

Es gilt das gesprochene Wort!

Statement von Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, Präsident der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) anlässlich der Fachkonferenz des Münchner Kreises zum Thema „Digitalisierung und Konvergenz der Medien“ am 19. Februar 2008 in München

Zunächst möchte ich den Autoren der Studie „Elektronische Medien – Entwicklung und Regulierungsbedarf“ meinen Dank aussprechen für die geleistete Arbeit. Auch wenn die Landesmedienanstalten als Mitauftraggeber naturgemäß nicht allen Ausführungen zustimmen können, möchte ich dennoch unterstreichen, dass die Studie einen wertvollen Beitrag zur Diskussion über die künftige Regulierung der elektronischen Medien leistet.

Angesichts der knapp bemessenen Zeit möchte ich nur einige wenige Punkte ansprechen und dabei insbesondere auf das Wettbewerbsverhältnis zwischen öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk eingehen.

Die Digitalisierung und Konvergenz der Medien eröffnen den Kommunikationsunternehmen vielfältige Chancen, stellen sie ebenso vor große Herausforderungen wie auch Medienpolitik und Regulierung. Neue Anbieter drängen auf den Markt, alte Strukturen werden aufgebrochen. Die bisherige Rollenverteilung verändert sich: Plattformanbieter werden zu Contentanbietern, Telekommunikationsanbieter beanspruchen Frequenzen, die bisher allein dem Rundfunk zugeordnet wurden, die Abgrenzung von Rundfunk, Telemedien und TK-Diensten wird immer schwieriger, die bisherigen Regulierungsmodelle stoßen an ihre Grenzen. Dennoch sollte die abgestufte Inhalteregulierung – wie auch in der Studie empfohlen – grundsätzlich beibehalten und lediglich den Entwicklungen im Medienmarkt angepasst werden. Diejenigen Angebote, denen ein höheres Maß an Meinungsbildungsrelevanz zuzumessen ist, werden dabei wegen ihrer höheren Bedeutung für die öffentliche Meinungsbildung einer intensiveren Regulierung unterworfen, während es für diejenigen Angebote, denen eine solche Bedeutung nicht zukommt (z. B. Teleshopping), nicht notwendig erscheint. Diese Abstufung erscheint auch im Kontext der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in Zukunft nach wie vor sinnvoll.

Die Landesmedienanstalten haben ihre Haltung in dieser Frage bereits vor Jahren in einem Strukturpapier zur Abgrenzung von Rundfunk und Mediendiensten (heute Telemedien) näher beschrieben. Dieses Strukturpapier wird von den Landesmedienanstalten derzeit überarbeitet und in der Neufassung wohl im ersten Halbjahr 2008 zur Verfügung stehen.

Im Vorfeld der Neufassung haben sich die Landesmedienanstalten darauf geeinigt, dass sogenannte lineare Angebote, die weniger als 500 Nutzern gleichzeitig zur Verfügung stehen, nicht das für ein Rundfunkangebot erforderliche Maß an Breitenwirkung entfalten können, so dass auch in diesen Fällen von einem Telemedium auszugehen ist.

Noch wichtiger als den entsprechenden Abgrenzungsmodus für die Definition von Rundfunk und Telemedien zu finden, ist m. E. die Frage nach einer sachgerechten und fairen Balance im dualen Rundfunksystem. Im ökonomischen Teil der Studie wird eindrucksvoll herausgearbeitet, welchen hohen Anforderungen die klassischen Medienunternehmen ausgesetzt sind, um im Wettbewerb mit Online-Medien in Zukunft bestehen zu können. Auch die etablierten Geschäftsmodelle der privaten Fernsehanbieter werden von der Konvergenz der Medien in starkem Maße betroffen sein, wie in der Studie treffend festgestellt wird. Im Durchschnitt ist zwar derzeit noch eine respektable Kostendeckung bei den privaten Fernsehunternehmen gegeben; bei näherer Betrachtung wird jedoch deutlich, dass viele Spartenprogramme noch nicht kostendeckend arbeiten, obwohl die Ausgaben in der inzwischen überwundenen Werbekrise stark zurückgefahren wurden.

Die Absicht der privaten Rundfunkunternehmen, sich vom konjunkturanfälligen Werbegeschäft unabhängiger zu machen, ist bisher nur in Ansätzen gelungen. Die Einnahmen aus Call Media stagnieren nach dem rasanten Wachstum der Vorjahre bei einem Erlösanteil von 3 Prozent im Durchschnitt aller Sender. Bisher ist auch kein Geschäftsmodell erkennbar, das den privaten Sendern nennenswerte Erlöse aus Cross Media-Angeboten erschließt.

Wesentlich positiver ist dagegen die derzeitige Situation bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu beurteilen. Sowohl das ZDF als auch die ARD haben bereits eine weit reichende Strategie für die digitale Welt entwickelt. In der ARD-Digitalstrategie wird beispielsweise die Rundfunkgebühr als „Content Flatrate für Qualitätsinhalte“ bezeichnet. Damit verbunden ist der Anspruch, unverschlüsselt auf allen übertragungsfähigen Kanälen – vom Kabel über das Handy bis hin zum Internet – vertreten zu sein. Nicht berücksichtigt ist dabei die Frage der Finanzierung durch den Gebührenzahler und der Auswirkungen auf die

privat finanzierten Medien. Das ZDF hat bereits eine eigene Mediathek im Internet eingerichtet. Die geplante ARD-Mediathek wurde in einem Showcase auf der Internationalen Funkausstellung in Berlin präsentiert und soll federführend durch den SWR in diesem Jahr realisiert werden.

Im Rahmen ihrer Digitalstrategie haben ARD und ZDF sowohl für das Fernsehen als auch für den Hörfunk neue bundesweite Programme angekündigt, obwohl die von der EU-Kommission geforderte Definition des Funktionsauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks noch gar nicht erfolgt ist.

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben zudem mit der vom Bundesverfassungsgericht bestätigten und der – von staatlichen Stellen unabhängigen – Finanzierung aus Gebühren eine sehr gute ökonomische Position für die digitale Welt. Bereits heute – vor der geplanten Gebührenerhöhung – verfügt der öffentlich-rechtliche Rundfunk mit Gebühren in Höhe von 7,1 Mrd. Euro p. a. und Werbeeinnahmen von rund 0,5 Mrd. Euro sowie sonstigen Einnahmen in Höhe von ca. 800 Mio. Euro über eine einmalige Stellung im internationalen Vergleich. Gegenüber den finanziellen Mitteln der Öffentlich-rechtlichen in Höhe von ca. 8,4 Mrd. Euro haben die privaten Free-TV-Sender und das Pay-TV mit Gesamteinnahmen in Höhe von 6,4 Mrd. Euro eine wesentlich geringere Finanzausstattung, obwohl das private System mit diesen Mitteln mehr als 500 Programme finanziert. Die für 2007 geschätzten Einnahmen der privaten Rundfunkanbieter setzen sich zusammen wie folgt:

- Free-TV 4,7 Mrd. Euro (4 Mrd. Euro Werbeerlöse und 0,7 Mrd. Euro sonstige Erlöse)
- Pay-TV 1,1 Mrd. Euro
- Hörfunk 0,6 Mrd. Euro

Nicht allein die ungleiche Finanzausstattung im dualen Rundfunksystem, sondern auch strukturelle Gründe sprechen m. E. dafür, die Diskussion über einen Werbeverzicht von ARD und ZDF zu führen. Außer folgenlosen Anmerkungen einiger Medienpolitiker hat es dazu bis vor kurzem keine ernsthafte Auseinandersetzung mit diesem Thema gegeben. Inzwischen ist aber nicht zuletzt auch wegen der durch Staatspräsident Sarkozy in Frankreich geplanten Abschaffung der Werbung in öffentlich-rechtlichen Programmen die Diskussion in Deutschland wieder belebt worden. Auf der Grundlage der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 11. September 2007 besteht zudem ein Prüfauftrag, ob und inwieweit Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk weiterhin ermöglicht

werden soll. Ich bin nachhaltig der Auffassung, dass die Länder von diesem Prüfauftrag Gebrauch machen sollten und mittelfristig, wie auch in der vorliegenden Studie empfohlen, eine reine Gebührenfinanzierung angestrebt werden sollte.

Bemerkenswert ist auch, dass sich die medienpolitischen Sprecher von CDU und SPD in aktuellen Interviews für einen Verzicht von Werbung in ARD und ZDF ausgesprochen haben. Lediglich in der Reihenfolge der Abschaffung von Sponsoring sowie Hörfunk- und Fernsehwerbung zeigt sich noch ein kleiner Dissens. Aus pragmatischen Gründen neige ich persönlich eher dazu, dem Vorschlag von Herrn Ministerpräsident Oettinger zu folgen, der vorsieht, dass kurzfristig auf Sponsoring und dann in weiteren Schritten zunächst auf die Werbung im Hörfunk und anschließend auch auf das Werbefernsehen im öffentlich-rechtlichen Fernsehen verzichtet werden sollte. Ich bin deshalb für diese Reihenfolge, weil die damit verbundene Gebührenkompensation leichter zu realisieren ist. Während für das Fernsehen nach unseren Berechnungen eine Erhöhung der Fernsehgebühr um ca. 75 Cent notwendig wäre, würde die Kompensation der Hörfunkgebühr lediglich ca. 40 Cent ausmachen und wäre damit im zweiten Schritt nach Abschaffung des Sponsoring leichter umsetzbar.

Eng verbunden mit einer fairen Balance im dualen Rundfunksystem ist auch die Frage nach der von der EU-Kommission eingeforderten Definition des Funktionsauftrags der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Die in ihrer Digitalstrategie angekündigten Ausbaupläne von ARD und ZDF im digitalen Rundfunk und im Internet-Bereich zeigen einmal mehr, dass der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks klarer und präziser definiert werden muss. Für die Frage, ob ein neues bzw. verändertes Zusatzangebot vorliegt, ist entscheidend, welche Auswirkungen ein solches Projekt für die privaten Anbieter hat. Ich stimme den Autoren der Studie zu, dass die Durchführung eines so genannten Public Value Tests bzw. des Drei-Stufen-Tests umfängliche Such-, Findungs- und Abwägungsprozesse erfordert, die die anstaltsinternen Kontrollgremien ohne sachverständige Hilfe wohl kaum zu leisten vermögen. Entscheidend ist dabei nach meiner Auffassung, wie die Stufen des Tests inhaltlich, verfahrensmäßig und organisatorisch ausgestaltet werden können und eine möglichst unabhängige und neutrale Beurteilung gewährleistet werden kann. Die mit der geplanten Einführung neuer öffentlich-rechtlicher Programme verbundenen Fragen sind von einer solch hohen Bedeutung für die Entwicklung des dualen Rundfunksystems, dass es nicht allein im Belieben der Rundfunk- und Fernsehräte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks steht, sich mit ihnen zu befassen und darüber allein zu entscheiden. Dazu wäre ein unabhängiges Berater-Gremium in der Lage. Auch die über viele Jahre gewachsene

Kompetenz der Landesmedienanstalten in publizistischen, wettbewerbsrechtlichen und ökonomischen Fragestellungen könnte im Rahmen des Public Value Tests eingebracht werden. Denkbar wäre, ein Gremium zu installieren, das sich aus Vertretern des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und der Landesmedienanstalten zusammensetzt. Der Aufbau neuer Strukturen könnte damit vermieden werden.

Im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit sowie hinsichtlich ihres Gestaltungsauftrags in Bezug auf den Privatfunk erfüllen die Landesmedienanstalten eine öffentliche Aufgabe. Bei ihrer Aufgabe der Organisation des privaten Rundfunks befassen sich die Landesmedienanstalten von Beginn an mit Fragen des publizistischen und ökonomischen Wettbewerbs. Vor der Zulassung neuer Programme stellt sich vor allem auf lokaler und regionaler Ebene stets die Frage, welche Angebote eine publizistische Bereicherung darstellen sowie mit welchen wirtschaftlichen Auswirkungen auf das bestehende Programmangebot zu rechnen ist. Es gehört somit zu ihren Kernaufgaben, bei einer für den Privatfunk verträglichen Gestaltung auch im Interesse einer Balance des dualen Rundfunksystems insgesamt mitzuwirken. Basis für das Beurteilungsvermögen der Landesmedienanstalten sind die regelmäßigen Programmstudien sowie die seit 1995 kontinuierlich vorgelegten Studien zur wirtschaftlichen Lage des privaten und öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland.

Das Thema Public Value beinhaltet einen weiteren Aspekt, wenn man die Entwicklungen in Großbritannien verfolgt. Dort ist in der Diskussion, neben den bestehenden öffentlich-rechtlichen Angeboten zusätzlich Public-Service-Inhalte externer Anbieter zu fördern. In der Schweiz erbringen private lokale Fernsehanbieter in einem bestimmten Rahmen Public-Service-Leistungen und erhalten dafür Gebührengelder. Warum sollen künftig nicht auch in Deutschland Qualitätsinhalte in privaten Medien gefördert werden, die Zielgruppen erreichen, die der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht abdeckt, dort aber wegen der nicht ausreichenden Werbefinanzierung nur durch Querfinanzierung angeboten werden können? Beim lokalen/regionalen Fernsehen hat sich über die vergangenen Jahre herauskristalliert, dass einigermaßen professionelles Lokal-TV ohne eine zusätzliche Förderung wirtschaftlich nicht tragfähig ist. In Bayern haben wir gerade – nach dem Willen des Gesetzgebers als Übergangslösung zu einer Gebührenfinanzierung – ein neues Fördermodell für Lokal-TV aus Steuermitteln auf den Weg gebracht. Ich denke, wir müssen künftig viel flexibler über die jeweiligen Systeme hinweg nach Formen suchen, um qualitative Programme zu fördern.

Vielen Dank!