Kommission externe Auftragnehmer mit den Ex-ante-Finanzprüfungen, um die Einheitskosten, die in den Einzelverträgen für einen bestimmten Zeitraum herangezogen werden, analysieren und überprüfen zu lassen. Die vom Hof analysierten Ergebnisse dieser Prüfungen zeigen die folgenden Einschränkungen auf:

- a) In Ermangelung eines analytischen Buchführungssystems erfolgt die Kostenrechnung der EU-Programme außerhalb des Rechnungsführungssystems.
- b) Es gibt kein Zeiterfassungssystem, sodass bestimmte Personalkosten den Tätigkeiten auf der Grundlage von Schätzungen zugerechnet werden.
- c) Bei den Zuschauerquoten, die für die Zuweisung der Einnahmen zu bestimmten Sprachdiensten herangezogen werden, handelt es sich um Schätzungen.
- d) Zur Bestätigung bestimmter vorläufiger Schätzungen, die zur Bestimmung von Einheitskosten zugrunde gelegt werden, sind Ex-post-Kontrollen erforderlich.

27 Durch diese Einschränkungen besteht die Gefahr, dass die Einheitskosten und die tatsächlichen Kosten voneinander abweichen, ohne dass dem bislang Rechnung getragen wurde. Dies setzt den EU-Beitrag hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung einem Risiko aus.

¹⁹ Beschluss der Kommission vom 7.11.2013 zur Genehmigung der Heranziehung von Einheitskosten im Rahmen der mit Euronews unterzeichneten Vereinbarungen über eine maßnahmenbezogene Finanzhilfe, C(2013) 7360 final.

Rahmen zur Leistungsberichterstattung

28 In der Partnerschaftsrahmenvereinbarung ist festgelegt, dass eine operative Berichterstattung zu erfolgen hat, um die Zahlungsanträge zu begründen. Die operative Überwachungstätigkeit der Kommission umfasst die Überprüfung der von Euronews erzielten Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele des in der Partnerschaftsrahmenvereinbarung enthaltenen Aktionsplans (siehe [Anhang II](#)). Euronews hat seinerseits ebenfalls damit begonnen, seine Leistung weiterzuverfolgen, indem er zum Jahresende Indikatorwerte quantifiziert und über die Verwirklichung von Zielen Bericht erstattet.

29 Zusätzlich gab die Kommission Studien und Wirtschaftlichkeitsprüfungen in Auftrag, um verschiedene Aspekte des Euronews-Betriebs (in den Jahren 2009, 2014, 2016 und 2018) zu evaluieren. Die Weiterverfolgung der bei diesen Evaluierungen ausgesprochenen Empfehlungen gehört ebenso wie die Überwachung der Umsetzung der an Euronews gerichteten Empfehlungen zu den operativen Aufgaben der Kommission.

30 Die Ziele in den mit der Partnerschaftsrahmenvereinbarung verbundenen mehrjährigen Aktionsplänen sind sowohl quantitativer als auch qualitativer Art. Bestimmte Indikatoren bedürfen einer weiteren qualitativen Analyse. Die Kommission hatte bis zum Zeitpunkt dieser Analyse kein formelles Überwachungs- und Kontrollsystem eingerichtet, um die von Euronews gemeldeten operativen Informationen über die mit den Zielen verknüpften Indikatoren zu überprüfen.

31 Im Februar 2017 willigte Euronews ein, die in [Tabelle 1](#) genannten Verpflichtungen einzuhalten, um der Kommission vor dem Abschluss der Partnerschaftsrahmenvereinbarung 2017 Sicherheit dahin gehend zu bieten, dass die redaktionelle Unabhängigkeit und der europäische Blickwinkel des Senders im Anschluss an seine geänderte Eigentümerstruktur gewahrt bleiben. Die Kommission ist gehalten, jährlich zu überprüfen, ob Euronews den eingegangenen Verpflichtungen nachkommt. Der Hof fand jedoch keine formelle Verknüpfung dieser Verpflichtungen mit den Kriterien für die Gewährung von Finanzhilfen gemäß dem als Finanzierungsbeschluss geltenden Jahresarbeitsprogramm.

Tabelle 1 – Euronews-Verpflichtungen für den Zeitraum 2017-2020

Euronews-Verpflichtungen für den Zeitraum 2017-2020	
1	Bekanntnis zur unvoreingenommenen, pluralistischen und unabhängigen Berichterstattung und Verpflichtung zur Formulierung eines Leitbilds für diese gemeinsamen Grundprinzipien, welches die Wahrung der europäischen Sichtweise und DNA in den Mittelpunkt stellt
2	Kontinuierliche Umsetzung der derzeitigen redaktionellen Grundsätze des Senders und der Mechanismen für seine redaktionelle Governance sowie kontinuierliche Beauftragung unabhängiger Stellen mit externen Bewertungen
3	Wahrung der Mehrsprachigkeit als eine der wesentlichen Stärken des Senders
4	Kein Personalabbau aufgrund von Änderungen des Produktionsmodells im Anschluss an die Umsetzung des neuen Geschäftsplans
5	Bedingung, dass der Chief Content Officer gründliche Kenntnisse in Angelegenheiten und der Governance der EU besitzen muss
6	Beibehaltung der Benennung "EURONEWS" und ihre Verwendung als Erkennungsmerkmal des Senders

Quelle: Europäische Kommission.

Schlussfolgerung

32 Die Kommission leistete Euronews mittels finanzieller Beiträge und Partnerschaftsvereinbarungen Unterstützung, um neue Partner zu gewinnen, ein einzigartiges Geschäftsmodell zu entwickeln und die digitalen Übertragungstechnologien besser zu nutzen (siehe Ziffern **06** und **08**). Die geänderte Eigentümerstruktur ging mit Aktualisierungen der Governance-Regelungen einher, die im Verbund mit dem Rechtsrahmen (siehe Ziffern **13-16**) redaktionelle Unabhängigkeit sicherstellen.

33 Fernsehnachrichtensender beziehen den Großteil ihrer Einnahmen aus Werbung, Abonnements und Finanzhilfen, die die Regierungen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gewähren²⁰. Euronews nimmt in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union keinen öffentlich-rechtlichen Auftrag wahr. Die EU-Unterstützung bildet einen grundlegenden Bestandteil der Gesamteinnahmen von Euronews (siehe Ziffern **03, 09, 10-12**). Der Sender könnte die geografische und sprachliche Abdeckung ohne diese EU-Unterstützung nicht aufrechterhalten (siehe Ziffer **20**).

34 Dies bedeutet, dass die Kommission einem größtenteils in Privatbesitz befindlichen Fernsehsender eine Haupteinnahmequelle bereitstellt. Bis zur Überarbeitung der Haushaltsordnung ließ sich diese Unterstützung damit begründen, dass Euronews ein Ziel von allgemeinem Unionsinteresse im Informationsbereich verfolgt. Die Haushaltsordnung von 2018 enthält wiederum keine Bestimmungen mehr, die eine solche Unterstützung begründen²¹ (siehe Ziffern **11** und **12**).

35 Das Fehlen eines formellen Mechanismus zur Koordinierung zwischen den verschiedenen Generaldirektionen, die Einzelverträge mit Euronews abschließen, verringert die Transparenz der dem Sender gewährten finanziellen Unterstützung und die Rechenschaftspflicht (siehe Ziffern **20-24**).

²⁰ "What is happening to television news?" Bericht des *Reuters Institute* – "Digital News project 2016".

²¹ Laut Kommission werden Finanzhilfen für Maßnahmen derzeit nur auf Grundlage von Artikel 195 Buchstaben c und f der Haushaltsordnung ausbezahlt, obwohl ihnen der Finanzierungsbeschluss und die Partnerschaftsrahmenvereinbarung mit Euronews ermöglichen würden, Finanzhilfen für Maßnahmen auf Grundlage von Artikel 180 Absatz 2 der Haushaltsordnung auszubezahlen.

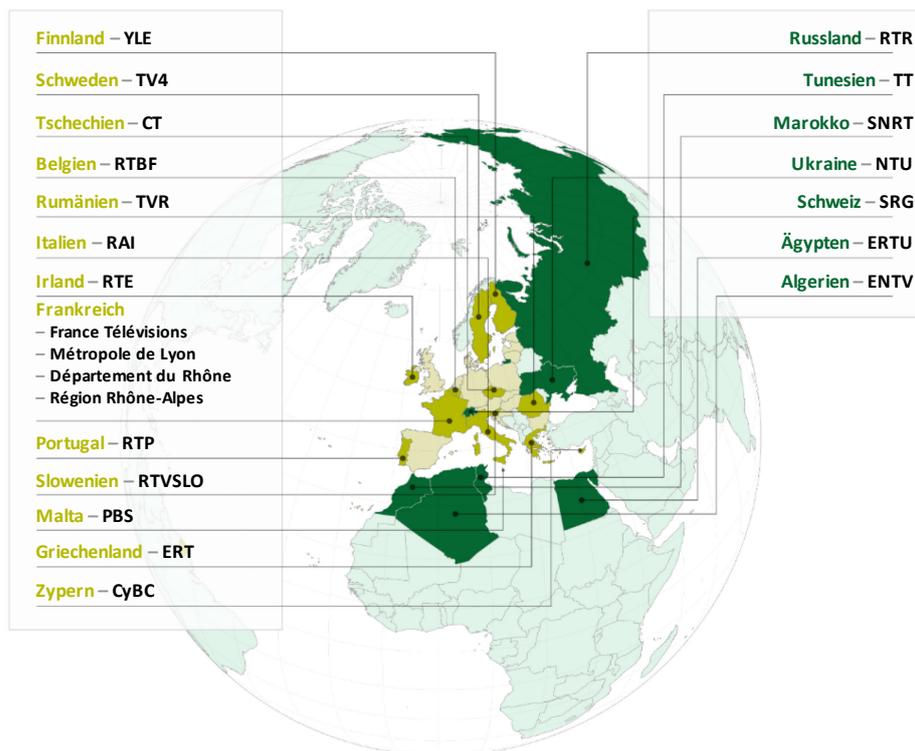
36 Gegen die Einschränkungen, die bei den Ex-ante-Prüfungen der Einheitskosten ermittelt wurden, ist bislang noch nichts unternommen worden. Sie betreffen das Fehlen eines analytischen Buchführungssystems und eines Zeiterfassungssystems sowie die Messung der Zuschauerquoten und sonstige Schätzungen. Durch diese Einschränkungen besteht die Gefahr, dass die Einheitskosten von den tatsächlichen Kosten abweichen (siehe Ziffern [25-27](#)).

37 Die Kommission hat einen Rahmen für die Leistungsberichterstattung eingeführt, um zu messen, inwieweit Euronews seine Ziele verwirklicht. Ein System, mit dem diese operative Berichterstattung überprüft und die Leistung mit dem jährlichen Finanzierungsbeschluss verknüpft wird, hat sie jedoch nicht eingerichtet. Die Leistungskontrollverfahren funktionieren auf Ad-hoc-Basis und nicht auf der Grundlage eines formellen Kontrollrahmens (siehe Ziffern [28-31](#)).

Anhang I – Rundfunkanstalten aus Mitgliedstaaten und Drittländern sowie lokale öffentliche Behörden

Rundfunkanstalten der EU und lokale Behörden

Rundfunkanstalten von Drittländern



Quelle: www.euronews.com/about.

Anhang II – Ziele der Partnerschaftsrahmenvereinbarung 2017-2021 und damit verbundene Indikatoren

Ziele	Indikatoren
1. Schrittweise Erhöhung des Volumens seiner Berichterstattung zu Angelegenheiten und Politiken der EU	Anzahl der EU-Sprachen, in denen Reportagen mit Bezug zu Europa erstellt werden Anzahl der EU-Mitgliedstaaten, in denen Reportagen produziert werden Anzahl der Reportagen über europäische Angelegenheiten Live-Übertragungen Anzahl der Weiterverbreitungen (Fernsehsendungen)
2. Weitere qualitative Verbesserung der Berichterstattung über EU-Angelegenheiten durch Euronews	Anzahl der externen Links zu seinen Inhalten auf anderen Nicht-Suchmaschinen-Websites oder in sozialen Medien Zuschauer-Feedback über E-Mail, über die Feedback-Rubrik unserer Website und über soziale Medien; Anzahl der Reaktionen, Retweets, Shares und Views in den sozialen Medien Jährliche Aktivität auf Facebook (Reaktionen + Kommentare + Shares)
3. Gewährleistung eines europäischen Blickwinkels für jede Sprachfassung	Einhaltung der redaktionellen Charta von Euronews Anteil der Sendezeit, die in den einzelnen Sprachfassungen (sowohl EU- als auch Nicht-EU-Sprachen) europäischen Angelegenheiten gewidmet ist Anzahl der Fernseh-Reportagen, die von europäischen Medien erneut ausgestrahlt wurden; Euronews informiert über Inhalte, die von anderen Medien verwendet wurden. Dieser Indikator wird durch das Wasserzeichen auf den Videos ermöglicht.
4. Verbesserung der digitalen Berichterstattung von Euronews zu europäischen Angelegenheiten als Teil einer breiter angelegten Multiplattform-Strategie	Einmalige Besucher Einmalige Besucher in Europa Seitenaufrufe Seitenaufrufe in Europa Zeit pro Besuch Views auf YouTube (weltweit) Views auf YouTube (in Europa) Facebook-Reichweite (Reach) in einem Zeitraum von 28 Tagen Verzeichnis der verfügbaren Plattformen, auf denen Euronews präsent ist
5. Sicherstellung einer pluralistischen Berichterstattung zu den Angelegenheiten der EU, die alle Zuschauergruppen berücksichtigt	Berichte eines unabhängigen Medienüberwachungsgremiums, des <i>Osservatorio di Pavia</i> , mit dem Euronews in Bezug auf Faktoren wie Ausgeglichenheit, Fairness und Unparteilichkeit zusammenarbeitet Feedback unserer Zuschauer über soziale Netzwerke, E-Mail oder unsere Website Erhebungen, in denen wir unsere Zuschauer befragen, wie sie die von Euronews unternommenen Bemühungen zur Gewährleistung einer pluralistischen Berichterstattung wahrnehmen
6. Steigerung der Erstellung und Verbreitung von Inhalten in EU-Sprachen	Anzahl der EU-Sprachen, die von Euronews abgedeckt werden Umfang der Bevölkerung in Europa, die die Euronews-Sendungen versteht Umfang der weltweiten Bevölkerung, die die Euronews-Sendungen versteht Regelmäßige Erstellung von Berichten, die einen aktuellen Überblick über den Übertragungspflicht-Status in den einzelnen Ländern vermitteln
7. Sicherstellung der Erstellung und Verbreitung von Inhalten in Nicht-EU-Sprachen	Anzahl der Nicht-EU-Sprachen der Euronews-Berichterstattung Umfang der weltweiten Bevölkerung, die die Euronews-Sendungen versteht
8. Untersuchung von Möglichkeiten, den Status von Euronews als öffentlich-rechtlicher Dienstleister in den EU-Mitgliedstaaten auszuweiten	Regelmäßige Erstellung von Berichten, die einen aktuellen Überblick über den Übertragungspflicht-Status in den einzelnen Ländern vermitteln

Quelle: Europäische Kommission.

In dieser Schnellanalyse wird beschrieben, wie sich das Verhältnis zwischen der Europäischen Kommission und Euronews im Zeitraum 2014-2018 entwickelt hat und welche Maßnahmen die Kommission ergriffen hat, um die Umsetzung der laufenden Partnerschaftsrahmenvereinbarung zu überwachen. In Schnellanalysen des Europäischen Rechnungshofs werden Fakten zusammengestellt und präsentiert, die mit sehr klar eingegrenzten spezifischen Themen oder Problemen zusammenhängen. Falls erforderlich, enthalten sie eine Auswertung, die ein besseres Verständnis dieser Fakten ermöglicht. Eine Schnellanalyse ist keine Prüfung.

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF



© Europäische Union, 2019.

Die Genehmigung zur Wiedergabe oder Vervielfältigung von Fotos oder sonstigem Material, die/das nicht dem Copyright der Europäischen Union unterliegen/unterliegt, muss direkt beim Copyright-Inhaber eingeholt werden.