

Die Diskussion fängt gerade erst an

Von Helmut Heinen, Präsident Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger

Kein Medienkongress kommt ohne ihn aus und keine Medienseite in der Presse, in Sendungen von ARD und ZDF wird darüber berichtet und selbstverständlich haben hierzu auch die Bundeskanzlerin, die Ministerpräsidenten sowie eine Vielzahl weiterer Entscheidungsträger Stellung bezogen. Der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag ist unbestreitbar das wichtigste medienpolitische Thema des Jahres 2008 – und das zu Recht. Denn tatsächlich geht es um nicht weniger als eine neue duale Medienordnung.

Auslöser der Debatte war der sogenannte Beihilfekompromiss mit der EU-Kommission, in dem sich die Bundesregierung dazu verpflichtet hatte, den Auftrag für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk näher zu bestimmen. Durch die Finanzierung aus Gebühren bedingte Wettbewerbsverzerrungen gegenüber privaten Medienanbietern sollten ausgeschlossen werden, um EU-Recht einzuhalten. Von der Kommission wurde Transparenz, Vorhersehbarkeit und Planbarkeit für Wettbewerber im Online-Bereich gefordert.

Auf Grund der umwälzenden Änderungen der vergangenen Jahre im Medienbereich durch die Einführung des Internets und die Digitalisierung, die gerade auch die Presse vor größte Herausforderungen stellen, kann eine korrekte Umsetzung der wichtigen wettbewerbsrechtlichen Vorgaben der EU aber nur ein Element einer neuen dualen Medienordnung sein.

Die wirkliche Aufgabe der Ministerpräsidenten ist es, darüber hinaus einen medienpolitischen Rahmen zu finden, der die in Deutschland bestehende Angebotsvielfalt und Qualität im Internet schützt. Dazu gehört auch die Diskussion, ab welchem Punkt ein öffentlich-rechtliches Online-Gratisangebot diese Vielfalt beeinträchtigt.

Selbstverständlich muss auch den öffentlich-rechtlichen Sendern die Möglichkeit gegeben sein, sich neue Vertriebswege wie das Internet zu erschließen. Mit ihren Onlinediensten stellen sich die Rundfunkanstalten aber schon jetzt ganz erheblich in Konkurrenz zu den entsprechenden Angeboten der Presseunternehmen. Sie tun dies nicht nur mit den in ihrem Aufgabenbereich liegenden Diensten, wie Radio- oder Fernsehsendungen, die live im Internet übertragen oder in Mediatheken zum Download bereitgestellt werden. Viel stärker wirkt die direkte Konkurrenz bei Online-Textdiensten.

Textjournalismus ist die ureigene Aufgabe der Presse, die sich aus Vertriebs- und Werbeerlösen finanziert. Brechen die politisch und wirtschaftlich privilegierten öffentlich-rechtlichen Anstalten in den Bereich der Presse ein, sind negative Auswirkungen auf die Verlagsbranche und ein Rückgang der Vielfalt insgesamt zu erwarten. Es geht dabei um eine medien- und ordnungspolitische Frage von Gewicht, die Brüssel schon zuständigkeitshalber nicht beantworten kann. Vielmehr stehen die Ministerpräsidenten in der Verantwortung, einen geeigneten Ausgleich zwischen der Bestands- und Entwicklungsgarantie der Sender auf der einen und der Sorge um den Erhalt privater Angebote von Qualitätspresse auf der anderen Seite zu finden.

Das von den Rundfunkanstalten dazu ins Feld geführte Argument, auch die Zeitungen würden mit Bewegtbildangeboten im Internet eine Konkurrenz zu den Sendern aufbauen, geht an der Sache vorbei. Die Bewegtbildangebote der Verlage werden, anders als die Textangebote der Sender, nicht durch Zwangsgebühren finanziert. Im Übrigen haben ARD und ZDF den Zeitungen vielfältige Angebote zur Übernahme von Bewegtbildern im Internet gemacht und so diese Aktivitäten zum Teil sogar gefördert.

Das Argument der Sender lenkt die Aufmerksamkeit aber auf die in diesem Zusammenhang bedeutsame Frage, in welchen Bereichen ein gesellschaftlicher Bedarf für ein Online-Gratisangebot von ARD und ZDF im Internet überhaupt besteht. Angesichts der Qualität und Vielfalt von Internetportalen mit Textnachrichten der Zeitungshäuser und anderer Anbieter in

Deutschland, lässt sich in diesem Gebiet ein Bedarf für entsprechende öffentlich-rechtliche Angebote jedenfalls nicht automatisch feststellen. Gleiches gilt für Communities, Ratgeberportale, Chatangebote etc., die ebenfalls privatwirtschaftlich bereitgestellt werden.

Der von den Ministerpräsidenten zuletzt diskutierte Entwurf für den neuen Staatsvertrag greift an dieser Stelle jedoch zu kurz. So wird der Auftrag für die öffentlich-rechtlichen Sender neben Radio und Fernsehen grundsätzlich auch auf das Internet ausgedehnt, da nun alle Telemedien angeboten werden dürfen, die „journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet sind“ und einen Sendungsbezug aufweisen. Was sich zunächst nach einer Begrenzung anzuhören scheint, bedeutet in der Praxis eine erhebliche Ausweitung. Alles, was im Programm der öffentlich-rechtlichen Sender in irgendeiner Form Erwähnung findet, erhält nun Einzug ins Internet. Neben allen regulären Informationen der Sender aus dem Nachrichten-, Sport-, Kultur- und Bildungsbereich, wird das Angebot zukünftig noch um das Programm aus diversen digitalen Zusatzkanälen erweitert werden. Die Rundfunkanstalten können also aus dem Vollen schöpfen, auch weil der Sendungsbezug die Aufbereitung von Inhalten einschließlich deren Hintergrundinformationen erlaubt. Kein Rundfunkgremium muss sich mehr mit solchen „sendungsbezogenen“ Telemedien, mit deren Bedarf oder gesellschaftlichem Mehrwert befassen. Sie sind automatisch zulässig. Es entsteht so faktisch neben Radio und Fernsehen eine „Dritte Säule“ des öffentlich-rechtlichen Systems.

Neben dieser bereits überaus weiten Auftragsdefinition werden den Anstalten aber noch weitergehende, nicht sendungsbezogene Angebote ermöglicht, wenn diese ein bestimmtes Prüfungsverfahren, den so genannten Drei-Stufen-Test, durchlaufen. Hier soll geprüft werden, für welche neuen, veränderten oder länger als sieben Tage vorzuhaltenden Angebote ein öffentlicher Bedarf besteht. Das viel gelobte Testverfahren, in dem auch auf die Marktrelevanz und die bereits bestehende Vielfalt im Internet eingegangen werden soll, läuft jedoch praktisch leer. Die Kriterien dafür, wann neue oder veränderte Angebote vorliegen (und somit das Testverfahren überhaupt erst anzuwenden ist), legen die Anstalten nach den geplanten Regeln offensichtlich in Eigenregie fest. Erst wenn die Sender selbst zu dem Ergebnis kommen, dass eine weitere Prüfung notwendig ist, werden die Rundfunkgremien mit dem Testverfahren befasst. Mit harten Entscheidungen ist hier nach aller Erfahrung nicht zu rechnen - auch deshalb, weil private Anbieter in diesem Verfahren über keine eigene Rechtsstellung verfügen sollen.

Diese mangelhafte Begrenzung führt auch zu einem nicht zu vernachlässigenden weiteren Aspekt, der die Akzeptanz des öffentlich-rechtlichen Systems als Ganzes berührt. Durch die weitgehende Beauftragung der Rundfunkanstalten im Internet ohne eine finanzielle Deckelung ist mit ständigen Erhöhungen der Rundfunkgebühren zu rechnen. Schon die Einführung der Rundfunkgebühren auf PCs hat eine breite Diskussion in der Öffentlichkeit eingeleitet. Eine Gebührenerhöhung zur Finanzierung von Onlinediensten, die gleichwertig bereits durch die private Wirtschaft zur Verfügung gestellt werden, führt mit Sicherheit zu größtem Missmut bei den Gebührendzahlern. Es erscheint daher dringend notwendig, vor einer Verabschiedung von Regelungen einen eindeutigen Überblick über die damit verbundene notwendige Gebührenerhöhung zu erhalten.

Der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag hat das Ziel, wichtige wettbewerbsrechtliche Vorgaben aus Brüssel umzusetzen. Der starre Blick auf diese Umsetzung hat dazu geführt, dass notwendige weitere Weichenstellungen zum Erhalt der vielfältigen privaten Medienlandschaft zunächst zum Teil aus den Augen gerieten. Dies muss bei der weiteren Arbeit an der neuen dualen Medienordnung nachgeholt werden.

Stand 4. August 2008
(Original für Abdruck in „Deutscher Kulturrat“)