

Neue Entwicklungen
verlangen Reformen
und Selbstkontrolle

Medien in der Verantwortung

Edmund Stoiber

Ein Ereignis hat unser Reden und Denken in den letzten Wochen nachhaltig gefangen genommen. Sicher sehen alle Leser die beklemmenden Bilder des 11. September noch vor ihrem geistigen Auge. Vor den Bildschirmen wurden wir Zeugen dieses Fanals des religiösen Fanatismus. Wir mussten schmerzlich begreifen: Das war kein Katastrophenfilm wie *Independence Day*, das war die Realität. Eine Realität, die jede Fiktion übertrifft.

Die Fernsehberichterstattung war unser Auge in New York. Zeitgleich verfolgten Millionen Menschen die verzweifelten Rettungsversuche und den Zusammenbruch der beiden Türme des World Trade Centers, die jeder New-York-Besucher jahrelang als Bild der Erinnerung an eine überwältigende Skyline mit nach Hause genommen hat.

Der Wirkung dieser bewegten und bewegenden Bilder, insbesondere der Live-Berichterstattung, konnte sich keiner entziehen. Viele werden sie ein Leben lang nicht vergessen. Diese Bilder wirken ganz unmittelbar, schaffen direkte Betroffenheit und prägen das Bewusstsein weit mehr, als es die sprachliche Schilderung in Wort oder Text vermag.

Verantwortung der Programmgestalter

Der Herr über die Bilder wird so zum Steuermann unseres Bewusstseins. Deshalb brauchen wir verantwortungsbe-wusste Redakteure und Programmgestalter. Ich will an dieser Stelle die Leistungen der Protagonisten im Studio und der Ver-

antwortlichen in den Redaktionen bei der Auf- und Nachbereitung dieser schweren Stunden würdigen. Die Fähigkeit zum schnellen Reagieren, behutsamen Auswählen und Erläutern wird in diesen Wochen auf eine besondere Probe gestellt.

Diese Anerkennung gilt im Übrigen gleichermaßen dem öffentlich-rechtlichen wie dem privaten Fernsehen. Die privaten Programme haben gezeigt, dass sie neben der großen Erfahrung der öffentlich-rechtlichen Anstalten durchaus im Informationsbereich bestehen können.

Krise der New Economy

Wir können heute auch aus einem anderen Grund nicht wie vor einem Jahr unbelastet über die Medien und ihre Ordnung diskutieren. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich wesentlich geändert. Die *New Economy* ist in die Krise geraten. Vor einem Jahr noch Hoffnungsträger, sind manche Unternehmen inzwischen angeschlagen oder gar insolvent. Es hat für viele Beobachter den Anschein, als ob der Boom seine Kinder frisst. Sogar Größe schützt nicht vor wirtschaftlicher Anfälligkeit, wenn die Werbeeinnahmen um geschätzte fünf bis sechs Prozent zurückgehen.

Gleichwohl besteht kein Grund zu Pessimismus. Neue Technologien sind immer in der Gefahr einer Überinvestition mit anschließender Konsolidierungsphase. Die Bayerische Staatsregierung setzt weiter auf die Entwicklung der Medienbranche und des Informations- und Kommunikationssektors. Diese Technik

schafft neue, hoch qualifizierte Arbeitsplätze mit hohem Wertschöpfungspotenzial. Sie beseitigt manche Strukturprobleme eines Flächenlandes wie Bayern. Viele im Rahmen unserer Medien- und Bildungsoffensive geförderten zukunftsweisenden Ideen stehen erst am Anfang der Umsetzung.

Und die wirtschaftlichen Daten ermutigen uns. Neunzig Prozent der Internet-Start-ups haben das Krisenjahr überlebt. Dreißig Prozent aller deutschen Internet-Start-ups haben ihren Sitz in Bayern. Fast die Hälfte der gesamten deutschen Finanzinvestitionen in diesem Sektor sind deshalb nach Bayern geflossen. Die Rahmenbedingungen stimmen also in Bayern. Anlass zur Panik besteht nicht. Die aktuellen Wachstumsprognosen mit 4,6 Prozent für das laufende Jahr liegen weit über denen anderer Wirtschaftsbereiche.

Unsere deutschen Medienunternehmen befinden sich längst in einem internationalen Wettbewerb. Dies gilt für den Rechteerwerb ebenso wie für die Rechteverwertung. In der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation ist es also Aufgabe des Staates, des Gesetzgebers, die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass die Medienunternehmen im internationalen Wettbewerb bestehen können.

Negativbeispiel Urheberrechts-Novelle

Ein Beispiel nationaler „Verhinderungsgesetzgebung“ ist der Entwurf der Bundesregierung für eine Urheberrechtsnovelle. Selten ist ein Gesetzentwurf derart einhellig von der gesamten betroffenen Wirtschaft – von den Printmedien bis zum Film – abgelehnt worden. Kein Zweifel: Die Leistungen der Urheber müssen angemessen honoriert werden. Aber es ist zu fragen: Soll gerade der von Kreativität und Flexibilität abhängige Medienbereich derart in das Korsett kollektivvertraglicher Regelungen gepresst werden?

Das vorliegende Ergebnis ist unausgewogen, unausgegoren und letztlich schädlich für alle Beteiligten. Mit den nach dem Gesetzentwurf rückblickend für zwanzig Jahre möglichen Nachforderungsansprüchen führt das Gesetz weg von jeder Rechts- und Planungssicherheit hin zu unkalkulierbaren Risiken, mit denen kein Medienunternehmen und kein Kulturbetrieb arbeiten kann. Die Rundfunkunternehmen erwarten daher eine Umstellung auf kostengünstigere Produktionen. Sie rechnen mit einer Zunahme der Programmimporte und einem Rückgang inländischer Produktionen. International droht der Verlust der Wettbewerbsfähigkeit. Positive Beschäftigungseffekte werden ins Ausland verlagert, von den Qualitätseinbußen ganz zu schweigen. Kurz: Dies ist kein Beitrag zur Sicherung des Wirtschaftsstandortes! Bayern wird an der Ablehnung des Gesetzentwurfs in dieser Fassung festhalten.

Reform der Medienordnung

Die Ministerpräsidentenkonferenz hat sich in Saarbrücken mit der Reform der Medienordnung befasst.

Ein wichtiger Schritt zu einer transparenten, sachgerechten Gesetzgebung ist die so genannte Große Lösung für die künftige Rundfunkgebühr. Ein Haushalt beziehungsweise eine Betriebsstätte – eine Gebühr: Dies ist eine klare Regelung, die die Frage der Gebührenpflicht internet-fähiger PC löst und nicht durch ein weiteres Moratorium auf die lange Bank schiebt. Mehrfachbelastungen privater Haushalte werden ausgeschlossen. Die Unternehmen, im privaten und öffentlichen Bereich, erhalten Planungssicherheit. Das GEZ-Einzugsverfahren einschließlich des Beauftragtdienstes kann vereinfacht werden, ebenso das Gebührenbefreiungsrecht.

Diese Neuregelung würde zwar einerseits zu Gebührenausfällen führen, ande-

*Die rasante Entwicklung der Medienlandschaft hat zugleich
ihren Verantwortungsraum vergrößert.*

Foto: ACDP



erseits aber auch zu Einsparungen. Auf jeden Fall kann das Gebührenpotenzial noch besser ausgeschöpft werden als bisher.

Trotzdem laufen ARD und ZDF bereits Sturm gegen diese bürgerfreundliche Lösung. Wir werden die vorgelegten Zahlen auf den Prüfstand der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) stellen. Damit erhalten wir dann plausible Angaben über die Höhe der Mindereinnahmen und der Kompensationsmöglichkeiten. Sollten am Ende nur geringfügige Ausfälle gegenüber der alten Regelung stehen, dann ist es nicht zu viel verlangt, erst einmal über die Ausschöpfung zusätzlicher Einsparpotenziale nachzudenken.

Einheitlicher Jugendschutz durch Entflechtung der Kompetenzen

Ebenfalls ein gutes Stück näher gekommen sind wir dem Ziel eines einheitli-

chen Jugendschutzes in den Medien. Nach einer Vorabsprache mit dem Bund sollen künftig die Länder den medialen Jugendschutz regeln und beaufsichtigen. Diese einvernehmliche Rückführung und sachorientierte Trennung der Kompetenzen ist einmalig, aber im Hinblick auf die notwendige Entflechtung von Zuständigkeiten zukunftweisend. Die Sache selbst fordert diese Konzentration. Inhalte werden nicht mehr für ein Medium exklusiv produziert. Das Anknüpfen der Aufsichtsstruktur an den Verbreitungsweg – ob Fernsehen oder Internet – ist überholt.

Identische Inhalte müssen gleich streng geprüft werden. Das gilt nicht nur für sexuelle oder Gewaltdarstellungen im fiktionalen Bereich. Es ist nicht plausibel, dass zum Beispiel ein Kriegsfilm genau von einem unabhängigen Gremium auf seine Jugendgefährdung hin geprüft und altersgerecht freigegeben wird, ähnliche

Bilder für die Nachrichten von einer Redaktion geprüft und verantwortet werden, aber im Internet alles zum Herunterladen bereitsteht. Auch diese Anbieter müssen sich ihrer gesellschaftlichen Verantwortung bewusst sein!

Stärkung der Selbstkontrolle

Wir setzen auf eine Stärkung der freiwilligen Selbstkontrolle: Schon beim jeweiligen Veranstalter soll ein möglicher Verstoß verhindert werden. Die Eigenkontrolle entspricht unserem Ansatz von Subsidiarität. Eine Entscheidung unter Beteiligung der Betroffenen genießt eine ganz andere Akzeptanz. Angesichts der Menge der zu prüfenden Angebote ist dies der realistische Weg.

Voraussetzung für eine effektive Selbstkontrolle ist deren Unabhängigkeit. Die Stelle muss negative Entscheidungen ohne Angst vor Sanktionen der Veranstalter treffen können, weisungsfrei und sachkompetent. Solche Kriterien werden der staatlichen Anerkennung zu Grunde liegen müssen. Stimmen aber die organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben sowie die Prüfungsichte, so kann sich die staatliche Aufsicht zurücknehmen.

Eine solchermaßen gestärkte freiwillige Selbstkontrolle sollte im Rahmen der Fortentwicklung der „Fernseh-Richtlinie“ auch auf europäischer Ebene verankert werden. Unser Modell kann nur gelingen, wenn die Veranstalter von Rundfunk und Anbieter von Telemedien Abschied von einer „Alibi“-Selbstkontrolle nehmen.

Aufsicht durch Landesmedienanstalten

Die nachgelagerte öffentliche Aufsicht könnte die bereits bei den Landesmedienanstalten unter der bewährten Leitung von Professor Ring existierende Gemeinsame Stelle Jugendschutz übernehmen, ergänzt um Vertreter des Jugendschutzes. Auf diese Art und Weise

steht auch ein Unterbau mit Erfahrung in der Medienbeobachtung zur Verfügung. Die gemeinsame Stelle „jugendschutz-net“ der obersten Jugendschutzbhörden kann in diese Struktur integriert werden und dann wie bisher die Aufsicht für das Internet wahrnehmen.

Verkauf des Breitbandkabels

Für viel Diskussion im Vorfeld der Meidentage hat der Verkauf des Breitbandkabels geführt. Jahrelang haben die Deutsche Bundespost und später die Telekom AG sich von uns Kritik gefallen lassen müssen, weil sie die Möglichkeiten des Breitbandkabels nicht zügig genug ausbaute und aufgrund ihrer Monopolstellung auch keinen wirtschaftlichen Nachteil dadurch erlitten. Als wir vor einem Jahr über den anstehenden Verkauf diskutierten, wünschten wir uns deshalb mehr Wettbewerb im Kabel.

Bei realistischer Betrachtung war klar, dass nur wenige Investoren bereit und in der Lage sein würden, die notwendigen Investitionen zu schultern. Gemeint ist nicht nur der Kaufpreis von etwa zehn Milliarden D-Mark, gemeint sind die Ausbaukosten von etwa tausend D-Mark pro digitalem Kabelanschluss. Rückkalfähigkeit, interaktive Dienste und Internetzugang sollen großflächig Bestandteil einer modernen Netzinfrastruktur werden.

Jetzt, wo sich diese Chancen abzeichnen, stellen manche plötzlich viele Bedenken in den Vordergrund. Wer meint, die neuen Netzbetreiber würden zügig angehen, eingeführte Programme aus dem Netz zu nehmen, unterstellt ihnen ein Verhalten wider die ökonomische Vernunft. Die Kabelbetreiber sind zwar im Kabelbereich regional Monopolisten, nicht aber bei der Programmverteilung generell. Dort stehen sie in einem großen Bereich in unmittelbarer Konkurrenz zum Satellitenempfang. Wer im Kabel weniger oder teurer als im Satellit anbie-

tet, wird zwangsläufig Kunden verlieren. Diese Absicht unterstelle ich den neuen Netzbetreibern jedoch nicht. Ganz im Gegenteil: Sie müssen neue Kunden gewinnen, damit sich ihre milliardenschweren Investitionen amortisieren.

Für die eingeführten Angebote bestehen daher keine Gefahren: Ähnlich wie ein Zeitschriftenhändler nicht umhinkann, viele verschiedene Publikationen anzubieten, wird ein Breitbandkabelbetreiber, der seine Kunden nicht vergrauen will, nicht auf ein vielfältiges Angebot privater Veranstalter verzichten können. Im Übrigen treffen auch die Klagen, dass der Rundfunkstaatsvertrag nur die Öffentlich-Rechtlichen schütze, so nicht zu. Der Zwang zur Vielfalt ist eine effektive Sicherung, deren Einhaltung die Landesmedienanstalten sicher genau prüfen werden. Wie soll denn der neue Kabelnetzbetreiber in der Lage sein, ein vielfältiges Programm im Kabel zu schaffen, ohne auf diese bewährten und beim Publikum anerkannten Content-Lieferanten zurückzugreifen?

Privilegierung und andere Entwicklungschancen

Noch weniger Anlass zur Sorge besteht für die öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten. Ich stehe auch nach wie vor zu dieser Privilegierung der gebührenfinanzierten Angebote. Die Kabelnetzbetreiber sind durch die „Must-carry-Regelung“ in der Pflicht, im Rahmen eines digitalen Grundpakets die für das jeweilige Land gesetzlich bestimmten Fernsehprogramme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einschließlich ihrer Programmboquets zur Verfügung zu stellen.

Darüber hinaus müssen aber doch dem Kabelbetreiber Entwicklungschancen verbleiben. Wir wollen eine Fortentwicklung der Angebotsstruktur, sei es mit intelligenten neuen Spartensendern, Regionalfernsehen, Pay-per-view oder Video-on-demand, Informationsdiensten jeder

Art und eventuell auch Telefonangeboten.

Die besondere Dynamik liegt auf einem anderen Feld, nämlich in der Frage, wie sich das Verhältnis Fernsehkunde – Sender verändern wird. Die neuen Kabelbetreiber haben möglicherweise andere Geschäftsmodelle als die Telekom AG. Um die Attraktivität des Breitbandkabels zu steigern, werden die Kabelnetzbetreiber besondere Programmpakete schnüren, ausgerichtet am Geschmack und Interesse des zahlenden Publikums. Durch die Auswahl neuer, zusätzlicher Pakete wird der Zuschauer künftig viel unmittelbarer und zielgerichteter seine programmlichen Interessen abdecken können. Durch die zugleich erwartete Vermehrung der Angebote und die differenzierten Wahlmöglichkeiten wird der Wettbewerb im Fernsehmarkt, vor allem zwischen gleich ausgerichteten Sparten sendern, zunehmen.

Die Sicherung größtmöglicher Vielfalt im Kabel ist und bleibt ständige Aufgabe einer verantwortungsvollen Medienpolitik. Wir werden selbstverständlich reagieren müssen, wo der Markt versagt, aber nur dort. Wir sollten aber auch nicht in gegenläufigen Aktionismus verfallen. Gefordert ist nicht mehr staatliche Intervention, sondern die Sicherung des Wettbewerbes durch faire Marktzugangsbedingungen. Diese sind derzeit durch den Rundfunkstaatsvertrag gewährleistet.

Exempel der Selbstregulierung

Auch an anderer Stelle hat sich der Ruf nach dem Gesetzgeber im Nachhinein als überflüssig erwiesen. Vor wenigen Wochen konnte eine Vereinbarung der Industrie zur Standardisierung von MHP (Multimedia-Home-Plattform) erzielt werden, einer der wichtigsten Schnittstellen digitaler Plattformen für vielfältige Nutzungen. Dies ist ein bestätigendes Beispiel für die Kraft der Wirtschaft und

des Wettbewerbes zur Selbstregulierung. Wir hatten Recht, uns als Gesetzgeber der Festlegung technischer Standards zu enthalten. Das ist und bleibt Sache des Marktes. Mit der Einigung über MHP ist die Tür zu einem europäischen digitalen Standard ein gutes Stück weit aufgestoßen. Ich bin mir sicher, dass die neuen Kabelnetzbetreiber diesen Türspalt nutzen werden. Der Paragraf 53 des Rundfunkstaatsvertrages erlegt ihnen ohnehin die Pflicht auf, einen diskriminierungsfreien Zugang mit offener Technik und einheitlichen europäischen Standards zu ermöglichen.

Grundversorgung und E-commerce

Dauerthema auf den Medientagen ist der öffentlich-rechtliche Grundversorgungsauftrag. Zumeist im Zusammenhang mit der Gebührenfinanzierung wird er von der privaten Konkurrenz hinterfragt.

Kritisch sind in diesem Zusammenhang Entwicklungen bei den Internet-Aktivitäten von ARD und ZDF zu sehen. Das Internet ist nach geltendem Recht nicht die dritte Säule der Rundfunkanstalten. Wir haben darüber bereits im letzten Jahr diskutiert. Leider drängt sich der Eindruck auf, dass durch die Schaffung eigener Online-Organisationseinheiten in den Anstalten die Problematik seither verschärft wurde.

Im Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag haben wir programm begleitende Online-Dienste der öffentlich-rechtlichen Sender zugelassen, während Werbung ausgeschlossen wird. Wenn man jetzt feststellt, dass ein öffentlich-rechtlicher Sender in seinem Internet-Shop einen Bauchladen von Artikeln vertreibt, vom sicherlich vorzüglichen steirischen Kernöl bis zu dem Bratpfannensortiment, das angeblich ein passionierter Telekoch empfiehlt, dann sind hier eindeutig Grenzen überschritten. Öffentlich-rechtliches Teleshopping ist im Fernsehen staatsvertraglich ausgeschlossen; öffentlich-recht-

lichen *E-commerce* kann es auch im Internet nicht geben. Darüber sollten wir uns doch einig sein.

Die jetzt neuerdings wieder aufkommenden Diskussionen um die Notwendigkeit einer öffentlich-rechtlichen Grundversorgung im Internet halte ich für reichlich realitätsfern. Die Väter des Grundgesetzes hatten noch die prägende Wirkung des Propaganda-Instrumentes Volksempfänger im Bewusstsein. Wir können bei einer Definition des Grundversorgungsauftrages diesen historischen Befund nicht hintanstellen.

Eine vergleichbare Situation wie im Rundfunk existiert im Internet nicht. Etwa auf Anhieb dort nicht zu finden, ist qualitativ anders, als von einer Information gänzlich ausgeschlossen zu sein. Ich bezweifle nicht, dass die ARD-Anstalten und das ZDF die Fähigkeiten hätten, ein ganz ausgezeichnetes Internet-Portal zu veranstalten. Aber es besteht – Gott sei Dank! – keine vergleichbare Gefahrenlage wie bei Monopolen im Rundfunk. Man fordert auch keine öffentlich-rechtliche Zeitung, nur weil man eine Nachricht in den vielen Printmedien vielleicht nicht auf Anhieb findet! Es gibt hervorragende private Suchmaschinen im Internet. Deshalb ist der Schluss der Studie des Hans-Bredow-Instituts, dass jedes Defizit bei der Informationsgewinnung den Staat fordere, mit der Realität nicht in Einklang zu bringen.

Die EU-Beihilfediskussion

Die EU-Kommission qualifiziert unsere Rundfunkgebühr als Beihilfe. Die Diskussion wird erst enden, wenn wir den öffentlich-rechtlichen Auftrag so konkret wie möglich gefasst haben. Das ist die Lehre aus den Beschwerden gegen den Kinderkanal und Phoenix. An dieser Stelle sollen nochmals die vier inhaltlichen Eckpunkte benannt werden:

Erstens: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist Rundfunk für alle. Das Pro-

gramm muss massenattraktiv sein, um alle Bürger mit Beiträgen zur Meinungsbildung zu erreichen. Versuche den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zum Nischensender, zur medialen Volkshochschule oder zum kulturpolitischen Feigenblatt zu machen, sind abzulehnen. Es ist einfach abwegig, wenn die EU-Kommission in früheren Äußerungen meinte, Sport und Unterhaltung seien den Privaten vorbehalten.

Zweitens: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist Berichterstattung über alle. Er muss die Vielschichtigkeit unserer Gesellschaft öffentlich machen.

Drittens: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist Qualitätsfunk. Die Öffentlich-Rechtlichen müssen ihr Profil schärfen und die Freiräume nutzen, die durch die Gebührenfinanzierung entstehen. Vielfalt statt Einfalt, kreative Kanten statt Mittelmaß-Mainstream!

Viertens: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist Kulturträger und -vermittler. Deshalb ist für mich ganz selbstverständlich, dass Konzerte, Theaterstücke, kunsthistorische Berichte oder historische Dokumentationen fester Bestandteil des Programmes sind. Eigenproduktionen müssen prägender Inhalt des Sendeangebotes sein.

Das Bayerische Fernsehen mag hier beispielhaft hervorgehoben werden. Es hat eine konsequente landeskulturelle Ausrichtung mit Inhalten, die Identifikation und Wir-Gefühl schaffen. Daran zeigt sich, wie sehr die EU-Kommission mit der Betrachtung der Gebührenfinanzierung allein unter Dienstleistungs- und Beihilfeaspekten an der Sache vorbei geht.

Der Auftrag an die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten muss konkret gefasst werden, quantitativ wie qualitativ. Der tatsächliche Umfang ist für die bundesweiten Angebote von ARD und ZDF, für die Gemeinschaftsprogramme und das DeutschlandRadio festgelegt. Für die einzelnen ARD-Anstalten hingegen gibt es vielfach keine quantitativen Festlegungen. Dies wird auf Dauer so nicht bleiben können. Wir wollen einen Konsens der Länder erreichen, dass die jeweiligen Landesgesetzgeber tätig werden. Auch hier wäre es begrüßenswert, wenn wir eine Selbstbeschränkung der Sender erreichen würden, neue Programme nur noch dann anzubieten, wenn gleichzeitig ein anderes Angebot eingestellt wird.

Notwendige Staatsferne

Wegen der notwendigen Staatsferne des Rundfunks halte ich zur Bestimmung qualitativer Standards ebenfalls ein Modell der Selbstverpflichtung für den Königsweg. Das Vorbild dazu liefert die BBC. Die öffentlich-rechtlichen Anstalten bestimmen selbst gegenüber dem Gebührenzahler journalistische Standards und Programmangebote und legen zum Ende des Jahres Rechenschaft darüber ab, ob und wie die selbst gesetzten Vorgaben eingehalten und Ziele erreicht wurden! Also auch hier: Selbstkontrolle vor staatlicher Kontrolle!

Wir werden im Rahmen der Beratungen zur Reform der Medienordnung noch viel Überzeugungsarbeit leisten müssen.

Der Text basiert auf der Rede des Bayerischen Ministerpräsidenten zur Eröffnung der Medientage in München 2001.

Absolute Differenz

„Gott bleibt nur so lange ein ‚Gott freier Menschen‘, wie wir die absolute Differenz zwischen Schöpfer und Geschöpf nicht einebnen.“

(Jürgen Habermas, 2001)