

Innerhalb der nächsten eineinhalb bis zwei Jahre muss die Medienpolitik die Rahmenbedingungen formulieren für das duale Rundfunksystems im Digitalzeitalter. Robin Meyer-Lucht führte im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung eine aktuelle Studie durch zu den derzeit heftig diskutierten digitalen Online-Angeboten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (vgl. FK 26/07, 34/07 und 41/07). Seine Befragung dazu zeigt erstmals transparent und direkt vergleichbar das Meinungsbild der politischen Parteien zu diesem Themenbereich. Das Ergebnis: Ein Reformbedarf bei Institutionen und Methoden der Kontrolle des öffentlich-rechtlichen Programmauftrags wird über alle Parteigrenzen hinweg bestätigt – doch beim Umfang des Auftrags wird es kontrovers. Befragt wurden dazu medienpolitische Wortführer der Parteien SPD (Marc Jan Eumann), CDU (Wolfgang Börnsen), FDP (Hans-Joachim Otto), Grüne/Bündnis 90 (Grietje Bettin) und Die Linke (Lothar Bisky). Robin Meyer-Lucht, 34, arbeitet als Unternehmensberater und Medienjournalist in Berlin. Er hat bei Peter Glotz über Wettbewerbsstrategien von Nachrichtensites promoviert. Im folgenden Artikel für die FK fasst Meyer-Lucht die Ergebnisse aus den Recherchen für seine Studie zusammen. FK

Konsenszonen und Dissensräume

Das Meinungsbild der Medienpolitik zur Kernfragen des digitalen dualen Systems
Von Robin Meyer-Lucht

Anfang dieses Jahres war der rheinland-pfälzische Ministerpräsident Kurt Beck (SPD), Vorsitzender der Rundfunkkommission der Länder, in Berlin vor die Fachöffentlichkeit getreten und hatte am 5. Februar in einer Rede vor der Medienkommission seiner Partei zwei Voraussagen gemacht, die sich nachträglich als sehr treffsicher erweisen sollten: 1. Medienpolitik stehe angesichts „dicker Brocken“ vor einer Phase forcierter Reformen. 2. Medienpolitik drohe zwischen die „zwei Mühlsteine“ aus EU-Kommission und Bundesverfassungsgericht zu geraten.

„2007 – Das Jahr der medienpolitischen Reformen“ lautete der Titel von Kurt Becks Berliner Rede. Und in der Tat erlebt die Medienpolitik derzeit eine spürbare Renaissance – hervorgerufen durch das Gerangel um die Gewichtsverteilung in einem zukünftig digitalen dualen Rundfunksystem und die damit wieder aufbrechenden Grundsatzfragen. Der technologische Wandel provoziert eine Überprüfung des dualen Systems. Seine Grenzen müssen für das Internet neu verhandelt, seine Legitimationsgrundlagen müssen erneut reflektiert werden. Dabei stehen sich die Brüsseler EU-Kommission und das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe wie zwei schwer auszusöhnende Pole gegenüber: Wettbewerbsliberalität auf der einen, Grundwerteorientierung auf der anderen Seite.

Kontrolle: Bestehende Möglichkeiten reichen nicht aus

Die Medienpolitik muss ein Gleichgewicht im digitalisierten dualen System definieren, das einerseits eine relevante, sichtbare Bereitstellung des meritischen, bedingt marktfähigen Guts Programmqualität sicherstellt und andererseits nach dem Subsidiaritätsprinzip die Bereitstellung auf jene Qualitätsangebote fokussiert, die nicht verlässlich vom Markt bereitgestellt werden können. Dies ist der Rahmen, den Verfassungsgericht und EU-Kommission vorgegeben haben, und er entspricht zugleich der politischen Vernunft. Doch über Grenzen und Ausgestaltung dieses Rahmens lässt sich trefflich streiten.

Bislang ist Medienpolitik ein diskreter, dem Hinterzimmer nicht abgeneigter Betrieb. Interessen und Positionen werden vielfach nicht auf offener Bühne ausgetauscht, sondern bei Kamingsgesprächen und anschließend dem Publikum erst in der Form eines fertigen Kompromisses präsentiert. Als ein Beitrag zu mehr Transparenz in der Medienpolitik gerade in diesen turbulenten Wochen und Monaten erscheint eine strukturierte Befragung der politischen Entscheidungsträger zur zukünftigen Rolle der öffentlich-rechtlichen Online-Angebote gut geeignet. Bevor noch die Ebene der Maßnahmen betreten wird, lassen sich Zielräume der einzelnen Parteien thematisieren. Die Methode erhöht die direkte Vergleichbarkeit der Aussagen und zeigt, in welchen Bereichen hohes Einigungs- und in welchen Zonen hohes Dissenspotenzial herrscht (vgl. Abbildung auf der nächsten Seite).

Im folgenden soll die Befragung nun analysiert werden. Eine selbst für Kenner der Materie beachtliche Einmütigkeit zeigen die Befragten bei den Antworten auf Frage 4 nach der Kontrolle: Über das gesamte Parteispektrum hinweg herrscht die Überzeugung, dass die bestehenden Institutionen und Methoden der Kontrolle des öffentlich-rechtlichen Programmauftrags für das Internet nicht mehr

Die Positionen der Parteien zu Kernfragen der öffentlich-rechtlichen Online-Angebote		SPD Marc Jan Eumann (Vorsitzender der SPD-Medienkommission)	CDU, Wolfgang Börnsen (medienpolitischer Sprecher der Bundestagsfraktion)	FDP, Hans- Joachim Otto (MdB, Vorsitzender der FDP-Medienkommission)	Bündnis 90/Die Grünen, Grietje Bettin (medienpolitische Sprecherin der Bundestagsfraktion)	Die Linke, Lothar Bisky (medienpolitischer Sprecher der Bundestagsfraktion)
1	Die öffentlich-rechtlichen Anstalten sollen sich bei ihren Online-Angeboten auf journalistisch-redaktionelle Angebote beschränken.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
2	Die öffentlich-rechtlichen Anstalten sollen sich bei ihren Online-Angeboten vornehmlich auf audiovisuelle Angebote konzentrieren.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
3	Die öffentlich-rechtlichen Anstalten haben in den letzten Jahren tendenziell zu stark auf die Quote und zu wenig auf die Qualität ihrer Programme geachtet.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
4	Die bisherigen Institutionen und Methoden der Kontrolle des öffentlich-rechtlichen Programmauftrags sind ausreichend, um seine adäquate Ausübung online zu gewährleisten.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5	Sind Sie, unter Maßgabe der 0,75-Prozent-Budgetbeschränkung, mit Qualität und Effizienz der bisherigen öffentlich-rechtlichen Online-Angebote zufrieden?	<input checked="" type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
6	Das Paradigma, wonach ein Mischprogramm aus Information und Unterhaltung erforderlich ist, um die breite Masse auch für höherwertige Programme zu gewinnen, gilt für die zumeist modular genutzten Online-Medien nicht mehr.	<input type="radio"/>	k. A.	<input checked="" type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
7	Das Online-Archiv journalistisch-redaktioneller Inhalte der öffentlich-rechtlichen Anstalten soll grundsätzlich kostenfrei zugänglich sein.	<input checked="" type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
8	Das Internet soll zu einer vollwertigen Programmsäule der öffentlich-rechtlichen Anstalten werden. Sie sollen online einen umfassenden Informations- und Unterhaltungsauftrag in audiovisueller und in Textform erhalten.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>

Legende: ● = "ja" ○ = "nein" ● = "unentschieden"

Schriftliche Befragung durch den Autor im August 2007

ausreichen. Die Politik ist sich in diesem Aspekt über einen prinzipiellen Reformbedarf einig. Hier findet die zuletzt verstärkt geführte Debatte um öffentlich-rechtliche Gremien ihren Niederschlag. Das bisherige Aufsichtsregime erscheint für die gestiegenen Anforderungen des digitalen Umfelds nicht mehr vollends geeignet.

Doch die richtige Formierung von Aufsichtsinstitutionen ist eine sehr anspruchsvolle Aufgabe. Der Ansatz der Media Governance fordert hier von der Medienpolitik, Strukturen und Regeln zu schaffen, die Aufsicht als umfassenden gesellschaftlichen Prozess unterstützen (vgl. hierzu den Aufsatz „Verantwortungskultur durch Media Governance“ von Otfried Jarren in FK 6/07). In Großbritannien wurde auf den digitalen Medienwandel bekanntlich bereits mit der Management-Doktrin des „Public Value“ und der Schaffung einer gestärkten externen Aufsicht durch den „BBC Trust“ reagiert.

Angesichts des im Rahmen der Befragung über alle Parteigrenzen hinweg konstatierten Handlungsbedarfs auf der Ebene der Gremien- und Aufsichtsstrukturen kann man als Beobachter zu der Auffassung gelangen, dass es sehr bedauerlich ist, dass das Bundesverfassungsgericht in diesem Punkt in seinem jüngsten Urteil (vgl. FK 38/07) keinerlei Hinweise gegeben hat. Ein Teil der Unzufriedenheit mit den Aufsichtsstrukturen mag sich aus der Unzufriedenheit mit dem Programm speisen. Die Medienpolitik attestiert den Öffentlich-Rechtlichen, mit leichter Einschränkung bei der SPD, eine zu gering ausgeprägte Qualitätsorientierung. Quotenerwägungen seien zu häufig wichtiger als die Qualität. Damit sieht es so aus, dass es den Gremien offenbar nicht ausreichend gelingt, die Rundfunkanstalten auf ihren Qualitätsauftrag zu verpflichten.

Unterschiedliche Gewichtung von Werten

Eine sehr hohe Übereinstimmung zeigen auch die Antworten auf Frage 7 nach den digitalen Archiven. Alle Parteivertreter, mit leichter Einschränkung bei der FDP, plädieren für eine umfassende, kostenfreie Verfügbarkeit. Der zeitsouveräne Online-Zugriff auf journalistisch-redaktionelle Programminhalte der öffentlich-rechtlichen Anstalten ist nach Ansicht der Politik von hohem gesellschaftlichem Interesse. Sie ist nun gefragt, den rechts- und insbesondere urheberrechtspolitischen Rahmen dahingehend zu überprüfen, inwieweit das Ziel, zeitsouveräne Abrufmöglichkeiten zu ermöglichen gestärkt werden kann. Nur so wird sich dieser zentrale technische Vorteil des Internets voll entfalten können.

In der Kernfrage des Zusammenspiels öffentlich-rechtlicher und privat-kommerzieller Akteure im digitalen dualen System aber stehen sich SPD/Grüne und CDU/FDP diametral gegenüber. SPD und Grüne wollen das duale System in seiner bisherigen Form ins Internet verlängern. Die öffentlich-rechtlichen Anbieter sollen das Internet als vollwertige Programmsäule nutzen dürfen. Den Rundfunkanstalten soll auch im Internet Information und Unterhaltung möglich sein, ohne Einschränkung journalistisch-redaktioneller oder audiovisueller Formate. Demgegenüber treten CDU und FDP für eine deutlich restriktivere Lösung ein. Im Internet solle den öffentlich-rechtlichen Anstalten ein sehr viel fokussierterer Auftrag erteilt werden. Die Öffentlich-Rechtlichen sollen sich auf journalistisch-redaktionelle, audiovisuelle Inhalte konzentrieren und das Internet gerade nicht als vollumfängliche dritte Programmsäule betrachten. Es überrascht, dass Die Linke hier mit CDU/FPD übereinstimmt.

Die unterschiedliche Bewertung der Parteien basiert auf einer unterschiedlichen Gewichtung von Werten. SPD und Grüne heben die Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als gesellschaftlich verantwortliches, von Marktzwängen freies Gegengewicht zum privat-kommerziellen Medienbetrieb hervor. Ein solches, auf Wahrnehmung beim breiten Publikum zielendes Rollenverständnis ist medienunabhängig. Demgegenüber betonen CDU und

FDP die historisch gewachsene spezifische Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als Ausgleich von Marktmängeln in den klassischen Rundfunkmärkten. Sie unterstreichen damit das Subsidiaritätsprinzip, wonach ein staatlicher Eingriff auf das notwendige Maß zu beschränken sei, stärker als SPD und Grüne.

Der Medienpolitik bleibt ein Korridor von etwa eineinhalb bis zwei Jahren, um zentrale Eckpfeiler eines zukünftigen digitalen dualen Systems staatsvertraglich zu regeln und zu gestalten – angesichts der Größe und Tragweite der Aufgabe ein sehr kurzer Zeitraum. Die vorliegende Befragung hat gezeigt, dass die Medienpolitik großen Reformbedarf auf der Ebene der Institutionen und der Methoden der Überwachung des öffentlich-rechtlichen Online-Programmauftrags sieht. Die Unzufriedenheit mit der mangelnden Qualitätsorientierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist groß. Starkes Einvernehmen herrscht bei der wünschenswerten Verfügbarkeit der journalistisch-redaktionellen Online-Archive. Bei der Kernfrage aber nach dem zukünftigen Gewicht der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Internet stehen CDU/FDP und SPD/Grüne noch weit auseinander.

26.10.07/FK