

Resümee und Ausblick

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk muss an aktuellen Entwicklungen teilhaben können – das verlangt sein gesetzlicher Auftrag. Das bedeutet aber auch, dass er die Möglichkeit haben muss, sich dem Wandel in Technik und Mediennutzung anzupassen. Zur Zeit leben wir in einer Zeit des Wandels: analoge Technologien werden langsam von digitalen abgelöst und das Publikum folgt diesem Trend zum Teil begeistert und schnell, zum Teil auch skeptisch und zurückhaltend.

Alle Medienunternehmen befinden sich auf der Schwelle zum neuen digitalen Zeitalter. Aber niemand kann mit Sicherheit sagen, wie genau die Medienwelt in fünf oder zehn Jahren aussehen wird. Diese Unsicherheit gilt auch für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Die Herausforderungen, denen er sich stellen muss, wurden hier ebenso dargestellt wie auch die Chancen, die sich ihm bieten. Dabei ist es wichtig, dass sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch in Zukunft unabhängig und flexibel auf neue Entwicklungen einstellen kann. Auch er muss die Möglichkeit haben, seinem Publikum ein zeitgemäßes Programm über zeitgemäße Verbreitungswege anzubieten. Und das bedeutet, der öffentlich-rechtliche Rundfunk muss auch experimentieren können, um sich weiter zu entwickeln.

Klar ist aber, dass die Vielfalt der Verbreitungswege und Programme ihn nicht etwa überflüssig macht. Im Gegenteil, auch in der digitalen Welt ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk unverzichtbar. Und er wird seinen Auftrag sehr ernst nehmen: als gesamtgesellschaftlich wirkender Garant von Vielfalt und Pluralität. Er wird weiterhin einem umfassenden und unbeschränkten Informationszugang verpflichtet bleiben, mit Angeboten, die sich vor allem durch Qualität, Verlässlichkeit und Unabhängigkeit auszeichnen.

Karin Junker Weiterhin vermintes Gelände Von der Revision der Fernsehrichtlinie und anderen Stolperfallen der europäischen Medienpolitik

Keine Frage, die Medienwirtschaft ist (nicht nur) in Europa eine Boombranche, was Flops nicht ausschließt, und Deutschland ist in der Europäischen Union der größte und am meisten umkämpfte Medienmarkt. Der Konkurrenzdruck zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten audiovisuellen Mediendienstanbietern, zunehmend auch durch Print-Unternehmen, nimmt mit den wachsenden digitalen Möglichkeiten an Schärfe zu. Das herkömmliche Fernsehen, auf welchem Vertriebsweg und über welche Zugangsplattform auch immer, verliert bei den jüngeren Jahrgängen in wachsendem Maß an Interesse. Ein beträchtlicher Teil der unter 40-Jährigen hat kein Festnetztelefon und keinen Fernsehapparat mehr, den wachsenden Absatzzahlen von Flachbildschirmgeräten zum Trotz. Man telefoniert mobil und surft auf der Suche nach Unterhaltung durchs Internet, dem sich aber andererseits auch immer mehr »Silverager« zuwenden.

Es wird sicher auch weiterhin ein festes Stammpublikum als »Couchpotatoes« geben, das es sich vor linearen Programmen auf großen Bildschirmen gemütlich macht, aber immer mehr Menschen wollen sich zeitunabhängig individuell online mit audiovisuellen Angeboten und ergänzenden Informationen versorgen. Das eröffnet neue Geschäftsmodelle und lukrative Einnahmemöglichkeiten für privatwirtschaftliches Engagement und zwingt die öffentlich-rechtlichen Veranstalter, sich dem Wettbewerb im Netz zu stellen, um den Anschluss an das sich verändernde Kommunikationsverhalten nicht zu verlieren. Letzteres ruft die kommerziellen Marktteilnehmer auf den Plan, die in Brüssel eine Dauerfehde gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk mit dem Vorwurf der Wettbewerbsverzerrung angezettelt haben, um die lästige Konkurrenz so weit wie möglich aus dem Internet zu verbannen.

Die Konsequenzen aus dem im April 2007 beigelegten Beihilfeverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen der Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten durch Gebühren werden sich nach

einigem Tauziehen von allen Beteiligten im 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag niederschlagen. Das heißt aber noch lange nicht, dass damit Ruhe einkehrt, denn es ist noch manches im Köcher: die Umsetzung der Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste in nationales Recht, die Novellierung der Frequenzpolitik im Rahmen der Revision des Telekompakts oder die angedrohte Mitteilung der Kommission zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, um nur einige Beispiele zu nennen.

Kulturfaktor öffentlich-rechtlicher Rundfunk ...

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Deutschland ist weit mehr als ein Veranstalter von Qualitätsangeboten in TV, Hörfunk und Internet, er ist auch ein bedeutender Faktor der Kulturwirtschaft, etwa als Konzert- und Festivalveranstalter oder Musikproduzent, der namhafte Orchester, Chöre und Bigbands unterhält und Medienkompetenz in Schulen vermittelt. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk die Zukunftsfähigkeit durch massive Deckelung der Online-Aktivitäten zu nehmen, würde auch schwerwiegende Einschnitte in die deutsche Kulturlandschaft nach sich ziehen mit Arbeitsplatzverlusten und Verlust von hoch qualifizierten und spezialisierten Kultur-Arbeitsplätzen. Daher ist es an der Zeit, dass sich die Kulturschaffenden aus deutschen Landen machtvoll zu Wort melden und auf Wahrung des Kulturfaktors in der europäischen Medienpolitik pochen, wobei sie sich auf ein neues internationales Schutzrecht berufen können:

... im Schutz der UNESCO-Konvention

Die 33. Tagung der Generalversammlung der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) im Oktober 2005 in Paris brachte eine Konvention der besonderen Art auf den Weg, die inzwischen ratifiziert und damit seit dem 18. März 2007 rechtsverbindlich ist – auch für die Europäische Union, wie man meinen sollte. Leider kann man jedoch nicht sagen, dass das mit nur zwei Gegenstimmen (USA, Israel) beschlossene »Übereinkommen über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen« als Schutzinstrument jederzeit beherzt eingesetzt würde, obwohl es z.B. geradezu maßgeschneidert ist für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk als Garant kultureller Vielfalt.

So wird die Notwendigkeit anerkannt, »Maßnahmen zum Schutz der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen, einschließlich ihrer Inhalte zu er-

greifen, insbesondere in Situationen, in denen kulturellen Ausdrucksformen möglicherweise die Auslöschung oder schwerer Schaden droht«, was dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk mittelfristig drohen könnte. Ferner wird die »Bedeutung der Kultur für den sozialen Zusammenhalt« hervorgehoben, und zwar »in Bekräftigung dessen, dass die Gedankenfreiheit, die freie Meinungsäußerung und die Informationsfreiheit sowie die Medienvielfalt die Entfaltung kultureller Ausdrucksformen in den Gesellschaften ermöglichen«. Das gilt auch »in der Überzeugung, dass kulturelle Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen sowohl eine wirtschaftliche als auch eine kulturelle Natur haben, da sie Träger von Identitäten, Werten und Sinn sind, und daher nicht so behandelt werden dürfen, als hätten sie nur einen kommerziellen Wert.«

Aber es kommt noch unmissverständlicher. Die Informations- und Kommunikationsfreiheit wird ausdrücklich dem »Grundsatz der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten« zugeordnet, denn »die kulturelle Vielfalt kann nur dann geschützt und gefördert werden, wenn die Menschenrechte und Grundfreiheiten wie die freie Meinungsäußerung, die Informations- und die Kommunikationsfreiheit ... garantiert sind«.

An der kulturellen Vielfalt muss man allerdings im wirklichen Leben auch teilhaben können. Deshalb plädiert die Konvention für den gleichberechtigten Zugang »zu einem reichen und vielfältigen Spektrum kultureller Ausdrucksformen aus der ganzen Welt«, denn »der Zugang der Kulturen zu den Mitteln des Ausdrucks und der Verbreitung stellen wichtige Elemente dar, um die kulturelle Vielfalt zu vergrößern und das gegenseitige Verständnis zu fördern«. Schließlich wird ausgeführt, dass sich die kulturelle Vielfalt auch in der Art der Verbreitung und im Vertrieb zeigt, »unabhängig davon, welche Mittel und Technologien verwendet werden«. Kulturpolitik und kulturpolitische Maßnahmen haben daher auch »der Verbreitung und dem Vertrieb kultureller Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen sowie dem Zugang zu ihnen« zu dienen. Wer nun glauben machen will, dies alles gelte für alles mögliche, aber nicht für den (öffentlich-rechtlichen) Rundfunk, dem ist entgegenzuhalten, dass unter »Rechte der Vertragsparteien auf nationaler (!) Ebene« ausdrücklich Maßnahmen legitimiert werden, »die darauf abzielen, die Medienvielfalt zu erhöhen, und zwar auch durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk«. Ebenso ist die nationale Ebene zu Maßnahmen berechtigt, »die darauf abzielen, öffentliche Finanzhilfen zur Verfügung zu stellen«, worunter sinngemäß auch die Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks fällt. Zudem wird das »souveräne Recht der Staaten« bekräftigt, »die Politik und die Maßnahmen beizubehalten, zu beschließen und umzusetzen, die sie für den Schutz und die Förderung kultureller Ausdrucksformen in ihrem Hoheitsgebiet für angemessen erachten«.

Alles zusammen ist eine grandiose Begründung zum Schutz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als herausragendem Garanten von Meinungsppluralismus, Vermittler von kultureller Vielfalt und demokratischer Meinungsbildung sowie des sozialen Zusammenhalts. Unverständlicherweise wird in der regionalen und nationalen Medienpolitik kaum bis gar nicht darauf zurückgegriffen, obwohl die Konvention gerade ihre Verantwortlichkeit stärkt. Die Europäische Kommission lässt sogar Tendenzen erkennen, die UNESCO-Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt am liebsten nur gegenüber Drittländern, nicht aber im internen Binnenmarkt anzuwenden. Hier wäre ein klares Bekenntnis des Rates vonnöten! Das Europäische Parlament, das sich von jeher der kulturellen Vielfalt und dem Meinungsppluralismus verpflichtet fühlt, kann es allein nicht richten.

Das Jahr 2007 war, europapolitisch betrachtet, wie schon die Vorjahre ein medienpolitisch wichtiges Jahr, das Jahr 2008 ist es noch und auch 2009 wird es sein, wobei sich jedoch die Frage stellt, wie viel bis zur Europawahl im Juni 2009 noch leistbar ist und welche Baustellen möglicherweise offen bleiben. Die Kommission weicht im Übrigen gern schon mal einem Gesetzgebungsverfahren durch Erlass einer formellen »Mitteilung« aus, zu der das Europäische Parlament zwar seine Meinung kundtun kann, aber keine Rechtssetzungskompetenz hat. Das schaltet Unwägbarkeiten aus Sicht der Kommission aus. Dazu später mehr.

Die neue »Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste«

Der medienpolitische Schwerpunkt in 2007 war zweifellos die am 11. Dezember abgeschlossene Revision der »Richtlinie Fernsehen ohne Grenzen«, die bis Ende 2009 in nationales Recht umzusetzen ist. Darauf muss man ein Auge haben!

Vom »Fernsehen ohne Grenzen« zur »Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste«

Die noch geltende »Richtlinie Fernsehen ohne Grenzen« ist in der veränderten Fassung zur »Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste« mutiert. Dabei fallen zunächst zwei Dinge auf: Aus dem Titel der seit 3. Oktober 1989 geltenden, 1997 novellierten Richtlinie ist der Begriff »Fernsehen« verschwunden und durch »audiovisuelle Mediendienste« ersetzt. Das ist die gute Nachricht, denn die Veränderung der Medien- und Kommunikationslandschaft lässt die Einengung auf das herkömmliche (analoge) Fernsehen nicht mehr zu und fordert eine Anpassung an alle Vertriebswege und

Zugangsplattformen der digitalen Welt. Die schlechte Nachricht: Auch der Anspruch, »ohne Grenzen« europäische kulturelle Vielfalt zu verbreiten, ist entfallen. Im Zeitalter von ziselierten Rechtepaketen, milliardenschweren Exklusiv-Rechteinhabern, Verschlüsselungen und Pay-TV sind neue Hürden entstanden, welche den Verbreitungsräumen allen technischen Möglichkeiten zum Trotz innere Grenzen setzen.

Die »Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste« ist alles in allem ausgewogen ausgefallen, hat aber Gefahren. Die veröffentlichte deutsche Debatte hat sich bedauerlicherweise nahezu ausschließlich auf den Hype um Produktplatzierung eingeschossen, was durch die »Marienhof«-Enthüllungen und andere Sündenfälle der ARD noch begünstigt wurde. Wie immer man zur Frage der Produktplatzierung steht, müsste jedoch die Einsicht vorherrschen, dass es bei der Mediendienste-Richtlinie um mehr ging und geht. In den Erwägungsgründen heißt es zutreffend: »In Anbetracht der neuen Übertragungstechniken für audiovisuelle Mediendienste ist es notwendig geworden, den geltenden Rechtsrahmen anzupassen ... und Rechtssicherheit für die europäischen Unternehmen und Dienste im Bereich der Informationstechnologien ... sicherzustellen« sowie »audiovisuelle Mediendienste sind gleichermaßen Kultur- und Wirtschaftsdienste. Ihre immer größere Bedeutung für die Gesellschaften, die Demokratie – vor allem zur Sicherung der Informationsfreiheit, der Meinungsvielfalt und des Medienpluralismus –, die Bildung und die Kultur rechtfertigt die Anwendung besonderer Vorschriften auf diese Dienste«.

Es folgen Bekenntnisse zu Artikel 151 Absatz 4 des geltenden EU-Vertrages, der so etwas wie eine »Kulturverträglichkeitsklausel« darstellt, die in allen Politikbereichen auch kulturelle Aspekte würdigen soll, sowie zur Grundrechte-Charta, welche die Beachtung der Medienfreiheit einfordert, und zum UNESCO-Übereinkommen zum Schutz der kulturellen Vielfalt (siehe oben). Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk wird sogar zugestanden, dass für die Erfüllung seines Auftrags »weiterhin der technologische Fortschritt genutzt werden muss. Der europäische Markt für audiovisuelle Mediendienste zeichnet sich durch die Koexistenz privater und öffentlich-rechtlicher Anbieter audiovisueller Mediendienste aus«.

EU-Medienpolitik: VPRT und Verlegern stark zugeneigt!

Man könnte sich beruhigt zurücklehnen, wenn man all diese schönen Worte für bare Münze nehmen und auf Chancengleichheit für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk im dualen System hoffen könnte. Aber da ist u.a. die Wettbewerbsdirektion mit Kommissarin Neelie Kroes an der Spitze, wie wir später noch sehen werden, die dem VPRT (Verband Privater Rundfunk und Telemedien) und anderen Beschwerdeführern stark zugeneigt ist und das

Amsterdamer Protokoll vor allem als Kampfauftrag gegen angebliche oder tatsächliche Wettbewerbsverzerrung versteht und nicht als (Existenz-)Sicherung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in nationaler (!) Verantwortung. Diesbezüglich ist auch von Kommissarin Viviane Reding, zuständig für Informationsgesellschaft und audiovisuelle Medien, die federführend für die Mediendienste-Richtlinie war, nichts zu erwarten. Kulturkommissar Figel spielt in diesem Zusammenhang keine Rolle. Hier wird schmerzhaft die missliche Trennung von Kultur- und Medienressort in verschiedene Generaldirektionen der Europäischen Kommission deutlich. Nicht zuletzt die Diskussion um den 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag lässt erkennen, dass die einschlägige Lobby, die sich bei der Revision der Fernsehrichtlinie nur wenig durchsetzen konnte, dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf andere Weise Fesseln anlegen will. Nachdem es nicht gelungen ist, den Anwendungsbereich der Mediendienste-Richtlinie auf den linearen Bereich zu begrenzen und den nicht-linearen Bereich aus dem sektorspezifischen Medienrecht ganz abzuspalten, gehen die Bemühungen nun dahin, der öffentlich-rechtlichen Konkurrenz die Betätigung im Internet so schwer wie möglich zu machen.

Erfolgreich war und ist seit jeher die Lobby der Zeitungs- und Zeitschriftenverleger in Brüssel. Bereits zweimal ist es ihr in der Vergangenheit gelungen, Ansätze der Kommission zur Begrenzung von Medienkonzentration im Keim zu ersticken. In der Mediendienste-Richtlinie wurden auf ihr Betreiben wichtige Pflöcke eingeschlagen, die nun Wirkung zeigen. Lapidar heißt es in Erwägungsgrund 21: »Elektronische Ausgaben von Zeitungen und Zeitschriften sollten nicht in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen«. Klar, könnte man auf den ersten Blick meinen: Aber was ist unter elektronischen Ausgaben von Zeitungen und Zeitschriften überhaupt zu verstehen? Das kann sehr dehnbar ausgelegt werden, hier fehlt eine Definition, wie es sie für das Fernsehen/Mediendienste gibt: »Für die Zwecke dieser Richtlinie sollte sich der Begriff ›Audiovisuell‹ auf bewegte Bilder mit oder ohne Ton beziehen, er sollte somit Stummfilme erfassen, nicht aber Tonübertragungen und Hörfunkdienste. Der Hauptzweck eines audiovisuellen Mediendienstes ist zwar die Bereitstellung von Sendungen, die Definition eines solchen Dienstes sollte aber auch textgestützte Inhalte umfassen, die diese Sendungen begleiten ... Eigenständige textgestützte Dienste sollten nicht in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen; die Freiheit der Mitgliedstaaten, solche Dienste auf einzelstaatlicher Ebene in Einklang mit dem Vertrag zu klären, bleiben unberührt.«

In Letzterem sehen die Verleger offenbar eine Steilvorlage, die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk laut einer »Münchener Erklärung« vom 17.

Juli 2008 im Hinblick auf den 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag nur erläuternde Texte zu Online-, Audio- und Video-Angeboten zubilligen wollen: »Öffentlich-rechtliche Medien«, heißt es dort, »sind auf Fernsehen und Radio unter Einschluss neuer Abruf-Formate für Bewegtbild- und Tonbeiträge zu begrenzen ... Jedes andere Mittel der journalistischen Darstellung hat zu unterbleiben.« Pikanterweise findet sich unter dieser Erklärung auch die Unterschrift von Springer-Vorstandschef Dr. Mathias Döpfner, der sich kurz zuvor noch im »Spiegel« für weit reichende Zugeständnisse an die Öffentlich-Rechtlichen ausgesprochen hatte, wenn diese gänzlich auf Werbung verzichteten – ein Vorschlag, der auch von Ex-Bundeswirtschaftsminister Wolfgang Clement aufgeworfen wurde und gewiss diskussionswürdig ist, aber aktuell nicht wirklich zur Debatte steht. Im Nachhinein würde man sich wünschen, die öffentlich-rechtliche Lobby und das Europäische Parlament wären an dieser Stelle etwas heilsichtiger gewesen.

Das Verwirrspiel um den Begriff der *Mediendienste* mit der Behauptung, unter die Richtlinie sollten *alle* audiovisuellen Dienste, also etwa auch die Online-Hotelvermittlung, fallen, verfiel zum Glück nicht. Dafür gibt es schließlich die E-Commerce-Richtlinie.

Was sind also audiovisuelle Mediendienste? Dienste, »die entweder als Fernsehprogramm oder auf Abruf bereitgestellte audiovisuelle Medien erfassen, bei denen es sich um Massenmedien handelt, das heißt, die für einen wesentlichen Teil der Allgemeinheit bestimmt sind und bei dieser eine deutliche Wirkung entfalten können,« und zwar »in ihrer informierenden, unterhaltenden und die breite Öffentlichkeit bildenden Funktion, einschließlich der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation«.

Das »Herkunftslandprinzip«: Zuständig sind die Mitgliedstaaten

Die politische und rechtliche Zuständigkeit obliegt den Mitgliedstaaten nach dem »Herkunftslandprinzip«, das von öffentlich-rechtlicher wie privater Seite ganz überwiegend begrüßt wurde, während kleine Mitgliedstaaten wie Estland in Sorge waren, sie müssten aus Nachbars Territorium Unerwünschtes dulden, ohne dagegen vorgehen zu können. Dieser Besorgnis kommen Regeln entgegen, die auf nachbarschaftliche Kooperation ausgerichtet sind und im Härtefall Eingriffsmöglichkeiten erlauben, die binnen drei Monaten von der Europäischen Kommission auf Zulässigkeit zu prüfen sind.

An dieser Stelle muss noch einmal in Erinnerung gerufen werden, dass alle europäischen Richtlinien *Mindeststandards* festschreiben, die für alle Mitgliedstaaten verbindlich sind, also nicht unterschritten werden dürfen. Hingegen dürfen die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung in nationales Recht durchaus Verschärfungen vornehmen, wovon zum Beispiel bei der Zulässigkeit von

Werbung, etwa in Schweden, auch Gebrauch gemacht wird. Einstrahlungen aus anderen Mitgliedsländern, die zwar den strengeren nationalen Regeln nicht entsprechen, aber die für alle verbindlichen Standards einhalten, müssen daher auch künftig toleriert werden. Nur bei klaren Verstößen kann eingegriffen werden, etwa bei Straftaten oder gravierenden Jugendschutzverletzungen. Als Herkunftsland gilt der Mitgliedstaat, in dem der Mediendienstanbieter seine Hauptverwaltung hat und die redaktionellen Entscheidungen getroffen werden. Sollte das nicht identisch sein, gilt der Mitgliedstaat als Herkunftsland, »in dem ein wesentlicher Teil des mit der Bereitstellung des audiovisuellen Mediendienstes betrauten Personals tätig ist«.

Um was es geht: Einige Begriffsklärungen

Zur Klärung des Anwendungsbereichs, der im Gegensatz zur noch geltenden Fernsehrichtlinie nun alle Vertriebswege umfasst und sich nur noch am in redaktioneller Verantwortung zu erstellenden Produkt orientiert, dienen eine Reihe von Definitionen:

- Eine *Sendung* ist eine Abfolge von bewegten Bildern mit oder ohne Ton, die Einzelbestandteil eines Sendeplans oder Katalogs ist.
- Ein *audiovisueller Mediendienst* ist eine Dienstleistung, deren Hauptzweck die Bereitstellung von Sendungen zur Information, Unterhaltung oder Bildung der allgemeinen Öffentlichkeit umfasst, was durchaus dem in Deutschland verfassungsrechtlich festgeschriebenen Grundversorgungsauftrag entsprechen kann.
- Die *redaktionelle Verantwortung* bedeutet die Ausübung einer wirksamen Kontrolle sowohl der Zusammenstellung der Sendungen als auch ihrer Bereitstellung entweder anhand eines chronologischen Sendeplans oder eines Katalogs von audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf.
- Ein *Mediendienstanbieter* ist eine natürliche oder juristische Person, die die redaktionelle Verantwortung für die Auswahl audiovisueller Inhalte trägt und bestimmt, wie diese gestaltet werden soll.
- Ein *Fernsehprogramm* ist ein linearer audiovisueller Mediendienst für den zeitgleichen Empfang von Sendungen auf der Grundlange eines Sendeplans.
- Ein *audiovisueller Mediendienst auf Abruf* ist ein nicht-linearer audiovisueller Mediendienst, der individuell und zeitunabhängig aus einem vom Mediendienstanbieter festgelegten Programmkatalog abgerufen werden kann.

Streit gab es um die Liberalisierung von Formen und Zeiten der Werbung, für die der neue zusammenfassende Begriff der *kommerziellen Kommunikation* eingeführt wurde. Hier wurden viele Wünsche der Privaten nicht erfüllt:

- Unter *audiovisueller kommerzieller Kommunikation* sind Bilder mit oder ohne Ton zu verstehen, die der unmittelbaren oder mittelbaren Förderung des Absatzes von Waren und Dienstleistungen oder des Erscheinungsbilds natürlicher oder juristischer Personen dienen, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen, und gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung oder als Eigenwerbung in eine Sendung eingefügt werden oder darin enthalten sind. Dazu zählen u.a. Fernsehwerbung, Sponsoring, Teleshopping und Produktplatzierung.
- Unter *Fernsehwerbung* ist jede Äußerung bei der Ausübung eines Handels, Gewerbes, Handwerks oder freien Berufs zu verstehen, die im Fernsehen von einem öffentlich-rechtlichen oder privaten Veranstalter oder einer natürlichen Person entweder gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung, oder als Eigenwerbung gesendet wird mit dem Ziel, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen gegen Entgelt zu fördern. Das gilt nicht für Eigenwerbung der Anbieter in Form von Trailern oder Hinweisen auf Begleitmaterial zu Sendungen oder Spots mit gemeinnütziger Zielsetzung.
- Unter *Teleshopping* sind Sendungen direkter Angebote an die Öffentlichkeit für den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen gegen Entgelt zu verstehen.
- Unter *Produktplatzierung* ist jede Form audiovisueller kommerzieller Kommunikation zu verstehen, die darin besteht, gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung ein Produkt, eine Dienstleistung oder die entsprechende Marke in eine Sendung einzubeziehen bzw. darauf Bezug zu nehmen.
- Unter *Schleichwerbung* ist die (gänzlich verbotene!) Erwähnung oder Darstellung von Waren, Dienstleistungen, Namen, Marke oder Tätigkeit eines Herstellers von Waren oder Erbringers von Dienstleistungen in Sendungen zu verstehen, wenn sie vom Mediendienstanbieter absichtlich zu Werbezwecken vorgesehen ist und die Allgemeinheit über ihren eigentlichen Zweck irreführen kann. Eine Erwähnung oder Darstellung gilt insbesondere dann als beabsichtigt, wenn sie gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung erfolgt. *Themenplatzierung* ist ebenfalls verboten. Produktionshilfen sind hingegen erlaubt, wenn kein Entgelt geleistet wird, sondern lediglich bestimmte Waren oder Dienstleistungen »im Hinblick auf ihre Einbeziehung in eine Sendung« kostenlos bereitgestellt werden.

Was audiovisuelle Kommunikation nicht darf

Dies alles geht natürlich – sinnvollerweise – nicht ohne Ausführungsbestimmungen ab, wobei es auch um die Wahrung von Grundwerten und Beachtung der Menschenrechte geht. So müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Mediendienste nicht zu Hass aufgrund von Rasse, Geschlecht, Religion oder Staatsangehörigkeit aufstacheln. Die Vorschriften für audiovisuelle Kommunikation haben darüber hinaus auch den Verbraucherschutz zum Ziel. Daher dürfen keine Techniken eingesetzt werden, die zu einer unterschweligen Beeinflussung führen können, und alle Formen der kommerziellen Kommunikation müssen als solche leicht erkennbar sein.

Audiovisuelle kommerzielle Kommunikation darf außerdem nicht

- die Menschenwürde verletzen
- Diskriminierungen aufgrund von Geschlecht, Rasse oder ethnischer Herkunft, Staatsangehörigkeit, Religion oder Glauben, Behinderung, Alter oder sexuellen Ausrichtung beinhalten oder fördern
- Verhaltensweisen fördern, die die Gesundheit oder Sicherheit gefährden,
- Verhaltensweisen fördern, die den Schutz der Umwelt in hohem Maß gefährden.

Darüber hinaus ist jede Form der audiovisuellen Kommunikation für Tabakerzeugnisse untersagt, ebenso für Arzneimittel und medizinische Behandlungen, die im jeweiligen Mitgliedstaat nur auf ärztliche Verordnung erhältlich sind (was von Land zu Land Abweichungen ergeben kann). Alle Werbeformate für alkoholische Getränke dürfen sich nicht an Minderjährige richten und nicht zum übermäßigen Konsum animieren. Das Bild übergewichtiger Kinder und verschuldeter Jugendlicher vor Augen habend, hat das Europäische Parlament gegen den Widerstand der einschlägigen Lobby zu Vorschriften veranlasst, die direkte Aufrufe zum Kaufen oder Mieten von Waren oder Dienstleistungen an Minderjährige ebenso verbieten wie die Methode, Eltern oder andere Vertrauenspersonen zum Kauf des Beworbenen zu bewegen. Schließlich sollen die Mediendienstanbieter auch Verhaltenskodizes für kommerzielle Kommunikation in Verbindung mit Kindersendungen entwickeln, die von der Bewerbung von Lebensmitteln und Getränken mit fragwürdigen Substanzen und einem übermäßigen Gehalt an Fett, Transfettsäuren, Salz/Natrium oder Zucker Abstand nehmen sollen.

Für gesponserte Mediendienste gelten im Prinzip die gleichen Modalitäten wie bisher, das heißt, sie dürfen die redaktionelle Verantwortung nicht beeinträchtigen, keine verkaufsfördernden Hinweise beinhalten und müssen in angemessener Weise gekennzeichnet sein. Nachrichtensendungen und Sendungen zur politischen Information dürfen gar nicht gesponsert wer-

den. Außerdem wird es den Mitgliedsländern freigestellt, Sponsorenlogos ebenfalls für Kindersendungen, Dokumentarfilme und Sendungen religiösen Inhalts zu untersagen, wofür unbedingt zu plädieren ist. Abgesehen von Produktplatzierung gilt weiterhin das Gebot der Trennung von Werbung und Programm, die bei Fernsehwerbung und Teleshopping durch optische und/oder akustische und/oder räumliche Mittel eindeutig von anderen Sendungsteilen leicht erkennbar abzugrenzen sind.

Keine Werbung ohne Grenzen

Zur großen Enttäuschung des VPRT und verwandter Lobby muss es bei Werbeblöcken bleiben. Einzeln gesendete Werbespots und Teleshopping-Spots müssen, außer bei der Übertragung von Sportberichterstattungen, die Ausnahme bleiben. Die programmschädliche Spotunterbrechung in Krimis, Serien und Filmen auf dem Höhepunkt der Spannung bleibt uns zum Glück also erspart!

Hart umkämpft waren auch die Werbezeiten. Gestrichen wurde die Festlegung auf einen täglichen Werbeanteil, geblieben ist die Beschränkung auf maximal 20% innerhalb einer vollen Stunde, also maximal zwölf Minuten. Fernseh- und Kinofilme sowie Nachrichtensendungen dürfen künftig für jeden programmierten Zeitraum von 30 Minuten einmal für Fernsehwerbung und/oder Teleshopping unterbrochen werden, was jedoch für Serien, Reihen und Dokumentarfilme nicht gilt. Kindersendungen dürfen nur einmal unterbrochen werden, wenn die Sendung mehr als 30 Minuten umfasst. Gottesdienste dürfen gar nicht unterbrochen werden. Teleshopping-Fenster müssen auf mindestens 15 Minuten ohne Unterbrechung angelegt sein.

Die in Deutschland interessanterweise vor allem von den Print-Medien vehement abgelehnte Produktplatzierung, die in anderen EU-Ländern wie Österreich auch für öffentlich-rechtliche Anbieter längst rechtens ist, hat auch im Europäischen Parlament zu heftigen Auseinandersetzungen geführt. Am Ende wurde sie zwar de facto akzeptiert, aber in erheblich eingeschränkter Weise als von der Kommission vorgeschlagen. Diese wollte Produktplatzierung grundsätzlich erlauben und nur für Nachrichten, Sendungen zum Zeitgeschehen und Kindersendungen ausschließen. Nun bleibt sie zwar grundsätzlich verboten, aber, sofern die Mitgliedsländer nichts gegenteiliges beschließen, in Kinofilmen, Filmen und Serien sowie Sportsendungen und Sendungen der leichten Unterhaltung zulässig, was zumindest für Kaufproduktionen vernünftig sein kann, weil vor allem viele Kinofilme sonst kaum sendbar wären.

Für Produktplatzierung gelten im Übrigen Auflagen, die denen für Sponsoring weitgehend entsprechen. Die Kennzeichnungspflicht ist jedoch schärfer

gefasst. Zu Beginn und Ende einer Sendung sowie nach einer Werbeunterbrechung muss jeweils eindeutig ein Hinweis auf Produktplatzierung erfolgen, etwa durch Einblenden eines Logos, »um jede Irreführung des Zuschauers zu vermeiden«. Manche fragten sich aber im Gesetzgebungsverfahren auch, ob das nicht zuviel der Aufmerksamkeit bedeutet und damit den Werbeeffect sogar verstärkt. Wie auch immer, die ARD hat bereits erklärt, dass sie aus freien Stücken auf Produktplatzierung verzichten will, wenn dies nicht – was zu erwarten ist – zumindest für die Öffentlich-Rechtlichen staatsvertraglich ausgeschlossen wird.

Im Blick: Jugend und ältere Menschen

Einige weitere Passagen sind noch dem Verbraucherschutz gewidmet:

- Die Mediendienstanbieter müssen für die Nutzenden »leicht, unmittelbar und ständig zugänglich« sein, d.h. Name, geographische Anschrift des Mediendienstanbieters und Angaben zur schnellen Kontaktaufnahme einschließlich E-Mail-Anschrift müssen einsehbar sein.
- Audiovisuelle Abrufdienste, welche die körperliche, geistige oder sittliche Reife von Minderjährigen ernsthaft beeinträchtigen können, dürfen nur in einer Weise bereitgestellt werden, dass sie von Minderjährigen üblicherweise nicht gesehen oder gehört werden können.

Wie auch immer dies zu bewerkstelligen ist, es wird noch viel kreativer Fantasie bedürfen, um einen wirksamen Online-Jugendschutz sicherzustellen. Kinderpornografie ist ohne Wenn und Aber verboten, »erwachsene« Pornografie aber nicht, sofern sie nicht gerade Gewalt verherrlicht oder Straftatbestände erfüllt. Es ist Aufgabe der Mitgliedsländer, diesbezüglich klare Grenzen einzuziehen. Durch die Einführung einer so genannten Sperrverfügung können Abrufdienste aus Jugendschutzgründen gesperrt werden.

- Das *Recht auf Gegendarstellung*, von der Kommission ursprünglich nicht gewollt, kann nun auch online angewandt werden.
- Um Menschen mit Behinderung und älteren Menschen die Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben zu ermöglichen, was auch den Zugang zu audiovisuellen Angeboten einschließt, soll schrittweise »Barrierefreiheit« u.a. durch Gebärdensprache, Untertitelung, Audiobeschreibung und eine leicht verständliche Menüführung geschaffen werden.

Nicht leicht zu regeln: die Förderung europäischer Werke

Der in den vergangenen Jahren in Deutschland geradezu militant kritisierte Streitpunkt, nämlich die Förderung europäischer Werke, für die im linearen Bereich bestimmte Anteile (Quoten) an Eigenproduktionen und Berücksichtigung unabhängiger Produzenten vorgeschrieben sind (und bleiben), hat

den heimischen Printmedien diesmal kaum eine Zeile entlockt. Der Hype des Jahres galt eben der Produktplatzierung.

Die Frage, wie die Förderung europäischer Werke auch bei Abrufdiensten, bei denen Quoten ja nicht ziehen, gestaltet werden kann, war nicht leicht zu beantworten. Sie soll nun im Rahmen des praktisch Durchführbaren erfolgen, etwa durch eine finanzielle Abgabe zur Produktion und zum Erwerb von Rechten europäischer Werke, durch einen Mindestanteil von europäischen Werken in Katalogen von Abrufdiensten oder durch attraktive Präsentation europäischer Werke bei elektronischen Programmführern. Über die Ergebnisse ist, wie bisher auch über die Wirksamkeit der »Quoten« in den linearen Diensten, regelmäßig Bericht zu erstatten.

Außerdem beschlossen: Recht auf Kurzberichterstattung, Medienregulierung und Medienkompetenzförderung

Neu aufgenommen ist das Recht zur Kurzberichterstattung zur »vollständigen und angemessenen Wahrung des Grundrechts auf Information und der Zuschauerinteressen« über Ereignisse, die von großem Interesse für die Öffentlichkeit sind, wenn ein Rechteinhaber über Exklusivrechte verfügt, die eine ausführliche Berichterstattung anderer Veranstalter ausschließen. Auszüge von maximal 90 Sekunden dürfen dann für EU-weite Ausstrahlung durch alle Kanäle, einschließlich Sportkanälen, verwendet und auch in Abrufdiensten wiederholt werden.

Schließlich sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, unabhängige Regulierungsstellen für die Medienaufsicht zu gewährleisten. Ferner sollen die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer unterschiedlichen Rechtstraditionen sowohl Ko-Regulierungs- als auch Selbstregulierungselemente nutzen, die z.B. dem Verbraucherschutz dienen können, wobei Selbstregulierung den nationalen Gesetzgeber aber nicht ersetzen kann und soll und Ko-Regulierung weiterhin bei Bedarf staatliche Eingriffsmöglichkeiten ermöglicht.

Die Mediendienste-Richtlinie ruft außerdem dazu auf, »die Entwicklung der Medienkompetenz in allen Gesellschaftsschichten« zu fördern und die dabei erzielten Fortschritte genau zu beobachten. Denn medienkompetente Menschen sind in der Lage, fundierte Entscheidungen zu treffen, das Wesen von Inhalt und Dienstleistung zu verstehen und das gesamte Spektrum der durch die neuen Kommunikationstechnologien gebotenen Möglichkeiten zu nutzen. Sie sind in der Lage, sich und ihre Familien besser vor schädlichen und anstößigen Inhalten zu schützen, heißt es im Richtlinienext.

Wie wahr! Nur schade, dass die europäische Medienpolitik den medienkompetenten Menschen nicht immer die freie Wahl überlässt, wo und bei wem sie sich online informieren wollen.

Noch in der Diskussion: Die Frequenzverwaltung

Noch nicht abgeschlossen war bei Redaktionsschluss dieses Buches die Revision des Telekompakets mit einem neuen Vorschlag der Kommission zur Frequenzverwaltung. Aber immerhin wurde haarscharf vor der Sommerpause 2008 im federführenden Industrie-Ausschuss noch eine wichtige Vorentscheidung getroffen.

Worum geht es? Marktübliche Datenkomprimierungssysteme erlauben bereits heute die Übertragung von mehreren Standard-Fernsehkänen in einem Frequenzbereich, der zuvor von einem einzigen analogen Fernsehkanal belegt wurde. In Folge dieser Datenkomprimierung wird ein Teil der genutzten Frequenzen frei und steht als so genannte digitale Dividende zur Verfügung. Dieser Prozess setzt sich fort, und die digitale Dividende soll auf Vorschlag der Kommission entsprechend den Prinzipien von Technik- und Dienste-Neutralität streng nach Marktgesichtspunkten vergeben werden.

Funkfrequenzen weiterhin in der Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten

Die Orientierung an *Technikneutralität* ist ein Gebot der Stunde, das Prinzip der *Dienste-Neutralität* würde hingegen keine Unterscheidung mehr zwischen Rundfunk als Teil der Daseinsvorsorge und Garant der kulturellen Vielfalt einerseits und sonstigen Kommunikationsdiensten andererseits machen, das heißt, eine gemeinwohlorientierte Frequenzvergabe wie gegenwärtig wäre damit nicht mehr möglich. Das hat die harte Kritik von öffentlich-rechtlichen wie privaten Veranstaltern gleichermaßen hervorgerufen, woraus man entnehmen kann, dass sich je nach Konfliktlage auch wechselnde Allianzen von Medienakteuren ergeben können. Dass der von Kommissarin Reding vorgeschlagene kommerzielle Frequenz-Handel im Kulturausschuss des Europäischen Parlaments fraktionsübergreifend scheitern würde, war zu erwarten. Aber auch der federführende Industrie-Ausschuss hat dieses Ansinnen im Einklang mit dem Wirtschaftsausschuss am 8. Juli 2008 gekippt. Funkfrequenzen verbleiben danach in der grundsätzlichen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und werden weiterhin als öffentliches Gut unter prioritärer Berücksichtigung sozialer und kultureller Faktoren behandelt. Meinungsbildende Dienste wie insbesondere der Rundfunk werden auch künftig vorrangig berücksichtigt. Der Wunsch u.a. der SPD-Medienkommission, neue Breitbanddienste für unterversorgte Regionen zur Verfügung zu stellen, soll ebenfalls erfüllt werden.

Ein unabhängiges Regulierungsgremium namens BERT

Der erneute Versuch von konservativer Seite, auf Drängen der Unterhaltungs- und Medienindustrie eine lückenlose Überwachung des Internets zu ermöglichen mit der Konsequenz, im Fall vermuteter Urheberrechtsverstöße zu drastischen Maßnahmen zu greifen, wurde abermals abgewiesen. Gescheitert ist die Kommission auch mit dem Ansinnen, eine übergeordnete europäische Regulierungsbehörde zu schaffen. Stattdessen soll *BERT* tätig werden, *ein unabhängiges Gremium der europäischen Regulierungsbehörde (Body of European Regulators in Telecommunications)*. Egal welche Institution – die EU ist für fantasievolle Bezeichnungen immer gut.

Das Konsultationsverfahren der Europäischen Kommission zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Die Europäische Kommission hat am 10. Januar 2008 ein *Konsultationsverfahren »zum künftigen Rahmen für die staatliche Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks«* eröffnet und hierfür einen vielseitigen Fragenkatalog vorgelegt, für dessen Beantwortung eine knappe Frist bis zum 10. März 2008 festgelegt wurde, verbunden mit der Ankündigung, im Herbst 2008 nach Auswertung der Stellungnahmen den Entwurf einer formellen Mitteilung als Ersatz für die geltende Mitteilung aus 2001 und die endgültige Fassung der Mitteilung Anfang 2009 vorzulegen.

Nicht entscheidungsbefugt: Das Europäische Parlament

Diese Rechtsform hat für die Kommission den Vorteil, dass sie ein Scheitern im Gesetzgebungsprozess nicht fürchten muss, da das Verfahren keine verbindliche parlamentarische Einflussnahme umfasst, sondern dem Europäischen Parlament nur die Möglichkeit gibt, unverbindlich Stellung zu nehmen. Dennoch sollte von Seiten aller am Bestand der öffentlich-rechtlichen Medien Interessierten jede Möglichkeit der öffentlichen Meinungsäußerung genutzt werden. Denn auch mit der Herstellung eines bestimmten Meinungsklimas kann Einfluss genommen werden, wobei man sich allerdings darauf einrichten muss, dass private Anbieter und Printmedien ein neues Tommelfeuer entfachen werden, denn ihnen geht es ja darum, die öffentlich-rechtliche Konkurrenz online möglichst kurz zu halten.

Dem Vernehmen nach sind etwa 150 Stellungnahmen eingegangen, die sich erwartungsgemäß entweder auf die Seite der öffentlich-rechtlichen Anbieter oder auf die Seite der kommerziellen Veranstalter schlagen.

**»Kompetenzüberschreitung der EU-Kommission«:
Öffentlich-rechtliche Gremien nehmen Stellung**

Nachstehend zitieren wir Auszüge aus einer modellhaften Stellungnahme des WDR-Rundfunkrates, der sich auch andere Gremien weitgehend angeschlossen haben: »Der Rundfunkrat sieht in dem Konsultationsverfahren der Europäischen Kommission zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unter Wettbewerbs- und Binnenmarktgesichtspunkten eine deutliche Kompetenzüberschreitung der Zuständigkeiten der Europäischen Kommission. Das Amsterdamer Protokoll hat unmissverständlich festgelegt, dass für die Definition der Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und für die Finanzierung zur Erbringung dieser Aufgaben ausschließlich die Mitgliedsländer, in Deutschland die Bundesländer, zuständig sind. Regelungen, die die Inhalte des öffentlich-rechtlichen wie auch privaten Rundfunks betreffen, fallen daher erst recht nicht unter die Kompetenzen der Europäischen Union.

Der WDR-Rundfunkrat sieht daher keinen Bedarf, die Rundfunkmitteilung von 2001 mit dem jetzt vorgelegten Fragenkatalog zu überarbeiten. Die Entscheidungspraxis der Kommission in den letzten Jahren zeigt vielmehr, dass vorgebrachte Beschwerden auf der Grundlage der geltenden Mitteilung gelöst werden konnten bzw. können.

Die Rundfunkmitteilung von 2001 befasst sich in ihrem inhaltlichen Teil ausführlich mit der Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Hervorgehoben wird seine Bedeutung für das soziale und kulturelle Leben, für die Entwicklung der sozialen Werte und das Funktionieren der Demokratie als Garant für Medienpluralismus und Meinungsvielfalt. Ausdrücklich wird auf das Amsterdamer Protokoll verwiesen (1998). Von all diesen kulturellen, sozialen und demokratischen Erfordernissen, die der Kulturministerrat in seiner Resolution von 1999 ebenfalls betont hat und die sich auch die Mitteilung zu Eigen macht, ist in dem vorgelegten Fragenkatalog keine Rede.

Der Rundfunkrat des WDR fordert daher die Kommission auf, an Stelle eines rein auf die ökonomischen Aspekte reduzierten Konsultationsverfahrens die kulturelle Bedeutung des Rundfunks im Geist der UNESCO Konvention ausdrücklich anzuerkennen und zur Grundlage ihrer Rechtsauffassung zu machen. Zumal der Kommission durchaus bewusst ist, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk Bedürfnisse erfüllt, »die von privaten Betreibern nicht unbedingt optimal (hätten) gestillt werden können« (siehe Mitteilung von 2001).«

In der Antwort von Wettbewerbskommissarin Neelie Kroes heißt es: »Es ist daher Sache der Mitgliedstaaten, das System des öffentlichen Rundfunks zu gestalten und dessen Finanzierung zu bestimmen, sofern die staatliche

Finanzierung nicht die Handelsbedingungen und den Wettbewerb in der Gemeinschaft in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

Ich stimme (...) zu, dass der Rundfunk – sei er öffentlich oder privaten Ursprungs – von kultureller Bedeutung ist. Unsere Konsultation ist jedoch mit dem UNESCO Übereinkommen und insbesondere mit dessen Artikel 2 in Einklang. Weiter respektiert die Kommission mit ihrer Konsultation die im Protokoll von Amsterdam verankerten Prinzipien. Ich habe keine Absicht, diese Grundsätze in einer überarbeiteten Rundfunkmitteilung in Frage zu stellen.«

Ob die Antwort der Kommissarin als Beruhigungsspiel gedacht ist oder als ernsthafter Hinweis, dass es nicht so schlimm kommen wird, lässt sich erst beurteilen, wenn der Mitteilungsentwurf auf dem Tisch ist. Die Erfahrungen aus dem VPRT-Verfahren sind nicht dazu angetan, in Optimismus zu verfallen. Die Unterstellung der Wettbewerbsverzerrung schwebt weiterhin im Raum.

»Mobilfernsehen«: Differenzierung notwendig!

Zum Mobilfunk gibt es schon eine Mitteilung, die allerdings viele Fragen offen lässt. Der Begriff »Mobilfernsehen« umfasst in der Mitteilung der EU-Kommission sowohl »audiovisuelle Mediendienste« als auch die sonstigen »audiovisuellen Dienste auf Abruf« (entsprechend der »Richtlinie für den elektronischen Handel«). Auf die in diesen Richtlinien schon verankerte Definition der unterschiedlichen audiovisuellen Dienste wird von der EU-Kommission kein Bezug genommen. Stattdessen werden die Dienste unter dem diffusen Begriff »Mobilfernsehen« subsumiert und reguliert. Die Kommission wird vor diesem Hintergrund den medienpolitischen Erfordernissen auch nicht annähernd gerecht, denn sie vergleicht Äpfel mit Birnen und richtet auf dieser undifferenzierten Zuordnung die Frequenzregulierung aus.

Leider haben die bisherigen Stellungnahmen des Ministerrates und auch die Stellungnahme aus Deutschland eine Differenzierung nicht angemahnt oder gar selbst einen Beitrag dazu geleistet, größere Klarheit zu erreichen. Es ist deshalb dringend notwendig, dass in Deutschland die medienpolitischen Vorgaben für Brüssel offensiver erarbeitet und eingefordert werden. Die geteilte Zuständigkeit zwischen dem Bundeswirtschaftsministerium für die Frequenzpolitik und den Bundesländern für die Rundfunkpolitik darf in Zeiten des Zusammenwachsens der verschiedenen Plattformen kein Entschuldigungsgrund sein.

Online-Inhalte-Schutz der kulturellen Vielfalt und Urheberrecht

Kulturelle Inhalte werden zunehmend auch über das Internet verbreitet. Von entscheidender Bedeutung ist, dass die Inhalte durch diese Art der Übertragung generell grenzüberschreitend und damit der ausschließlich nationalen Zuständigkeit entzogen werden. Die Folge sind schwerwiegende Probleme für den Schutz der Urheberrechte und der kulturellen Vielfalt.

Schon im Jahr 2005 hat die EU-Kommission auf Vorschlag von Binnenmarktkommissar McCreevy die Empfehlung zur länderübergreifenden kollektiven Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten, die für legale Online-Musikdienste benötigt werden, veröffentlicht. Nach der Empfehlung können die Inhaber ihre Online-Rechte anbieten, wo immer sie möchten und sie auch ausdrücklich der nationalen Rechteverwaltung entziehen.

Gewinner der Entwicklung sind einige große Rechteinhaber innerhalb und außerhalb Europas. Das gefährdet dramatisch die kulturelle Vielfalt in Europa und der Welt. Das Europäische Parlament hat diese Empfehlung abgelehnt, aber leider gibt es keine entsprechende Reaktion der Mitgliedstaaten und der Öffentlichkeit. Dafür hat die Kommission jetzt eine Kartellentscheidung dieses Inhalts vorgelegt (siehe unten).

Um das Gesetz des Marktes als alleiniges Gesetz für elektronisch übertragene kulturelle Inhalte zu verhindern, fordert das Parlament nachdrücklich einen die kulturelle Vielfalt sichernden Rechtsrahmen für Online-Inhalte.

Auch wer sich bemüht, immer am Ball zu bleiben, kommt bei der prallvollen medienpolitischen Agenda in Brüssel kaum hinterher. Drei Beispiele zur Sommerlektüre 2008:

- *Ein Grünbuch zu Urheberrechten in der wissensbestimmten Wirtschaft*, das die Diskussion darüber in Gang bringen soll, in welcher Form Informationen, die für Forschung, Wissenschaft und Unterricht von Belang sind, am besten online verbreitet werden können.
- Ein Richtlinienvorschlag zur Änderung der geltenden *Richtlinie über die Schutzdauer des Urheberrechts und bestimmter verwandter Schutzrechte*, der vor allem die Verlängerung der Schutzfrist für ausübende Künstler und Hersteller von Tonträgern von 50 auf 95 Jahre anstrebt, was nicht nur Jubel auslöst, weil damit für Veranstalter, also auch für Medienunternehmen, deutlich höhere Rechtenkosten anfallen – jedenfalls, wenn sie sich der Werke namhafter Künstler mit hohem Marktwert bedienen. Ob man damit Altersarmut von notleidenden Künstlern verhindern kann, bleibt dahin gestellt. Die Kulturschaffenden haben allerdings traditionell einen starken Rückhalt im Europäischen Parlament.

- Eine kartellrechtliche Entscheidung auf der Grundlage einer Klage von RTL, die *das bisherige System der Tätigkeiten von 24 nationalen Musikverwertungsgesellschaften im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) auf den Kopf stellt*, was in Deutschland die GEMA (Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte) hart trifft. Sie alle müssen ihr Angebot nun für EU-Ausländer/innen öffnen, die Künstler/innen können nun wählen, ab sie sich im eigenen Land oder anderswo ihren Platz suchen. Umgekehrt können die nationalen Gesellschaften nun auch Künstler/innen ins Ausland vermitteln. Ob das ohne Friktionen geht, ist nicht ausgemacht, denn die Bedingungen sind je nach Mitgliedsland sehr verschieden. In Großbritannien werden Abgaben z.B. erst bei einem Publikum ab 500 Personen fällig, in Deutschland kassieren die Künstler/innen schon bei Partys im Jugendzentrum mit.

Die Kommission interpretiert die Entscheidung als Stärkung der kulturellen Vielfalt in Europa, die Europäische Vereinigung der Autoren und Komponisten ECSA sieht darin das genaue Gegenteil. RTL ist verständlicherweise hoch erfreut. Einheitlichen Musiklizenzen in Europa steht nun nichts mehr im Weg. Das begünstigt den musikalischen Mainstream und die Großen unter den Veranstaltern und Musikproduzenten. Wieder einmal hat der Wettbewerb die Kultur in den Hintergrund gedrängt.

Öffentlich-rechtlicher Rundfunk länderübergreifend in der Wettbewerbskritik

Nicht nur der deutsche öffentlich-rechtliche Rundfunk steht in der Wettbewerbskritik. In Großbritannien hat die Newspaper Society, ein Verband von Lokalzeitungen, sauer auf die Ankündigung der BBC reagiert, für 86 Millionen Euro 68 Websites einzurichten, die mit On-Demand-Videos mit Lokal- und Sportnachrichten ins Netz gehen sollen.

Das hat auch den deutschen Verband Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ) auf den Plan gerufen, der darin den Beleg sieht, dass »regelrechte Medienkombinate entstehen«. Das Beispiel BBC zeige, wie unverzichtbar eine klare gesetzliche Beschränkung des Online-Auftrages sei – natürlich nur für die Öffentlich-Rechtlichen.

Auch sonst sind wir nicht allein, was allerdings kein Trost ist:

- Beim ORF klagt die Kommission eine klarere Auftragsdefinition ein.
- Ein Beschwerdeverfahren gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Irland wurde im Februar 2008 eingestellt, nachdem die Regierung die Erfüllung diverser Auflagen zugesagt hat.

- Eine Untersuchung des flämischen öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Belgien wurde im Februar 2008 eingestellt, nachdem die belgischen Behörden Änderungen der Finanzierungsordnung zugesagt haben.

Weitere Verfahren sind in den Niederlanden, in Griechenland und Polen anhängig. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk bleibt in Bedrängnis. Auf das Europäische Parlament kann man setzen. In der Kommission gewinnt der Wettbewerb immer mehr an Boden. Die nationale Politik kommt bei der Fülle der Herausforderungen nicht wirklich mit. Das politische Zusammenspiel zwischen den verschiedenen Ebenen und Verantwortlichkeiten läuft nicht rund.

Der Konvergenz der Technologien muss eine Konvergenz der politischen Entscheidungen im Telekom- und im Rundfunkbereich auf nationaler und auf europäischer Ebene folgen.

Walter Hömberg Rundfunk der Bürger Chancen und Probleme der gesellschaftlichen Kontrolle¹

Wolfgang R. Langenbucher zum 70. Geburtstag

Journalisten und Medienleute haben keinen guten Ruf. Der Dichter Johann Michael Moscherosch bezeichnete sie als Fuchsschwänzer, Lumpen, Ohrenbläser und wies ihnen den schlechtesten Platz in der Hölle zu. Lassalle geißelte »ihre stupide Unwissenheit, ihre Gewissenlosigkeit, ihren Eunuchenhass gegen alles Wahre und Große in Politik, Kunst und Wissenschaft«. Für Bismarck waren sie Menschen, die ihren Beruf verfehlt haben, und Wilhelm II. sprach schlicht von verkommenen Gymnasiasten.² In aktuellen Umfragen zum Prestige moderner Berufe landen die Journalisten meist auf den hinteren Plätzen. Sie teilen sich diese mit Offizieren, Politikern und Gewerkschaftsführern.

Auch mit dem Image des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist es nicht zum Besten bestellt. Norbert Schneider, Direktor der Landesanstalt für Rundfunk in Nordrhein-Westfalen, hat es so formuliert: »Die faktischen Besitzer dieses Rundfunks wurden nach und nach die politischen Parteien. Sie nahmen sich, was die Gesellschaft liegen ließ und füllten insofern nur ein Machtvakuum aus. Doch sie nutzten diesen Einfluss immer entschlossener zur Stützung ihrer eigenen politischen Macht. Längst geht nichts mehr ohne sie oder gegen sie. Die »gesellschaftlich relevanten Gruppen«, die eigentlich vorgesehenen Kontrolleure, sind überwiegend in parteipolitisch geprägten Freundeskreisen aufgegangen. Zwischen der Scylla der Staatsnähe und der Charybdis der wirtschaftlichen Abhängigkeit segelt der öffentlich-rechtliche Rundfunk mehr oder weniger auf dem Kurs der jeweiligen Mehrheitspartei.«³

¹ Dieser Beitrag ist die ergänzte und aktualisierte Fassung eines Vortrags, den der Verfasser auf dem Symposium »Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in gesellschaftlicher Verantwortung« des Kölner Initiativkreises öffentlicher Rundfunk gehalten hat.

² Diese Einschätzungen sind wiedergegeben bei Elger Blümm/Rolf Engelsing (Hrsg.): Die Zeitung. Deutsche Urteile und Dokumente von den Anfängen bis zur Gegenwart, Bremen 1967, S. 33f., 187, 211, 222.

³ Norbert Schneider: Und der »mündige Bürger«? Thesen zur gesellschaftlichen Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Dualen System, in: Forum Medienethik, Jg. 1996, Nr. 1, S. 74-76, hier S. 74.