

Online für eine Woche: TV und Radio im Netz

Von Christian Katzenbach

Die Ministerpräsidenten begrenzen die öffentlich-rechtlichen Aktivitäten im Internet auch bei Bildung und Wissenschaft ausgerechnet dort, wo die großen gesellschaftlichen Potenziale des Netzes liegen

Die Debatte hat hohe Wellen geschlagen: Das eine Lager sprach von „Zensur“ und „willkürlicher Amputation“, das andere meinte gar, die „Enteignung der freien Presse“ dämmere am Horizont. Tatsächlich ging es bei der Novellierung des Rundfunk-Staatsvertrags um einiges: Was dürfen die öffentlich-rechtlichen Anstalten im Internet und was nicht? Es ging also um nichts geringeres als die erste Formulierung eines ordnungspolitischen Rahmens, der die Grundsätze und Regelungen des Dualen Rundfunksystems an das Internet-Zeitalter anpasst. Die Neufassung des Staatsvertrags sollte Ordnung in die Unübersichtlichkeit der Netz-Aktivitäten bringen. Aber hat sie das tatsächlich geleistet?

Jede Anpassung der Rundfunkordnung in Deutschland schleppt einiges mit sich. Die „Rundfunk-Urteile“ des Bundesverfassungsgerichts haben die Ausgestaltung der Rundfunkordnung wesentlich geprägt – und den öffentlich-rechtlichen Anstalten dabei regelmäßig großen Spielraum für ihre Aktivitäten gelassen; einen kaum begrenzten Programmauftrag, eine unantastbare Programmautonomie und eine Bestands- und Entwicklungsgarantie können die öffentlich-rechtlichen Anstalten mit in die digitale Zukunft nehmen. Erst im vergangenen Jahr betonte das oberste Gericht noch einmal, dass diese Grundsätze auch angesichts neuer Technologien und Formate bestehen bleiben (BVerfG, 2270/05 vom 11.9.2007, 213).

Gleichzeitig muss die Anpassung der deutschen Rundfunkordnung auch den Vorgaben der EU-Kommission genügen. Die Kommission betrachtet die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen

Rundfunks über Gebühren grundsätzlich als staatliche Beihilfen, die im Wirtschaftsraum der EU nur unter strengen Bedingungen erlaubt sind. Wettbewerbs-Kommissarin Neelie Kroes setzte im April ein Beihilfe-Verfahren gegen die Bundesregierung nur unter der Maßgabe aus, dass der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks präziser definiert und die Verwendung der Gebühren- und Werbeeinnahmen transparenter dokumentiert werden. Gleichzeitig formulierte die EU-Kommission die Auflage, dass neue Digital-Angebote der Öffentlich-Rechtlichen einem Prüfverfahren unterzogen werden. In diesem „Drei-Stufen-Test“ gilt es zu prüfen, ob neue Dienste

1. einen gesellschaftlichen Mehrwert bieten und somit inhaltlich Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrags sind, ob sie
2. den publizistischen Wettbewerb bereichern, ohne andere Anbieter vom Markt zu verdrängen und
3. der publizistische Mehrwert in einem sinnvollen Verhältnis zum finanziellen Aufwand steht.

Wer sich über die bisherigen Regelungen zu öffentlich-rechtlichen Online-Aktivitäten informieren wollte, musste schon eine Weile suchen. Der Funktionsauftrag der Sender war 1998 um den unauffälligen Zusatz ergänzt worden, dass „programmbegleitend Druckwerke und Telemedien mit programmbezogenem Inhalt“ angeboten werden können. Darauf basierten bis zur Ratifizierung des neuen Vertrags die kompletten Online-Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Sender. Nur ein Zusatz im Anhang des 8. Rundfunkänderungs-Staatsvertrag aus dem Jahr 2004 ergänzte diesen knappen Satz. ARD, ZDF und Deutsche Welle hatten dort eine Selbstverpflichtung abgegeben, künftig nicht mehr als 0,75 Prozent

ihrer Etats für Online-Angebote zu verwenden.

Kompromiss erlaubt auch Online-Unterhaltung

In einem Punkt waren sich alle Akteure deshalb auch weitgehend einig: Eine Neuregelung der Online-Verhältnisse war nötig. Nur: Wie dieser ordnungspolitische Rahmen für den Online-Bereich auszusehen hat, darüber könnten die Ansichten nicht weiter auseinander liegen. Die Verleger warnten in einer gemeinsamen „Münchener Erklärung“, „durch die ständige Expansion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ sei „die freie und unabhängige Presse in Deutschland in Bestand und Entwicklung bedroht.“ Deshalb forderten sie eine strikte Begrenzung des Online-Angebots auf sendungsbezogene Inhalte und einen einklagbaren Verzicht auf „pressemäßige Berichterstattung“. Die öffentlich-rechtlichen Anstalten hingegen verwiesen auf ihre verfassungsgerichtlich verbriefte Bestands- und Entwicklungsgarantie und argumentierten, dass bei engen Grenzen für ihre Online-Aktivitäten ihr Funktionsauftrag im Zeitalter des Netzes nicht mehr erfüllbar wäre.

Eine Debatte auf mehreren Feldern

Wie sieht nun der Kompromiss aus, auf den sich die Ministerpräsidenten geeinigt haben? Im Kern steht die Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen und nicht-sendungsbezogenen Angeboten: Mit sendungsbezogenen Angeboten dürfen die öffentlich-rechtlichen Anstalten im Netz fortan weiterhin frei hantieren. Die einzige Einschränkung: Diese Angebote müssen nach sieben Tagen wieder aus dem Netz genommen werden. Sollen die Inhalte länger verfügbar sein, müssen eigene „Telemedienkonzepte“ entwickelt werden, die den oben beschriebenen Drei-Stufen-Test zu durchlaufen haben. Angebote ohne Sendungsbezug sind grundsätzlich nur mit Tele-

medienkonzept und Drei-Stufen-Test zulässig. Auch eigens für den Online-Bereich entwickelte Unterhaltungsangebote sind dabei möglich. Die lang diskutierte Beschränkung der öffentlich-rechtlichen Online-Angebote auf die Bereiche Information, Bildung und Kultur wird es also nicht geben, der Programmauftrag bleibt auch für das Netz grundsätzlich breit. Welche Auswirkungen der Drei-Stufen-Test, der ja unter anderem den Beitrag des Angebots zum „publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht“ prüfen soll, auf Unterhaltungsangebote haben wird, ist noch nicht abzusehen. Klar ist aber, dass darüber die Anstalten weitgehend selbst entscheiden. Die öffentlich-rechtlichen Gremien führen die Prüfung selbst durch – im Gegensatz etwa zum „Public-Value-Test“ der BBC, der von einem externen Gremium verantwortet wird. Zudem sieht die Regelung eine Negativliste von Angeboten vor, die den öffentlich-rechtlichen Anstalten im Netz nicht erlaubt sind. Darunter finden sich etwa Anzeigenportale und Partnerbörsen, „Bewertungsportale für Dienstleistungen, Einrichtungen und Produkte“ und „Ratgeberportale ohne Sendungsbezug“.

Auswirkungen auf Wissen und Bildung im Netz

Die Auswirkungen dieser Regelung für die Online-Welt insbesondere im Bereich Wissen und Bildung sind schwer abzuschätzen. Es liegen bislang kaum Erfahrungen mit dem zentralen Instrument, dem Drei-Stufen-Test, vor, der ja für alle nicht-sendungsbezogenen Angebote durchzuführen ist. Klar ist aber, dass der Funktionsauftrag der Öffentlich-Rechtlichen nun grundsätzlich und explizit auch das Netz umfasst. Die Sender sind hier nicht mehr an die bisherige (ohnein sehr schwammige) „Programmbegleitung“ gebunden, sondern können – unter Anwendung des Drei-Stufen-Tests – eigens Konzepte für das Netz entwickeln. Auch die Deckelung des Online-Etats auf 0,75 Prozent der Gesamtausgaben entfällt. Es sind also durchaus Impulse zur Förderung der gesellschaft-

lichen Kommunikation im Netz von den öffentlich-rechtlichen Sendern zu erwarten.

Ob diese besonders dem Bereich der Bildung und Wissenskommunikation zugute kommen werden, ist allerdings zu bezweifeln. Die Programmstrategie der Anstalten basiert ja derzeit stark auf dem „Share of Voice“-Paradigma und damit der Bevorzugung von Angeboten mit großer Reichweite. Zudem ist nun der Programmauftrag der Öffentlich-Rechtlichen auch für das Netz grundsätzlich so weit gefasst wie auch für den traditionellen Rundfunk.

Besonders ärgerlich an der nun vorliegenden Regelung ist, dass die Begrenzung der öffentlich-rechtlichen Aktivitäten an einer Stelle erfolgt, die gerade die großen gesellschaftlichen Potenziale des Netzes ungenutzt lässt. Alle sendungsbezogenen Angebote müssen grundsätzlich nach sieben Tagen aus dem Netz genommen werden. Die riesigen Archive der öffentlich-rechtlichen Anstalten gefüllt mit mal mehr, mal weniger wertvollen Sendungen werden immer weiter wachsen, ohne dass die Allgemeinheit darauf Zugriff hat – obwohl sie die Produktion der Sendungen über die Gebühren weitgehend finanziert hat. Welcher großer gesellschaftlicher Gewinn wäre ein durchsuchbares Archiv der Tagesschau, von Sondersendungen, Eigenproduktionen, Wissenschaftsmagazinen und vielem mehr – und wie klein dagegen die Kosten

für die Infrastruktur. Die Selbstbeobachtung der Gesellschaft in audiovisuellen Medien über den Zeitverlauf nachvollziehbar zu machen, würde dem Auftrag der öffentlich-rechtlichen Anstalten in vollendeter Weise entsprechen. Die Nutzungsmöglichkeiten in Schulen und Universitäten, in Bildung und Wissenschaft, genauso wie in der Kultur, aber auch dem privaten Bereich wären heute noch gar nicht absehbar. Und das ist ja gerade das Wertvolle am Netz: Es ist als technisches Medium völlig unterdeterminiert und damit völlig offen für alle möglichen Anwendungsszenarien. Gerade jetzt im so genannten „Web 2.0“, wo ein Großteil der Netzaktivitäten auf dem Teilen, Kommentieren und Weiterverwenden von bestehenden Inhalten basiert, könnten die öffentlich-rechtlichen Anstalten mit ihrem Fundus an Inhalten einen erheblichen Beitrag zur kulturellen Vielfalt im Netz leisten. Die vorliegende Neufassung des Rundfunkstaatsvertrags macht ihnen das nicht leichter.

Christian Katzenbach

ist wissenschaftl. Mitarbeiter am Institut für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft der FU Berlin.



Maulkorb oder Recherchehilfe?

Von Volker Stollorz

Hans Schöler und das Embargo: Sinn und Unsinn eines aktuellen Streits

Dass sich ein Wissenschaftler über einen Bericht eines Journalisten ärgert, kommt immer wieder mal vor. Im Kampf um öffentliche Aufmerksamkeit hat es frisches Wissen aus der Forschungsmühle oft schwerer als Fußballergebnisse oder die aktuellen Börsenkurse. Ein klassischer

Ausweg aus diesem journalistischen Dilemma ist die Übertreibung, die Ankündigung eines angeblichen „Durchbruchs“ in der Forschung. Dieses Phänomen kann man auf allen Seiten des Debattengrabens in der Stammzellforschung in Reinkultur besichtigen. Die Zahl der angekündigten Durchbrüche im Labor ist dort kaum noch zählbar, die realen Fortschritte dagegen wohl. Immer öfter entstehen Hypes durch die Wissen-