

25

18. Juli 2006

medien heft

Service public Online

Editorial

In Frankreich wie in Deutschland, in Grossbritannien wie in Österreich: die öffentlich-rechtlichen Sender sind online. Mit erheblicher Verspätung hat nun auch die SRG die digitale Revolution ausgerufen. Und das, nachdem die sprachregionalen Radio- und Fernsehprogramme der SRG lange unkoordiniert und zaghaft ein ergänzendes Online-Angebot unterhielten. Im internationalen Vergleich kann die SRG damit kaum bestehen: In Frankreich wurden die multimedialen Dienste von Anfang an zentral organisiert, die BBC hat das Online-Angebot nebst Radio- und Fernsehen als drittes Medium integriert, und ORF ON ist zum führenden Nachrichtenportal in Österreich geworden. Ob die SRG dieses Entwicklungsdefizit aufzuholen vermag, ist fraglich. Stark ist der Gegenwind von Seiten der Verleger, die eine Marktverzerrung durch die Online-Aktivitäten des Service public befürchten. Wohin das führen kann, zeigt der aktuelle Konflikt der privaten Content-Anbieter mit ARD und ZDF. Der anhaltenden Kritik sind Beschwerden bei der EU-Kommission gefolgt, was die öffentlich-rechtlichen Sender zu Selbstbeschränkungen zwang. Statt Verzerrungen und Blockaden wären aber auch Kooperationen zwischen den Service-public-Veranstaltern und den privaten Marktteilnehmern denkbar. Und das nicht zuletzt im Interesse des Publikums. Doch wie diese aussehen sollen, ist ebenfalls Bestandteil einer anhaltenden Kontroverse. Während die Verleger eine Beschränkung des Service public und eine Teilhabe an gebührenfinanziertem Content fordern, kämpft die SRG um ihren Entwicklungsspielraum. Vieles wird die Konzession entscheiden, die nach der erfolgten Revision des Radio- und Fernsehgesetzes der Ausarbeitung harret.

Impressum

Medienheft (vormals ZOOM K&M), ISSN 1424-4594

Herausgeber: Katholischer Mediendienst, Charles Martig; Reformierte Medien, Urs Meier

Redaktion: Judith Arnold, Adresse: Medienheft, Badenerstrasse 69, Postfach, CH-8026 Zürich

Telefon: +41 44 299 33 11, Fax: +41 44 299 33 91, E-Mail: redaktion@medienheft.ch, Internet: www.medienheft.ch

kostenloser Bezug via Internet oder Mailingliste; Bezug der Medienheft Dossiers (zwei Ausgaben pro Jahr) im Abonnement inkl. Versand und exkl. MwSt. SFr. 30.-- (Ausland SFr. 35.--)

medien heft

Inhalt:

Die Multimedia-Strategie der SRG

Zur Position des Schweizer Fernsehens

Gespräch mit Ingrid Deltenre

Seite 9

Service public Online – Grundlagen und Strategien

Schweiz, Frankreich und Österreich im Vergleich

Josef Trappel

Seite 16

Service public Online im Spannungsfeld

Schweiz, Deutschland und Grossbritannien im Vergleich

Judith Arnold

Seite 25

Glanzlos aus Hamburg

tagesschau.de bietet nur journalistische Pflicht statt Kür

Robin Meyer-Lucht

Seite 38

Den Honigtopf allen zugänglich machen

Plädoyer für die freie Nutzung von gebührenfinanziertem Content

Peter Weigelt

Seite 44

Domaine public

Oder die Sicherung des öffentlichen Raums im Internet

Wolf Ludwig

Seite 49

Europa und der öffentlich-rechtliche Rundfunk

Ein Konflikt zwischen Kultur und Ökonomie

Christina Holtz-Bacha

Seite 58

medien heft

Die SRG – insbesondere das Deutschschweizer Fernsehen – ist nach langer Zurückhaltung bestrebt, die multimediale Entwicklung zu forcieren. Wie Fernsehdirektorin Ingrid Deltenre in einem Interview betont, bleibt aber das Fernsehprogramm trotz der Integration unterschiedlicher Verbreitungstechnologien im Vordergrund. Und dabei erweisen sich die neuen Medien nicht nur als Vorteil: Die Aufmerksamkeit und die Werbung werden auf alternative Kanäle verteilt und die Auslagen gleichzeitig erhöht. Der Effekt ist eine Art "Selbstkannibalisierung". Gerade für die Online-Aktivitäten ist das Finanzierungsmodell noch nicht geklärt. Und obwohl die Erwartungen an den Service public gestiegen sind, ist eine Gebührenerhöhung umstritten. Doch auch die Werbefinanzierung der Online-Dienste stösst bei den kommerziellen Content-Anbietern auf Widerstand. Die strukturellen Probleme der Presse, die sich durch die Expansion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Internet ergeben, sind Deltenre bewusst. Allerdings verweist sie auf die kommende Konvergenz von Internet und Fernsehen, die mit der Breitbandtechnologie zu erwarten ist. Gemäss Deltenre wird sich das Internet von einem anfänglich textlastigen Medium immer mehr zu einem Bildmedium wandeln und neue, interaktive Nutzungsformen hervorbringen. Eine Topadresse wie BBC oder ORF wird die SRG im Internet aber nie werden. Laut Deltenre ist die SRG eine Holding und kein Programm, und die sprachregionalen Radio- und Fernsehmarken sind den Menschen viel zu vertraut, um sie für ein SRG-Portal aufzugeben.

Die Ausgangslage für eine kohärente Multimedia-Strategie des Service-public-Veranstalters war in der Schweiz von Anfang an erschwert. Nach dem geltenden Radio- und Fernsehgesetz von 1991 sind Online-Dienste nicht vorgesehen, denn sie waren zum Zeitpunkt der Beschlussfassung noch gar nicht bekannt. Daher wurden Gebührengelder nur für programmbegleitende Angebote aufgewendet. Diese Strategie des Zusatznutzens (Added Value) hatte zur Konsequenz, dass der gebotene Service bis heute auf einzelne Programme beschränkt geblieben ist. Die föderalistische Struktur trug dazu bei, dass Synergien bisher kaum genutzt wurden. Was die Auswirkungen dieser Entwicklung sind, zeigt Dr. Josef Trappel im Vergleich mit dem Online-Angebot öffentlich-rechtlicher Sender der Nachbarländer: In Frankreich erfüllt die Unternehmenseinheit "France Télévisions Interactive (FTVI) eine zentrale Funktion in der Koordination und Entwicklung multimedialer Dienste. Entsprechend fortschrittlich ist das Online-Angebot des französischen Service public. Allerdings waren auch programmliche Nebenleistungen und ihre Verbreitung durch neue Medien im Gesetz schon frühzeitig vorgesehen. In Österreich hat der ORF bereits 1997 seinen Dienst im Internet angetreten. Seither ist ORF ON in Österreich Marktführer. Das Online-Angebot ist seit 2002 im ORF-Gesetz verankert und unterliegt denselben Bestimmungen wie Radio und Fernsehen.

Allerdings ist die marktbeherrschende Stellung des ORF nicht unumstritten. So haben einige Verlagshäuser im Oktober 2004 eine "Sachverhaltsdarstellung" an die EU-Kommission übermittelt und eine präzise Definition der Online-Tätigkeiten des ORF gefordert. Ähnliche Erfahrungen haben schon ARD und ZDF gemacht, und auch die BBC – Inbegriff für Public Service im Rundfunk – ist in die Kritik der Verlage geraten. Grundkonflikt ist die Frage, inwiefern der öffentlich-rechtliche Sender auch im Internet einen Public Service leisten soll. Während die einen den Mehrwert für das Publikum preisen, monieren die anderen eine Marktverzerrung durch Gebührengelder. Nach anfänglichen Querelen wurde in Grossbritannien ein ausgeklügeltes Massnahmenpaket ausgearbeitet, das im Spannungsverhältnis zwischen der BBC und den privaten Content-Anbietern eine gütliche Einigung verspricht. Das Bestreben der BBC, auch im Internet einen "Public Value" zu schaffen, ist fortan begleitet vom Bemühen, negative Markteinflüsse zu vermeiden und mit Partnern zu kooperieren. Ob die gefundene Lösung tragfähig ist,

medien heft

wird die Erfahrung zeigen. Für die Schweiz stellt sich die Frage, inwiefern das Modell BBC auch hierzulande für Entspannung zwischen dem öffentlich-rechtlichen Sender und den privaten Marktteilnehmern sorgen könnte. Ein internationaler Vergleich von Judith Arnold zeigt die Strukturkrise und stellt verschiedene Lösungsansätze vor.

Die Kontroverse um eine allfällige Marktverzerrung durch den Service public im Internet lässt ausser Acht, dass zum Wettbewerb auch eine Konkurrenz gehört. Es ist aber zuweilen fraglich, ob das Online-Angebot der öffentlich-rechtlichen Sender überhaupt mit den Nachrichtensites der privaten Medienunternehmen konkurrenzieren kann. Die Reduktion auf programmliche Nebenleistungen, mannigfaltige Selbstbeschränkungen und geringe finanzielle und personelle Ressourcen lassen keinen Entwicklungsspielraum. Es kann daher nicht überraschen, dass tagesschau.de, das Nachrichtenportal der ARD, kaum mit Nachrichtensites wie Spiegel Online oder Netzeitung mithalten kann. Wie Dr. Robin Meyer-Lucht in seinem Beitrag aufzeigt, sind weder Aktualität, Stil noch Umfang von tagesschau.de preisverdächtig. Das Nachrichtenportal liegt durchwegs auf den hinteren Plätzen, allenfalls im Mittelfeld. Doch medioker ist nicht erst das Online-Angebot des öffentlich-rechtlichen Senders, sondern bereits das Rundfunkprogramm. Denn im Grunde zeigt die Auswertung nur, was nach der Kommerzialisierung des Rundfunkmarktes zu erwarten war: Der öffentlich-rechtliche Sender gleicht sich dem Angebot der Kommerziellen an. Ausgewogenheit, Glaubwürdigkeit und Seriosität, die hehren Werte des Service public, durchmischen sich mit Infotainment und dem privatwirtschaftlichen Erfolgsmodell des narrativen Präsentationsstils. Diese Unentschiedenheit, die sich nun auch im Internet widerspiegelt, entspricht weder den Erwartungen an den Service-public-Veranstalter noch konkurrenziert sie wirklich die Privaten. Dabei würden die Gebührengelder, die der ARD für Online-Dienste zur Verfügung stehen, erlauben, ein ansehnliches Angebot zu schaffen. Doch tagesschau.de muss sich mit einem kleinen Anteil des Internet-Etats begnügen, der kaum mehr als ein Pflichtprogramm ermöglicht. Wie lange das gut gehen kann, ist angesichts der bevorstehenden Breitbandentwicklung mehr als fraglich.

Wer den Medienmarkt und die Medienpolitik beobachtet, muss zur Überzeugung gelangen, dass es vor der technischen Entwicklung kein Zurück gibt. Auch der öffentlich-rechtliche Veranstalter kann sich den Implikationen der Digitalisierung nicht verschliessen. FDP-Nationalrat Peter Weigelt sieht in den Online-Aktivitäten der SRG das Bemühen, die verschlafene Internet-Entwicklung nachzuholen und einem längst ausgewiesenen Kundenbedürfnis Rechnung zu tragen. Gerade die sprachregionale Informationsversorgung der SRG kann durch das Internet besonders gut gewährleistet werden. Für Nationalrat Weigelt stellt sich darüber hinaus die Frage, ob der gebührenfinanzierte Content nicht auch den privaten Marktteilnehmern zur Verfügung gestellt werden kann. Was alle bezahlen, soll auch für alle nutzbar sein und für die Zweit- und Drittverwertung zur Verfügung stehen. Diese Lösung könnte nach Auffassung von Nationalrat Weigelt den Konflikt zwischen der SRG und den Verlegern entlasten. Denn im Gegensatz zum dualen System in Grossbritannien, lasse die Schweizer Mischlösung mit teilweiser Werbefinanzierung der SRG und Gebührensplitting für die Privaten keine überholte Besitzstandeswahrung zu. Gerechtfertigt sei hingegen die Beschränkung der SRG auf programmbezogene Inhalte und der Verzicht auf Werbung im Internet zugunsten der kommerziellen Content-Anbieter. Zudem sei nach deutschem Modell eine Gebührenobergrenze für die Online-Aktivitäten der SRG in Betracht zu ziehen.

medien heft

Eine etwas andere Auffassung von öffentlichem Zugang zu Informationen vertritt Wolf Ludwig. Seit seiner Entstehung wird das Internet mit der Vision einer offenen und freien Informations- und Kommunikationsplattform in Verbindung gebracht. Daher nimmt der Co-Präsident von Comunica-ch, der Plattform zur Schweizer Informationsgesellschaft, die viel versprechenden Ankündigungen von Generaldirektor Armin Walpen zur digitalen Zukunft der SRG beim Wort. Demnach gehört es zur vornehmen Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Senders, zur Gemeinschaftsbildung beizutragen und eine digitale Segmentierung der Gesellschaft zu verhindern. Zudem müsse die SRG gegenüber den gewinnorientierten Medienunternehmen das Öffentliche bedienen. Unter diesem Gesichtspunkt scheint es nur folgerichtig, dass die SRG die mit öffentlichen Geldern generierten Archive, Material- und Wissensbestände der Allgemeinheit zugänglich macht. Dass dieses Bestreben bei den kommerziellen Content-Anbietern auf Widerstand stösst, liegt auf der Hand. Und auch die Frage nach den Urheberrechten ist alles andere als geklärt. Testläufer ist auch hier die BBC mit dem "Creative Archive". Und für das geplante Bildungsportal der SRG ist das "Digital Curriculum" der BBC Pate gestanden. Inwiefern sich daraus weiteren Konfliktstoff ergibt, bleibt abzuwarten. Immerhin wurde bereits das "Digital Curriculum" von der EU-Kommission überprüft, nachdem es in die Kritik der Lehrmittelverlage geraten war.

Überhaupt ist Europa ein unsicheres Terrain für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk geworden. Seit der Europäische Gerichtshof 1971 den Rundfunk zu einer Dienstleistung erklärte, fühlt sich die Europäische Gemeinschaft legitimiert, aus wettbewerbsrechtlichen Gründen in die nationalen Rundfunkmärkte einzugreifen. – Und als Wirtschaftsgemeinschaft tut sie das ausschliesslich aus ökonomischer Sicht. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist aber mehr als nur ein Wirtschaftsfaktor. Er ist auf nationaler Ebene für die ausgewogene Information und Verständigung in der demokratischen Gesellschaft besorgt und mit den regionalen Gegebenheiten eng verbunden. Die EG muss daher zwangsläufig mit jenen Mitgliedstaaten in Konflikt geraten, die von der gesellschaftlichen Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks überzeugt sind. Die unterschiedlichen Auffassungen wurden erstmals deutlich in der Auseinandersetzung, ob Rundfunkgebühren (un-)zulässige Beihilfen sind. Daraufhin wurde von Seiten der privaten Marktteilnehmer wiederholt die Leistungserbringung der Service-public-Veranstalter in Frage gestellt. Die Kontroverse um Art und Umfang der Online-Aktivitäten ist hierfür nur ein Beispiel. Solange aber der öffentlich-rechtliche Rundfunk nur als Wirtschaftsfaktor betrachtet wird und die kulturellen Aspekte vernachlässigt werden, sind die Chancen auf eine funktionierende europäische Medienpolitik gering. Nach Einschätzung von Prof. Christina Holtz-Bacha müsste der einschränkende Politik der EG eine "positive Politik" folgen, die auf einer gemeinsamen Vorstellung von Aufgabe und Stellenwert der nationalen Service-public-Sender gründet.

Judith Arnold

Die Multimedia-Strategie der SRG

Zur Position des Schweizer Fernsehens

Gespräch mit Ingrid Deltenre

Medienheft: Sehen Sie sich in fünf Jahren als Direktorin eines Fernsehunternehmens mit starkem Multimedia-Angebot oder als Direktorin eines Multimediaunternehmens mit starkem Fernsehangebot?

Ingrid Deltenre: Ich sehe mich als Direktorin eines Fernsehunternehmens, das ein starkes Multimedia-Angebot führt. Wobei man hier klar deklarieren müsste, was unter diesen Begriff fällt: Sind das Teletext, Online-Medien, Podcast oder mobile Anwendungen? Multimedia ist für mich mehr als Internet im klassischen Sinne, auch wenn dies für uns die grösste Herausforderung ist.

Medienheft: Mit Ihrer Positionierung gehen Sie einen anderen Weg, als denjenigen, der von Beratern und Wissenschaftlern empfohlen wird. Viele Medienhäuser versuchen sich heute ganz klar als Multimedia-Anbieter zu präsentieren.

Ingrid Deltenre: Die Lokomotive ist nach meiner Überzeugung weiterhin das Fernsehen. Es ist die günstigste Freizeitbeschäftigung und weiterhin sehr stark gefragt. Aber wir müssen künftig stärker plattformübergreifend denken. Wir müssen uns neues Know-how aneignen. Die treibende Kraft bleibt für uns natürlich das Fernsehen. Aber um ein erfolgreiches Fernsehprogramm in Zukunft machen zu können, muss man über das klassische Fernsehangebot hinaus denken. Und dieses Nachdenken wird das klassische Angebot mit beeinflussen. Bei der Priorisierung ist mir diese kleine Differenz wichtig.

Medienheft: Auch wenn das ganze Multimedia- und Onlinegeschäft für Sie sekundär ist, begeben Sie sich hier trotzdem in ein Konkurrenz-Umfeld; und die Empfindlichkeiten sind offensichtlich. Die Verleger wehren sich vehement, teilweise auch andere Online-Anbieter. Was Ihnen vorgeworfen wird – und nicht nur Ihnen, sondern der SRG als ganzer – ist, dass Sie eine Marktverzerrung betreiben, das heisst mit Gebührengeldern in einen Markt eintreten, der sonst kommerziell funktionieren muss.

Ingrid Deltenre: Da gibt es zwei Antwortrichtungen. Zum einen: *Ob* die Zuschauer und *wie* sie die "Neuen Medien" nutzen hängt nicht von den Verlegern ab, sondern von der Technik und den Zuschauerbedürfnissen. Wenn sich hier eine technologische Entwicklung abzeichnet, ist es unsere Aufgabe als Service-public-Sender, der zu einem guten Teil mit Gebührengeldern finanziert wird, diese Medien im Interesse des Publikums auch nutzbar zu machen. Es gibt auf nationaler Ebene gar keinen anderen Sender in der Schweiz, der das leisten könnte. Insofern ist dies eine Aufgabe für uns, weil sich die Technik und die Publikumsinteressen verändern. Deshalb müssen wir in diesem Gebiet aktiv sein. Das zweite Argument lautet: Service-public-Fernsehen ist *a priori* einen Eingriff in den Wettbewerb. Zu diesem hat man ja gesagt, weil man festgestellt hat, dass das Marktumfeld zu klein ist für ein funktionierendes Angebot, das nach rein kommerziellen Regeln funktionieren würde. Der Informationsauftrag, und ganz besonders der Kulturauftrag, liesse sich ohne die Gebührenfinanzierung gar nicht einlösen.

medien heft

Medienheft: Sie stützen sich in ihrem ersten Argument auf das Publikumsinteresse. Worauf basiert diese Sicht des Publikums? Wie verändert sich Ihrer Meinung nach das Zuschauerbedürfnis?

Ingrid Deltenre: Schauen Sie, wie das Internet heute genutzt wird: Es hat eine ganze Informations- und Kommunikationsart verändert. Das Publikum ist heute viel besser und viel detaillierter informiert, und verfügt im Vergleich zu früher viel schneller über die relevanten Informationen. Viele Geschäftsmodelle, denken Sie an die Musikindustrie, haben sich bereits stark verändert. Das Internet ist ein Informationsmedium, und das war lange bis zu einem gewissen Grad textorientiert. Das merken auch die Verleger. Sie haben heute strukturelle Probleme, die nicht von der Hand zu weisen sind. Aufgrund von sinkenden Kosten für Speichermedien und verbesserten Verbreitungskapazitäten über Breitband wird das Internet zunehmend zu einem Bildmedium. Das ist die Entwicklung, die wir erwarten. Internet ist auf dem Bildschirm, ist ein elektronisches Medium, ist Bild und idealerweise so wie Fernsehen. Und hier findet die Verschmelzung statt. Zwar nicht von heute auf morgen, aber sie findet statt. Auf diese Situation müssen wir uns einstellen. Wir haben einen enormen Erfolg beim Publikum. Trotz des riesigen Angebots an kommerziellen Programmen schätzt es die Informationsmagazine und unsere Unterhaltungsformate. Die Qualität der Information und Unterhaltung sind auch im Internet gefragt. Und das Gute an der Entwicklung ist, dass unsere Programmperlen, *on demand*, überall und jederzeit genutzt werden können. Auf diese Entwicklung müssen wir uns vorbereiten.

Medienheft: Man nimmt von aussen wahr, dass die SRG als Gesamtunternehmen in ihrer Policy recht schwankend war. Sie hat auf der einen Seite Signale ausgesendet, die nach Aufbruch tönen. Auf der anderen Seite wurden aber immer auch Beschwichtigungssignale in Richtung der Verleger und zum Teil auch der Politik gesendet. Dabei funktionierte das Stichwort "Added Value" als Beschwichtigungsformel. Wie positionieren Sie sich?

Ingrid Deltenre: Ich kann nicht für die SRG sondern nur für SF sprechen. – Wir haben von Anfang an unsere Multimedia-Strategie kommuniziert. Wir haben gesagt, was wir im Internet ausbauen, welche Priorität Information und Sport haben. Wir haben diese Signale nie zurückgenommen oder relativiert. Die kommunizierte Strategie setzen wir auch um. Aus diesem Grunde habe ich auch vor wenigen Wochen nochmals eine Medieninformation durchgeführt, an der klar mitgeteilt wurde, wie wir im Moment die Medienzukunft sehen. Wir sehen Trends im Bereich des klassischen Fernsehens: bessere Qualität in Bild und Ton, sprich HDTV und das Spektakel im Wohnzimmer. Es geht dabei um das Kinoerlebnis zu Hause. Wir haben als zweiten Trend die Mobilität: DVB-T, DVB-H, 100-Sekunden-Tagesschau für UMTS-Handys sind dazu Stichworte. Dies sind sicher neue Formen des Fernsehens, die mit dem klassischen Fernsehen wenig zu tun haben. Ob sich dies als erfolgreich erweisen wird, ist völlig offen. Tatsache ist, dass es gewisse Länder gibt, in denen solche Angebote sehr gut genutzt werden. Auf diesem Feld machen wir Experimente. Der dritte Trend läuft unter dem Titel "Alles on demand, jederzeit und überall zugänglich". Dort rechnen wir aufgrund der Verschmelzung von Fernsehen und Internet, dass das bisherige Fernsehprogramm übers Internet linear gestreamt werden kann. Dabei kann der Zuschauer auch mühelos auf eine andere Plattform gelangen, die sehr einfach zu bedienen ist und letztendlich wie eine Internetoberfläche aussieht. Hier kann man frei wählen, zwischen Dokumentar- oder Spielfilm, zum Beispiel Romantik, Action, Western usw. Filmtitel sind hier sortiert nach Aktualität und Genre. Dies kann eine Pay-Plattform sein, die über das Telefon-Inkasso oder den

Internetanschluss abrechnet. Diese Situation des Alles-und-jederzeit-on-demand steht vor der Tür und wir müssen uns dafür rüsten. Dazu brauchen wir gute Labels und Programme. On demand heisst nicht, dass wir Filme ausschliesslich für diesen Pay-Kanal produzieren. Die Filme werden über den klassischen Fernsehkanal ausgestrahlt und auch on demand angeboten. Wir werden keine eigenen Sendungen konzipieren nur für diesen neuen Kanal. Wir produzieren fürs Fernsehen, aber denken auch an ein ergänzendes Angebot auf den anderen Plattformen. Das Publikum möchte sich involvieren, möchte sich aber auch – im Sinne der Aufklärung – informieren. Das wird es in Zukunft über das Internet besser können, insbesondere auch über das Filmmaterial. Die Zuschauer möchten auch Kontrolle übernehmen bezüglich dem Programm, das sie schauen. Diese Kontrolle, gute Suchsysteme und Labels, die eine gewisse Qualität garantieren, sind der Schlüssel für ein ganz zentrales Bedürfnis: dass die Zeit vor dem Bildschirm sinnvoll und sinnstiftend genutzt werden kann. – Vor dieser Entwicklung können wir uns nicht verschliessen, zumindest nicht SF. Diese Zukunftsentwicklung ist Teil unserer Existenzsicherung.

Medienheft: Führt diese Entwicklung nicht in eine "Kannibalisierung" des eigenen Programms?

Ingrid Deltenre: Es handelt sich klar um einen Kannibalisierungseffekt. Die Tagesschau kann man heute schon auf SF info zeitversetzt schauen. Der Effekt besteht darin, dass wir auf SF info keine Werbung machen können, aber auf SF schon. In den Kanälen SF 1 und 2 nehmen die Zuschauerzahlen möglicherweise leicht ab, ohne dass wir das kommerziell auf den anderen Plattformen kompensieren könnten, weder im SF info noch im Internet, wo wir die Tagesschau nochmals nach Beiträgen gesplittet und gestreamt anbieten. Auch das kannibalisiert unser Grundangebot. Ich bin aber überzeugt: Wir müssen es tun, damit wir die Präsenz auf diesen Vektoren sicherstellen. Das entspricht einem Bedürfnis des Publikums.

Medienheft: Haben Sie bereits Ideen, wie dieser Kannibalisierungseffekt kompensiert werden könnte? Gibt es Finanzierungsmodelle für diese Online-Aktivitäten?

Ingrid Deltenre: Wenn ich den Entwurf für die Verordnung zum RTVG anschau, der jetzt in die Vernehmlassung geht, dann erschreckt mich das natürlich. Zum einen wird uns vorgerechnet, dass man eine Erhöhung der Gebühren und eine zusätzliche Belastung der Haushalte als nicht opportun ansieht. Auf der anderen Seite bindet man uns bezüglich der kommerziellen Auswertungsmöglichkeiten hinter das bestehende Gesetz und die bestehende Verordnung zurück. Berücksichtigt man die internationale Entwicklung, dann müssten gewisse Regelungen in der Schweiz liberalisiert werden. Trotzdem sieht der Entwurf der Verordnung einige Einschränkungen vor, die hinter die heutige Lösung zurückgehen. Dies macht die Finanzierung – nicht nur der Online-Angebote – tatsächlich schwer. Da bleibt uns letztendlich nur die Gebühr.

Medienheft: In der NZZ ist am Samstag, 1. Juli 2006 ein Artikel von Rainer Stadler erschienen, der zum ersten Mal öffentlich die Senkung der SRG-Gebühren fordert. Beginnt damit ein vollständiger Klimawechsel?

Ingrid Deltenre: Der Kommentar ist sehr polemisch und undifferenziert. Hier wird meiner Meinung nach Verlagspolitik betrieben. Es ist nicht gut für uns, wenn die NZZ eine Gebührensenkung fordert. Die Programme der SRG SSR müssen sich weiterentwickeln. Es wäre fatal, wenn man aus einer relativ kurzsichtigen Optik heraus, die SRG in ihrer

medien heft

Entwicklung hemmen würde. Ihre Programme sind ein Abbild der schweizerischen Kultur, sie haben eine internationale Ausstrahlung und prägen das Bild der Schweiz.

Medienheft: Möchten Sie damit sagen, dass die Debatte um die Finanzierung der Multimedia-Angebote lediglich ein Aufhänger ist, um eine politische Handlungsweise zu legitimieren, die sich gegen die SRG richtet?

Ingrid Deltenre: Ich meine, dass Verlagspolitik hier eine grosse Rolle spielt. Die NZZ ist in der Diskussion um die Online-Entwicklung immer sehr engagiert gewesen und hat sich gegen den Ausbau beim SF ausgesprochen. In dieser Diskussion stehen immer die Interessen des Verlags im Vordergrund, und nicht diejenigen des Publikums.

Medienheft: Sie unterscheiden in diesem Fall deutlich zwischen Verlagspolitik und Medienpolitik?

Ingrid Deltenre: Für mich sind das zwei klar unterscheidbare Herangehensweisen. Das sehen aber auch nicht alle gleich, und ich möchte auch nicht alle Journalisten in den gleichen Topf werfen.

Medienheft: Swissinfo war eine Zeit lang ein recht weit entwickeltes Portal mit einem ansprechenden Angebot. Es wurde dann aus finanziellen Gründen massiv zurückgefahren.

Ingrid Deltenre: Ich äussere mich nicht zu Swissinfo. Dazu müssen Sie den zuständigen Direktor fragen.

Medienheft: Im Vergleich mit dem ORF oder erst recht mit der BBC ist die SRG in Sachen Internet völlig im Hintertreffen. Dabei fällt auf, dass die Angebote jeweils in einem Portal gebündelt sind. Die Erfolge sind eklatant: ORF ist die meistbenutzte Website in Österreich. BBC ist eine der Topadressen in Europa. Wenn die SRG etwas Vergleichbares mit voller Kraft vorantreiben würde, könnte sie einen ähnlichen Erfolg erzielen.

Ingrid Deltenre: Diese Behauptung möchte ich bestreiten. Der Vorteil bei ORF und BBC besteht darin, dass die Fernsehprogramme gleich heissen wie die Holding. In der Schweiz weiss die Bevölkerung nicht genau, was die SRG ist. Diese wird in der Deutschschweiz manchmal mit SF gleichgesetzt. Bei uns gilt die Linie: Die SRG ist eine Holding, sie ist kein Programm. Sie ist keine Marke, die bei den Zuschauern bekannt ist. Beim Publikum sind die Programme, die Sender bekannt. Deshalb sind wir der Meinung, dass die Marke, die das Publikum schon kennt, auch die Marke sein muss, die im Internet präsent ist. Es stand nie zur Diskussion, dass die SRG zu einer Programm-Marke werden sollte. Die SRG gibt als Holding die strategischen Leitplanken und den Leistungsauftrag vor. Die Programme setzen diesen Auftrag über die verschiedenen Kanäle, sei es Internet, Fernsehen, Radio oder Mobile in den verschiedenen Landesteilen um. Der wichtigste Wert, den wir haben, ist unsere Glaubwürdigkeit. Diese Glaubwürdigkeit haben wir uns mit den Sendungen auf SF erarbeitet. Zu dieser Glaubwürdigkeit müssen auch die publizistischen Angebote auf den anderen Kanälen beitragen.

Medienheft: Sie sind also überzeugt von einer pluralen Markenlandschaft im Schweizer Mediensektor?

medien heft

Ingrid Deltenre: Natürlich könnte man sich überlegen, alle Programme zusammen zu fassen. Hypothetisch wären das SRG 1, 2, 3 usw., die in Sprachregionen verankert sind. Das wird aber heute nicht gelebt. Wir haben Marken, die haben eine Geschichte, eine Tradition. Es besteht über Generationen hinweg eine enge Beziehung dazu. Und diese emotionale Beziehung würde man mit einer Umpositionierung verlieren, oder zumindest bestünde das Risiko dazu.

Medienheft: Die Trennung zwischen den Unternehmenseinheiten ist aber sehr augenfällig. Es gibt nicht einmal Links zu den anderen Einheiten, auch nicht zur SRG Dachseite.

Ingrid Deltenre: Da bin ich mir nicht sicher, wie die aktuelle Ausgestaltung aussieht. Es müsste mindestens Links geben, das ist meine Meinung. Aber wir sind in unterschiedlichen Märkten tätig. Ein Beispiel dazu: Wenn die Swiss Stellen abbaut, dann ist das hier in der deutschen Schweiz ein wichtiges Thema. Hier sind direkt Arbeitsplätze betroffen. In Genf wird dieses Thema ganz anders gewichtet. Dort denken die Leute, zum Glück haben wir mittlerweile viele andere Fluglinien, die uns ans internationale Netz anbinden. Die Themen, die Gewichtung, die Orientierung ist anders. Die Westschweizer wissen alles über de Villepin und Sarkozy. In der Deutschschweiz weiss man über die deutsche Politik viel besser Bescheid. Wir haben andere kulturelle Vorlieben, sprechen anders, die Geschmäcker sind verschieden. Das sieht man auch, wenn man das Design der Tageszeitungen vergleicht. Eine Zeitung, die so aussieht wie 24 heures würden wir in der Deutschschweiz als Boulevard-Zeitung bezeichnen. In der Westschweiz ist das eine ganz normale Qualitätszeitung, die man dort in keiner Art und Weise dem Boulevard zuordnen würde. Insofern ist für uns relevant, dass wir unser Publikum erreichen, und zwar in unseren Märkten bestmöglich. Die Einheit ist nachgelagert.

Medienheft: Worin besteht denn die Differenz in der Fernsehnutzung?

Ingrid Deltenre: Auf dem Bildschirm sind das unterschiedliche Programme, die sich auf die Lebensgewohnheiten der Zuschauer ausrichten, zum Beispiel in den unterschiedlichen Anfangszeiten der Tagesschau. Diese Ausdifferenzierung ist eine Stärke! In der Deutschschweiz nutzen 0.1 % das TSR, das heisst den französischsprachigen Anteil in unserem Programm zu stärken wäre eine vollständige Fehlüberlegung. Aber die Vielfalt der Programme ist Ausdruck der Vielfalt der Schweiz, und das ist eine Stärke. Wir müssen die Offenheit gegenüber den Kulturen pflegen und ihnen einen Lebensraum lassen. Der Finanzausgleich zwischen den Sprachregionen ist die Bewährungsprobe für diesen Grundsatz, die Solidarität der grössten Region zur kleinsten.

Medienheft: Es gibt den interessanten Fall, der rätoromanischen SRG-Gesellschaft, bei der es mit dem lokalen Verleger eine Kooperation im Onlinebereich gibt. Könnte das ein Modellfall sein, oder ist das die absolute Ausnahme?

Ingrid Deltenre: Wir haben mit den Verlegern viele Kooperationen. Das fängt an mit der SDA, die wir mit unseren Beiträgen ganz wesentlich unterstützen. Das MAZ in Luzern gäbe es ohne die SRG nicht. Es gibt im Bereich der Schweizerischen Mediendatenbank eine enge Kooperation mit einigen grossen Medienunternehmen. Einige Sendungen haben Kooperationen mit Zeitungen und Zeitschriften wie beispielsweise der Kassensturz mit dem K-Tipp, Puls mit der Schweizer Familie, Glanz & Gloria mit der Schweizer Illustrierten usw. Presse-TV ist ein Engagement, bei dem mit Gebührengeldern "Verlegerfernsehen" finanziert wird. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass die Publisuisse

die nationale Werbung für die lokalen Fernsehsender akquiriert. Wir sind in einem Netz von Partnerschaften mit den Verlegern; und was ich bis jetzt erwähnt habe betrifft nur das Fernsehen. Auch im Bereich der Radios gibt es diverse Kooperationen. Es gibt überhaupt keinen Grund, diese nicht weiterzuführen. Vielmehr sehe ich sogar einen partiellen Ausbau.

Medienheft: Wäre die Lieferung von Content für Presseportale ein Tabu?

Ingrid Deltenre: Das muss man im Einzelfall anschauen. Es muss klar sein, dass unsere Leistung ein Angebot von SF ist. Das ist mir ein zentrales Anliegen. Aber irgendwann wird sich die Frage stellen, ob wir unsere Filme auch auf einer Bluewin-TV-Plattform zur Verfügung stellen. Solange klar deklariert ist, dass es sich um SF-Filme handelt, sehe ich da keine grossen Probleme. Der Absender ist ein Gütesiegel, das für Qualität bürgt. Unter dieser Bedingung sind wir bereit, auf allen Plattformen präsent zu sein.

Medienheft: Sprechen Sie in der Möglichkeitsform, oder gibt es bereits konkrete Projekte in diese Richtung?

Ingrid Deltenre: Es handelt sich um Möglichkeiten. Das Geschäft im Online-Bereich ist extrem komplex, nicht zuletzt wegen der Rechte-Problematik. Die Entwicklung einer Rechte-Strategie kommt erst noch auf uns zu.

Medienheft: Es wird immer wieder gesagt, dass die Archive für die Verlagshäuser ein Kapital sind, das man übers Internet aktivieren kann. Dies ist offensichtlich eine der wichtigen Einnahmequellen für die Online-Aktivitäten der Pressehäuser. Wie beurteilen Sie die Nutzung der Archive des Fernsehens im Internet?

Ingrid Deltenre: Dazu drei Dinge: Zum einen glaube ich, dass die Archive etwas überschätzt werden. Die Leute interessieren sich für das Hier-und-Heute und einige wenige für das Gestern. Ich glaube aber auch, dass wir wertvolle Schätze haben, die attraktiv sind. Es werden jedoch nicht Hunderttausende sein, die in Archiven wühlen. Zum Zweiten gibt es die Rechteproblematik. Was dürfen wir und in welcher Form online anbieten? Welche Rechte müsste man nachträglich erwerben, und wollen wir das tun? Zum Dritten kann ich mir eine ausdifferenzierte Preispolitik vorstellen. Zum Beispiel könnte ein Gratiszugang bis zu einer gewissen Zeit nach der Ausstrahlung gewährt werden. Oder die Sichtung in einer relativ schlechten Qualität wäre möglich. Kostenpflichtig kann das Recht zum Downloaden, Bearbeiten oder zur Recherche sein. Da sind verschiedene Modelle denkbar. Wir haben uns jedoch unternehmensintern noch nicht auf eine Strategie geeinigt. Im Zusammenhang mit den Rechten ist auch diese Frage der Zugriffsberechtigungen ein Themenblock, der sicher im Verlauf des nächsten halben Jahres gründlich analysiert werden muss und in eine Strategie mündet, die SRG-weit appliziert wird. Wenn kostenpflichtige Angebote eingerichtet werden, braucht es Pay-Plattformen. Wie sehen die aus, wie geschieht das Inkasso? Das sind Fragen, die wir noch nicht beantworten können. In den nächsten Wochen wird der Startschuss für diese Strategie-Entwicklung erfolgen.

Medienheft: Der Verkauf von Archivmaterial könnte auch zu einem Imageproblem werden, weil dann das Argument kommt: Mit den Gebührengeldern sind diese Sendungen eigentlich bereits finanziert. Warum müssen wir dafür nochmals bezahlen?

medien heft

Ingrid Deltenre: Es kommt darauf an: Wenn man sich die Sendung nur mal schnell am Bildschirm anschauen will, könnte man so argumentieren. Sobald aber damit Rechercheleistungen verbunden sind, wird das Angebot kostenpflichtig. Wir müssen die Archive pflegen, sie aufbereiten und digitalisieren. Wir investieren fortlaufend und bieten zudem einen Mehrwert. Die Finanzierung dieses Mehrwertes steht zur Disposition. Die Nutzer dieser Leistungen müssen sich beteiligen.

Medienheft: Bei einigen Sendungen bieten Sie bereits ausführliche Archivangebote: Tagesschau, 10vor10 und andere Informationssendungen. Haben Sie Erfahrungswerte zur Nutzung?

Ingrid Deltenre: Natürlich haben wir Zugriffszahlen. Diese sagen aber wenig aus über das Kundenprofil. Sind das immer wieder die gleichen Personen, Junge, Alte, Männer, Frauen...? Aber die Zugriffsraten sind stark steigend. Wir haben für unsere Verhältnisse nicht sehr viel investiert – der Betrag liegt unter 1 % unseres Umsatzes – aber der Internet-Auftritt wurde völlig überarbeitet und das zahlt sich selbstverständlich aus.

Medienheft: Nächstes Jahr wird das neue RTVG in Kraft treten. Die Verordnung ist in der Vernehmlassung. Auch die SRG-Konzession wird erneuert werden. Was haben Sie für Erwartungen betreffend die Rahmenbedingungen, die Ihnen da gesetzt werden, vor allem auch für den Multimedia- und Online-Bereich?

Ingrid Deltenre: Das BAKOM hat als gestalterische Behörde erkannt, dass sich im Bereich der Multimedia-Anwendungen unglaublich viel verändert. Die Verantwortlichen wissen auch, dass es falsch wäre, inhaltlich Vorgaben zu machen. Ich erwarte insofern einen grossen Gestaltungsspielraum.

Das Interview mit Ingrid Deltenre, Direktorin von SF, führten Charles Martig und Urs Meier am 4. Juli 2006 in Zürich.

Der Text befindet sich im Internet unter:
http://www.medienheft.ch/dossier/bibliothek/d25_DeltenreIngrid.html

Service public Online – Grundlagen und Strategien

Schweiz, Frankreich und Österreich im Vergleich

Josef Trappel

Das Internet bietet für Rundfunk und Presse einen zusätzlichen Kanal, um ihre Unternehmensziele zu erreichen. Diese Online-Medien sind komplementäre Angebote zum Kerngeschäft und stellen einen Zusatzmarkt dar. Bisher unterliegt dieser Markt keiner spezifischen gesetzlichen Regelung, weshalb die Konkurrenten in einem relativ unregulierten Wettbewerb gegeneinander antreten. So vergleichbar die Spannungen sind, die daraus hervorgehen, so verschieden sind die Strategien des Service public Online im internationalen Vergleich.

Seit rund fünfzehn Jahren steht das Internet einem stetig wachsenden Anteil der Bevölkerung als technische Plattform zur Übermittlung von Daten und Informationen zur Verfügung. Dieses weltweite Netzwerk, das digitale Informationen zu allen angeschlossenen Computern transportieren kann, unterliegt keiner speziellen Regulierung. Die Herstellung und Weitergabe von Informationen im Internet bedarf keiner nationalen Genehmigung (z.B. in Form einer Konzession), sondern steht all jenen offen, die über die nötige Infrastruktur sowie die erforderlichen Kenntnisse zu seiner Nutzung verfügen. Das Internet stellt also kein Massenmedium im engeren Sinne dar, sondern lediglich eine technische Plattform, über die Informationen jeder Art ausgetauscht werden können. Dies schliesst auch solche Informationen ein, die einen medienähnlichen Charakter aufweisen. Solche Inhalte werden in der Regel von professionellen Organisationen erzeugt, sie weisen einen gewissen Nachrichtenbezug auf, werden regelmässig aktualisiert und schliessen a priori niemanden von der Nutzung durch Abruf aus. In diesem Sinne können einzelne Inhaltsbündel im Internet durchaus als Massenmedien bezeichnet werden. In der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft hat sich dafür der Begriff der Online-Medien durchgesetzt. Als Online-Medien werden hier jene Internet-Inhalte bezeichnet, die einen medienähnlichen Charakter aufweisen.

Online-Medien entziehen sich der klassischen Gesetzgebung über Radio und Fernsehen. Sie sind per se keine Radio- oder Fernsehprogramme, auch wenn sowohl Radio- als auch Fernsehprogramme im Internet abgerufen werden können (z.B. im Streaming-Verfahren, Podcasting für Ton- und Videobeiträge). Damit werden die beiden medienrelevanten Anknüpfungspunkte erkennbar, die aus einer medienpolitischen Perspektive zu unterscheiden sind: Das Internet kann als zusätzlicher Verbreitungskanal für klassische Radio- und Fernsehprogramme eingesetzt werden. Dieser Einsatz ist gegenwärtig noch durch technische Hindernisse stark eingeschränkt (z.B. durch die zu geringe Bandbreite vor allem für Fernseh- bzw. Videoinhalte). Das Internet kann aber auch als Hauptverbreitungsweg für Online-Medien genutzt werden. Diese neue Mediengattung steht im Wettbewerb mit der Presse, mit Radio und mit Fernsehen.

Online-Medien werden aber nur in seltenen Fällen von eigenständigen Unternehmen oder Organisationen hergestellt und vermarktet. In der Regel nutzen bestehende Medienunternehmen die Möglichkeiten des Internets zur Ergänzung ihres Kernangebotes und zur Erreichung der Unternehmensziele. Dies trifft auf Zeitungen und Zeitschriften ebenso zu wie auf Radio- und Fernsehprogramme. Derartige Online-Dienste erfüllen im Hinblick auf die publizistischen Kernleistungen eine ergänzende Funktion. Das Internet stellt also aus der Sicht der Medienunternehmen einen Zusatzmarkt dar, den sie im

Hinblick auf publizistische Inhalte im Wesentlichen untereinander aufteilen. Da in diesem Markt im Gegensatz zu Radio und Fernsehen aber bisher keine spezifischen gesetzlichen Regeln bestehen, treten die Medienunternehmen im relativ unregulierten Wettbewerb gegeneinander an. Letztlich entscheidet die unternehmerische Strategie in Verbindung mit den eingesetzten Ressourcen über die Position der Marktteilnehmer. Grössere und finanzkräftigere Unternehmen haben bessere Chancen als kleinere. Aus der Abwesenheit von Regeln erklärt sich die zuweilen hitzige Debatte über die Rolle der öffentlichen Radio- und Fernsehveranstalter, die ihre Online-Angebote zumindest zum Teil über die Empfangsgebühren finanzieren, während private Medienunternehmen die erforderlichen Mittel selbst aufbringen bzw. im Markt verdienen müssen. Trotz dieser über nationale Grenzen hinweg durchaus vergleichbaren Ausgangslage fällt die strategisch-publizistische Reaktion der öffentlichen Veranstalter in der Schweiz und den beiden Nachbarländern Frankreich und Österreich recht unterschiedlich aus.

Mit angezogener Handbremse: Die Lage in der Schweiz

In der Schweiz nutzen praktisch alle bestehenden Massenmedien das Internet als komplementären Kanal zur Erreichung ihrer Ziele. Den rein privatwirtschaftlich organisierten Medienunternehmen wie z.B. den Zeitungen dienen die unternehmenseigenen Websites in erster Linie als Marketing-Instrument für das Kernprodukt. Die Zeitungsverlage entscheiden in eigener Kompetenz über den Leistungsumfang innerhalb und ausserhalb des Internets.

Online-Dienste im alten und im neuen RTVG

Im Gegensatz zu den Zeitungen haben in der Schweiz die Radio- und Fernsehveranstalter einen Auftrag zu erfüllen, der sowohl in der Verfassung, als auch im Radio- und Fernsehgesetz formuliert ist. Die zentralen Bestandteile des öffentlichen Auftrags sind im Verfassungsartikel 93 festgehalten:

- Beitrag zur Bildung
- Beitrag zur kulturellen Entfaltung
- Beitrag zur freien Meinungsbildung
- Beitrag zur Unterhaltung
- Berücksichtigung der schweizerischen Besonderheiten
- Berücksichtigung der Kantone
- Vertretung einer Vielfalt von Ansichten
- Sachgerechte Darstellung von Ereignissen

Eine weitere Detaillierung erfährt der Auftrag in Art. 3 RTVG aus dem Jahr 1991, der sich ebenfalls generell an alle Radio- und Fernsehveranstalter richtet:

1) Radio und Fernsehen sollen insgesamt:

- a. zur freien Meinungsbildung, zu einer allgemeinen vielfältigen und sachgerechten Information der Zuhörer und Zuschauer sowie zu deren Bildung und Unterhaltung beitragen und staatsbürgerliche Kenntnisse vermitteln;
- b. die Vielfalt des Landes und seiner Bevölkerung berücksichtigen und der Öffentlichkeit näher bringen sowie das Verständnis für andere Völker fördern;
- c. das schweizerische Kulturschaffen fördern und die Zuhörer und Zuschauer zur Teilnahme am kulturellen Leben anregen;

- d. den Kontakt zu den Auslandschweizern erleichtern und im Ausland die Präsenz der Schweiz und das Verständnis für deren Anliegen fördern;
 - e. die schweizerische audiovisuelle Produktion, insbesondere den Film, besonders berücksichtigen;
 - f. die europäischen Eigenleistungen möglichst breit berücksichtigen.
- 2) Das Gesamtangebot an Programmen in einem Versorgungsgebiet darf nicht einseitig bestimmten Parteien, Interessen oder Weltanschauungen dienen.
- 3) Die verschiedenen Landesteile müssen ausreichend mit Radio- und Fernsehprogrammen versorgt werden.

Das am 24. März 2006 von den Räten verabschiedete revidierte Radio- und Fernsehgesetz enthält unter dem Titel "Inhaltliche Grundsätze" nur noch Mindestanforderungen an die Programminhalte. In diesen Grundsätzen finden sich allgemein formulierte Vorschriften über die sachgerechte Darstellung von Ereignissen in Informationssendungen und die angemessene Berücksichtigung der Vielfalt von Ereignissen und Ansichten (Art. 4 RTVG neu). Alle diese Bestimmungen beziehen sich auf die Programme von allen Veranstaltern von Radio und Fernsehen, nicht nur auf die Programme der SRG SSR. Die ergänzenden Online-Dienste dieser Veranstalter sind weder im geltenden RTVG noch in der revidierten Fassung des RTVG näher geregelt. Die Online-Aktivitäten der Radio- und Fernsehveranstalter können aus dieser Perspektive als zusätzliche Massnahmen interpretiert werden, die zur gesetzlich normierten Zielerreichung insgesamt beizutragen haben. Dieser Ansatz wird durch die steigenden Nutzungszahlen der Online-Dienste unterstützt. Da der Gesetzgeber aber keine konkreten Vorschriften über die Tätigkeit der Radio- und Fernsehveranstalter erlässt, bleibt deren Engagement im Rahmen der allgemeinen schweizerischen Rechtsordnung (Handels- und Gewerbefreiheit) zunächst unbeschränkt.

Für die SRG SSR legt der Gesetzgeber im revidierten RTVG ähnlich wie im (noch) geltenden RTVG den Leistungsumfang nicht im Gesetz fest, sondern gibt einen Rahmen für die zu erteilende Konzession vor. Dieser Rahmen sieht vor, dass die SRG SSR Konzession auch in Zukunft die Anzahl und Art der Radio- und Fernsehprogramme festlegt (Art. 25 Abs. 3 Bst. a). Darüber hinaus bestimmt die Konzession den Umfang des "übrigen publizistischen Angebots, das zur Erfüllung des Programmauftrags (...) notwendig ist und aus den Empfangsgebühren finanziert wird" (Art. 25 Abs. 3 Bst. b). Der Bundesrat nennt in seiner Botschaft zur Revision des RTVG explizit den Online-Bereich als ein Beispiel für diese "übrigen publizistischen Angebote", die für die Erfüllung des Leistungsauftrages erforderlich sind (Botschaft zur Totalrevision des RTVG vom 18. Dezember 2002, S. 122). Neben diesen "übrigen publizistischen Angeboten" lässt der Gesetzgeber auch so genannte "nicht-konzessionierten Tätigkeiten" der SRG SSR zu. In Art. 29 des revidierten RTVG ist eine Meldepflicht für solche Tätigkeiten vorgesehen, die andere Medien beeinträchtigen könnten.

Art. 29 Nicht konzessionierte Tätigkeiten

- 1) Die SRG und von ihr beherrschte Unternehmen müssen in der Konzession nicht festgelegte Tätigkeiten, welche die Stellung und die Aufgabe anderer schweizerischer Medienunternehmen beeinträchtigen könnten, dem Bundesamt vorgängig melden.
- 2) Falls eine solche Tätigkeit die Erfüllung des Programmauftrages beeinträchtigt oder den Entfaltungsspielraum anderer Medienunternehmen erheblich beschränkt, kann das Departement Auflagen zur Geschäftstätigkeit, zur Finanzierung, zur Trennung der Rechnungsführung und zur organisatorischen Trennung machen oder die Tätigkeit untersagen.

In der Botschaft zur RTVG Revision erläutert der Bundesrat diese Bestimmung. Sie schaffe "einen Ausgleich zwischen der grundsätzlich erwünschten unternehmerischen Initiative der SRG und den berechtigten Schutzbedürfnissen schwächerer Marktteilnehmer." (Botschaft vom 18. Dezember 2002, S. 125) In dieser Erläuterung wird auch direkt auf den Online-Bereich Bezug genommen, der ebenso wie Presse und Film eine schutzwürdige Tätigkeit darstelle. Eine allfällige Intervention des Departements müsse aber nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit erfolgen. Ein Verbot komme nur als letztes Mittel in Betracht. Insgesamt soll die Meldepflicht nach Art. 29 jenen Tätigkeiten der SRG SSR einen Riegel schieben, die aufgrund der Gebührenfinanzierung eine erhebliche Wettbewerbsverzerrung hervorrufen könnten. Tätigkeiten ohne Gebührenfinanzierung erscheinen aber im Rahmen der allgemeinen Handels- und Gewerbefreiheit unproblematisch.

Die Frage nach der Legitimation der Online-Aktivitäten der SRG SSR lässt sich zunächst dadurch beantworten, dass die SRG SSR in Zukunft neben Radio und Fernsehen auch andere publizistische Produkte herstellen soll, um den Leistungsauftrag zu erfüllen. Wenn dieser Grundsatz anerkannt wird, stellt sich weiter die Frage, ob Empfangsgebühren für die Finanzierung dieser zusätzlichen Produkte eingesetzt werden dürfen. Die heute geltende SRG SSR Konzession hält in Art. 10 fest, dass die SRG SSR den ihr zugewiesenen Gebührenanteil zur Deckung des Aufwandes, der sich aus der Veranstaltung ihrer Programme ergibt, zu verwenden hat. Da im Gesetz aber nicht von Online-Diensten, sondern nur von Radio- und Fernsehprogrammen die Rede ist, können Gebührenmittel zunächst nur zur Begleitung dieser Programme eingesetzt werden. Im revidierten RTVG verpflichtet der Gesetzgeber die SRG SSR zur ausschliesslichen Verwendung der Gebührenmittel für die Aufwandsdeckung für Radio und Fernsehen, schliesst aber die "übrigen publizistischen Angebote" mit ein:

Art. 35 Abs. 2: Die SRG verwendet den ihr zugewiesenen Gebührenanteil ausschliesslich zur Deckung des Aufwandes, der sich aus der Veranstaltung der Radio- und Fernsehprogramme und des übrigen publizistischen Angebots (Art. 25 Abs. 3 Bst. b) ergibt.

Mit dem Hinweis auf das "übrige publizistische Angebot" eröffnet der Gesetzgeber der SRG SSR eine zusätzliche Perspektive, die von der Konzessionsbehörde im Zuge der Vergabe der Konzession zu präzisieren ist:

Art. 25 Abs. 3 Bst. b: [die SRG Konzession bestimmt namentlich..] den Umfang des übrigen publizistischen Angebots, das zur Erfüllung des Programmauftrags auf sprachregionaler, nationaler und internationaler Ebene notwendig ist und aus den Empfangsgebühren finanziert wird;

Damit kann in Zukunft eine hinreichende Rechtsgrundlage für die Veranstaltung von Online-Diensten als "übriges publizistisches Angebot" geschaffen werden, wenn die Konzession entsprechend formuliert wird. Dem Online-Engagement der SRG SSR sind auch bei entsprechender konzessionsrechtlicher Absicherung allerdings Grenzen gesetzt. Auch für diese Tätigkeit gilt der allgemeine Verfassungsgrundsatz, wonach die elektronischen Medien auf die Stellung und Aufgaben anderer Medien, vor allem der Presse, Rücksicht zu nehmen haben (Art. 93 Abs. 4 BV). Aufgrund des Charakters der Online-Medien als neuer Mediengattung kommt dieser Grundsatz zum Tragen.

Im Fazit ergibt sich, dass eine Bewertung der normativen Grundlagen aufgrund der Neuheit des Online-Angebotes nur allgemein im Zusammenhang mit den Zielbestimmungen von Radio und Fernsehen vorgenommen werden kann. Online-Dienste waren zum Zeitpunkt der Beschlussfassung des geltenden RTVG (1991) schlicht noch nicht be-

kannt. Das revidierte RTVG nimmt in Form der "übrigen publizistischen Angebote" indirekt Bezug auf Online-Dienste. Die SRG SSR kann in Zukunft bei einer entsprechenden Vorgabe in der Konzession Gebührenmittel für zusätzliche publizistische Angebote einsetzen, was auch die Online-Dienste einschliesst. Allerdings darf ein solches Angebot den Entwicklungsspielraum anderer Medien nicht übermässig beeinträchtigen. Insgesamt erscheint die Bereitstellung von Online-Diensten in Verbindung mit Radio- und Fernsehprogrammen den normativen Zielen zu entsprechen, vor allem seit die weitreichende Nutzung dieser Dienste einen eindrücklichen Bedarfsnachweis durch die Bevölkerung erbringt.

Umsetzung durch die SRG SSR idée suisse

Mit der Digitalisierung aller Inhalte, die Massenmedien anzubieten haben, in Verbindung mit der Öffnung des Internets für alle Bevölkerungsgruppen sind völlig neue Möglichkeiten der medialen Produktion und Distribution entstanden. Kein Massenmedium kann sich den vielfältigen Implikationen der Digitalisierung entziehen. Auch die öffentliche SRG SSR mit ihren Radio- und Fernsehprogrammen war und ist mit der Herausforderung konfrontiert, eine strategische Antwort auf die Digitalisierung und ihre Implikationen zu geben. Die wichtigste Grundsatzentscheidung betraf die generelle Ausrichtung der Tätigkeiten der SRG SSR im Bereich der digitalen Medien. Dabei ist zwischen der Digitalisierung der Verbreitung des bestehenden Angebotes und der Erbringung von Zusatzleistungen auf einer neuen technischen Plattform (z.B. Internet World Wide Web, Mobile Plattform, etc.) zu unterscheiden. Für die digitale Verbreitung des bestehenden Angebots stehen eine Reihe von Technologien zur Verfügung, die in der Regel leistungsfähiger und im Betrieb kostengünstiger sind als die analogen Verbreitungswege (digitale Satellitenübertragung, DAB, DVB-T und DVB-C, etc.). Die SRG SSR wird im Einklang mit der internationalen Entwicklung ihre Distributionsformen anpassen.

Die Entscheidung über die Erbringung von Zusatzdienstleistungen ist demgegenüber eine strategische Grundfrage. In Frankreich, Grossbritannien und Österreich haben die jeweiligen öffentlichen Veranstalter teils schon vor über zehn Jahren die Grundsatzentscheidung getroffen, eigene Zusatzleistungen für die digitalen Plattformen herzustellen. Das inhaltliche Online-Angebot besteht jeweils aus einem eigenständigen und umfassenden Online-Auftritt und aus der Online-Begleitung einzelner Radio- und Fernsehsendungen. Die SRG SSR hat im Vergleich dazu relativ spät reagiert und mit der Verabschiedung der "SRG-SSR-Strategie.08" am 6. Oktober 2003 und der darin formulierten "added value Strategie" einen anderen Weg gewählt. In dieser verbindlichen Grundlage für alle nachgelagerten Strategien der Unternehmenseinheiten und Tochtergesellschaften der SRG SSR wird in Punkt 1.5.1 unter der Überschrift "Added-value Grundkonzept" festgestellt:

Die SRG SSR nutzt das spezifische Potenzial des Teletext, des Internets und weiterer neuer Medien bzw. Technologien komplementär und pragmatisch zur zeitgemässen und kundenorientierten Erfüllung ihres Leistungsauftrags.

Zurzeit stehen folgende programmbezogene Funktionen im Vordergrund:

- Inhaltliche Ergänzung und Entlastung der Radio- und Fernsehprogramme;
- Marketing und Kundendienst;
- komplementäre, zeit- und ortsunabhängige individuelle Nutzung der Programme.

Gleichzeitig wurde in der Gesamtstrategie (Pkt. 1.5.3) die Webfactory Swissinfo/SRI als Business Unit konstituiert, die als "zentrales Service- und Kompetenzzentrum für technologische Dienstleistungen im Multimedia/Online-Bereich" dienen soll. An diesem Grundkonzept hält die SRG SSR bis heute fest. Die durch die Digitalisierung entstandenen Möglichkeiten sollen programmbezogen und komplementär genutzt werden. Der Aufbau eines umfassenden Online-Angebotes, wie dies in den anderen Ländern geschehen ist, stand und steht für die SRG SSR strategisch nicht im Vordergrund. Added Value bedeutet, dass die klassischen Radio- und TV-Angebote im Zentrum stehen. Doch deren Wert lässt sich nach interner Leseart nur mit entsprechenden Multimedia-Angeboten erhalten und steigern. Das heisst auf der einen Seite das Streaming des Bestehenden, aber auch die Ergänzung von Sendungen durch Online-Angebote.

Der strategische Grundsatz lautet, dass die SRG SSR Produkte auf allen passenden Vektoren und zu jeder Zeit, auf Anforderung (On-Demand) erhältlich sein müssen, da dies die Gebührenzahlenden zu Recht erwarten. Das Internet kann dabei auch für andere strategische Zwecke eingesetzt werden, etwa zur Bedienung minoritärer Interessen oder als Ergänzung zu Angeboten im interaktiven Fernsehen. Die SRG SSR könnte beispielsweise Bildungfernsehen, das aus programmlichen Gründen nicht im TV-Programm stattfinden kann oder soll, im Internet On-Demand zur Verfügung stellen.

Mit der Added-Value-Grundsatzentscheidung *gegen* den Aufbau eines eigenständigen und einheitlichen Online-Mediums durch die SRG SSR wurde implizit auch die Verantwortung für den Online-Aufbau an die Unternehmenseinheiten delegiert. Als Konsequenz haben die einzelnen Unternehmenseinheiten und Tochtergesellschaften ihren jeweiligen Online-Auftritt höchst unterschiedlich entwickelt. Während TRS in der französischsprachigen Schweiz schon früh mit einem umfassenden Online-Service begann, hat das deutschsprachige Fernsehen SF erst im Winter 2005 einen nachrichtenorientierten Webauftritt realisiert. In der italienischsprachigen Schweiz kommt das Online-Angebot von RTSI bisher kaum über die Präsentation des Fernsehprogrammes hinaus. Die Radioprogramme gehen ihrerseits jeweils eigene Wege, wobei Radio DRS bisher das umfangreichste Online-Angebot realisierte. Eine Sonderrolle kommt Swissinfo/SRI zu, das zuerst als Kristallisationskern der Online-Strategie der ganzen Gruppe eingesetzt wurde, später aber die Führungsrolle abgeben und das Online-Angebot auf ein Minimum reduzieren musste. Aus der Sicht des gebührenzahlenden Publikums liefert die SRG SSR einen Online-Zusatznutzen zu den einzelnen Radio- und Fernsehprogrammen. Ein umfassendes Online-Angebot in jeder Landessprache, das die vielfältigen Möglichkeiten des neuen Mediums angemessen nutzt, besteht aber nicht.

Kompetenzbündelung: Das Beispiel Frankreich

Grundlegend anders als in der Schweiz stellt sich die Situation in Frankreich dar. Eine wichtige Rolle spielt die Unternehmenseinheit "France Télévisions Interactive" (FTVI) von "France Télévisions". Letztere betreibt die Service-public-Sender France 2, 3, 4 und 5 sowie RFO (Réseau France Outre Mer) und ist gleichzeitig die Holding, die die globale Strategie der Gruppe verantwortet. Im Bereich der programmlichen Nebenleistungen erfüllt die Unternehmenseinheit "France Télévisions Interactive (FTVI)" die zentrale Funktion. FTVI ist eine Interessensgemeinschaft der einzelnen Sender bzw. der gesamten Gruppe :

"FTVI assure la coordination et le développement de l'activité des chaînes du groupe en matière de programmes et de services interactifs."
(http://www.francetelevisions.fr/recup_data/recup_2.php?nav_url=2_2_7&lg=fr&mode=html)

In diesem Sinne verantwortet FTVI die Produktion und Pflege der Webseiten der einzelnen Sender sowie deren Angebote in den Bereichen mobiles Internet, Teletext, Audiotel und SMS und interaktives Fernsehen. Darüber hinaus koordiniert FTVI die verschiedenen Projekte der Groupe France Télévisions im Hinblick auf Fernsehen per ADSL und Mobilfunk. FTVI wird einerseits indirekt durch die Rundfunkgebühren finanziert. Zusätzlich erzielt FTVI direkt externe Einnahmen aus Onlinewerbung.

Gesetzliche Grundlagen von FTVI

Als zentrales Gesetz auf nationaler Ebene ist das "Loi du 30 septembre 1986 modifiée par la loi du 1er août 2000" anzusehen. Dieses definiert nicht nur den allgemeinen Auftrag des Service public von France Télévisions und den entsprechenden Unternehmenseinheiten, sondern verordnet auch klar die Etablierung programmlicher Nebenleistungen (Article 43-11):

Ils [les organismes du secteur public] s'attachent à développer les nouveaux services susceptibles d'enrichir ou de compléter leur offre de programmes ainsi que les nouvelles techniques de production et de diffusion des programmes et services de communication audiovisuelle.

Das Gesetz schreibt zudem fest, dass jeder Sender die ihm zukommenden Aufgaben in einem "cahier de charges" festhält.

Strategien von FTVI in Bezug auf programmliche Nebenleistungen

Bereits die offizielle Sichtweise des zuständigen Ministeriums (Ministère de la Culture et de la Communication) lässt eine Unterstützung programmlicher Nebenleistungen erkennen (http://www.ddm.gouv.fr/rub_audiobis.php3):

L'action de l'Etat dans ce secteur vise notamment à permettre la diffusion par les chaînes de service public d'une offre de programmes et de services répondant aux besoins du public le plus large et constituant un pôle de référence [...].

Der Begriff "services" wird somit neben dem Begriff "programme" fest etabliert, was sich auch in der folgenden Aussage des Ministeriums widerspiegelt (ebd.):

Le développement des nouveaux modes de réception de la télévision et de la radio (satellite, câble numérique, internet et bientôt hertzien numérique terrestre) permet l'émergence de nouveaux programmes, notamment de télévision locale, et de nouveaux services, notamment interactifs.

Besonders deutlich wird die Betonung programmlicher Nebenleistungen in den "cahiers de charge" der einzelnen Service-public-Sender. Bei France 2 heisst es beispielsweise:

France 2 développe, dans le cadre de ses missions, les nouveaux programmes et services permettant, sur les différents supports de la communication audiovisuelle, de prolonger, de compléter et d'enrichir son offre de programmes. A cette fin, elle s'attache à faire bénéficier le public des nouvelles techniques de production et de diffusion des programmes et services de communication audiovisuelle. Elle favorise la relation avec le public par l'utilisation de toutes les techniques de l'interactivité. Elle exploite notamment à ce titre tout service télématique, interactif ou de communication en ligne complétant et prolongeant les émissions qu'elle programme. Elle assure la promotion de ces services. Elle participe au développement technologique de la communication audiovisuelle.

Fazit: Fortschrittliche Entwicklung dank France Télévisions Interactive

Frankreich weist in Bezug auf die Online-Medien und das Engagement der öffentlichen Veranstalter eine deutlich längere Tradition auf als etwa Deutschland, Österreich oder auch die Schweiz. Was mit Minitel schon früh begonnen hat, wurde von den Akteuren mittlerweile in eine aktive Online-Strategie überführt. Sowohl die Veranstalter selbst als auch das zuständige Kultur- und Kommunikationsministerium unterstützen die Erweiterung der Dienstleistungen der öffentlichen Veranstalter im Internet. Organisatorisch laufen die Fäden in einer zentralen Koordinationsstelle zusammen, die unter Nutzung von Aufwandsnergien die zentrale Produktions- und Ausspielstelle für die Online-Angebote der einzelnen öffentlichen Fernsehveranstalter darstellt, nämlich France Télévisions Interactive. Das Ziel von FTVI ist es, eine technologische Plattform anzubieten, mit welcher die Inhalte der Groupe France Télévisions über verschiedene Kanäle verbreitet werden können. Dabei ist FTVI momentan im Begriff, in eine neue Entwicklungsstufe einzutreten: Nachdem es bisher vorrangig darum ging, die Webseiten der einzelnen Service public Sender zu etablieren, werden nun einzelne Sendungen sowohl vor als auch nach ihrer Ausstrahlung gezielt durch eigenständige Internetauftritte begleitet, die beispielsweise in Form von Online-Spielen oder Online-Foren auf eine umfassende Zuschauerbindung abzielen.

Eigenständig und erfolgreich: Das Beispiel Österreich

Der ORF startete am 25. Juli 1997 seinen Online-Auftritt unter dem Namen "ORF-ON". Praktisch von Anbeginn an führt der Online-Dienst des ORF unangefochten die Rangliste der Online-Angebote mit überwiegend redaktionellem Inhalt in Österreich an. ORF ON ist eine eigenständige unternehmerische Einheit, die auch räumlich von den Funkhäusern getrennt ist, in dem Radio und Fernsehen hergestellt und verbreitet wird.

Gesetzliche Grundlagen für die programmlichen Nebenleistungen des ORF

Die gesetzliche Grundlage für die Veranstaltung von programmlichen Nebenleistungen bildet das ORF-Gesetz 2002. Dort wird im § 2 (2) die "Durchführung von mit der Tätigkeit nach Z 1 [= die Veranstaltung von Rundfunk] in Zusammenhang stehenden Online-Diensten und Teletext und den Betrieb von für die Tätigkeit nach dieser Ziffer und Z 1 notwendigen technischen Einrichtungen" geregelt. Ebenso sind in Punkt 3 "alle Geschäfte und Massnahmen, die für die Tätigkeit nach Z 1 und 2 oder die Vermarktung dieser Tätigkeiten geboten sind" gesetzlich determiniert. Der Abschnitt des Versorgungsauftrags regelt unter § 3 Z 3 konkret die Online-Dienste und den Teletext, "die der Erfüllung des Programmauftrages" (§ 4) dienen. Der inhaltliche Programmauftrag für das Online-Angebot deckt sich ebenso weitgehend mit dem allgemeinen Programmauftrag des ORF, wie etwa mit den Einschränkungen bezüglich der Werbung und Product Placement. Online und Teletext sind also integrierter Bestandteil des Gesamtangebotes des ORF. Sie unterliegen im Wesentlichen denselben Bestimmungen wie die Radio- und Fernsehprogramme des ORF.

Strategische Positionierung des ORF

Der Ausbau der Online-Aktivitäten des ORF sind in Österreich nicht unumstritten. So haben die privaten Verlagshäuser im Oktober 2004 eine "Sachverhaltsdarstellung" an die EU-Kommission übermittelt, in der eine möglichst genaue Definition der Online-

Tätigkeit des ORF angemahnt wird. Ansonsten entstünden unangemessene Wettbewerbsverzerrungen.

Der ORF entgegnete mit einer Darstellung seiner Position in Form eines Rechtsgutachtens. Dieses stellte fest, dass "eine Einschränkung auf ausschliesslich programmbezogene Inhalte" der Online-Services "nicht der Intention des Gesetzgebers" entspräche. Es müsse davon ausgegangen werden, dass eine "professionelle und mediengerechte Gestaltung" für den Fall erlaubt ist, dass das Gesetz dem ORF ein Internet-Engagement zugesteht. Zudem dürften Inhalte, "welche die Attraktivität seines Online-Angebots für die in Betracht kommenden Zielgruppen steigern" angeboten werden. Insgesamt konstatiert das Gutachten, dass sich der ORF in den untersuchten Bereichen "in den Grenzen seines Unternehmensgegenstandes" bewegt.

Die Auseinandersetzung führte schliesslich dazu, dass der ORF im Juni 2005 einige Webpages vom Netz genommen hat, die keinen unmittelbaren Zusammenhang mit Radio und Fernsehen aufwiesen (Spiele-Sites, Comics-Sites).

Fazit: Online-Angebot als integraler Bestandteil des ORF

Die programmlichen Nebenleistungen des ORF (Online und Teletext) sind integraler Bestandteil des ORF-Gesetzes und seit fast zehn Jahren (Online) auch Bestandteil des Gesamtangebotes des ORF. Mit ORF ON betreibt der ORF einen ausserordentlich erfolgreichen Online-Dienst, der die Rankings der einschlägigen Online-Services in Österreich unangefochten anführt. Der österreichische Gesetzgeber hat mit der Revision des ORF-Gesetzes Anfang 2002 eine Rechtsgrundlage für diese Nebenleistungen geschaffen und diese neuen Dienste im Hinblick auf ihre Leistungen für die Öffentlichkeit denjenigen von Radio und Fernsehen annähernd gleichgestellt. Ebenso wie die Kernleistungen haben auch die Online- und Teletext-Dienste die Vorgaben gemäss Programmauftrag ebenso zu erfüllen wie sie die Vorschriften bezüglich der Werbebeschränkungen einhalten müssen. In der Öffentlichkeit wurde zwar die Zulässigkeit der Online-Tätigkeit des ORF von den Wettbewerbern bestritten, allerdings scheint sich diese Auseinandersetzung auf einen Rechtsstreit zuzuspitzen, der wenig mit der durch ORF ON geschaffenen Realität zu tun hat. Vielmehr bildet ORF ON einen festen Bestandteil der österreichischen Medienlandschaft.

Dr. Josef Trappel ist Dozent und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung der Universität Zürich und Leiter der Geschäftsstelle IPMZ transfer.

Der Beitrag geht auf ein Gutachten zurück, das der Autor zusammen mit einem Team der Universität Zürich am IPMZ – Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung im Auftrag der Eidgenössischen Finanzkontrolle im Winter 2005/2006 erstellt hat. Er dankt insbesondere Caroline Uhrmann, Patrick Rademacher (Text zu Frankreich) und Thomas Steinmaurer (Text zu Österreich) für ihre Mitarbeit.

Der Text befindet sich im Internet unter:
http://www.medienheft.ch/dossier/bibliothek/d25_TrappelJosef.html

Service public Online im Spannungsfeld

Schweiz, Deutschland und Grossbritannien im Vergleich

Judith Arnold

Zum 75-jährigen Jubiläum der SRG verheisst Generaldirektor Armin Walpen: "Die digitale Zukunft ist multimedial". Und wenig später verkündet Fernsehdirektorin Deltenre mit der neuen Multimedia-Strategie "die digitale Revolution", die unter anderem einen Ausbau des SRG Online-Angebots vorsieht. Dass Rundfunkveranstalter im Internet digitalisierte Sendungen mit Zusatzinformationen bereitstellen, gilt mittlerweile international als Standard. Ebenfalls international zu beobachten ist die Krise, in welche der duale Rundfunk in Folge der Digitalisierung geraten ist. Dies zeigt sich nicht zuletzt am erbitterten Widerstand der Zeitungsverleger gegen die Expansion des Service public im Internet.

Die öffentlich-rechtlichen Sender sind ins Netz geraten. Und das verspricht zunächst Gutes: Die aufwändig produzierten Programme gelangen auf den unterschiedlichsten Wegen an das gebührend zahlende Publikum. Digital aufbereitete Fernseh- und Radiosendungen werden mit Zusatzinformationen angereichert und mit Feedbackmöglichkeiten erweitert. Verpasste Sendungen können im Internet zeitsouverän abgerufen werden, was dem individualisierten und mobilen Lebensstil entgegenkommt. Insbesondere die jüngeren Generationen lassen sich mit den neuen Technologien gewinnen. In Newsgroups können Peers über Stars schwärmen und die neueste Folge ihrer Lieblingssendung kommentieren. Und der Kontakt mit Prominenten ist nicht mehr länger parasozial: So bloggt Aeschbacher für seine gleichnamige Sendung, Martin Heller für "Kulturplatz" und Chefredaktor Ueli Haldimann ganz generell. Als Fortschritt feierte das Schweizer Fernsehen kürzlich die geplante Öffnung des Videoarchivs für private, schulische und wissenschaftliche Zwecke. Die zusätzlichen Kanäle, die das Internet und auch der Mobilfunk eröffnen, haben nur Vorteile – könnte man meinen.

Doch der Mediendiskurs zeichnet ein ganz anderes Bild. Da der private Rundfunk massgeblich von Zeitungsverlagen unterhalten wird, begegnen sich die alten Kontrahenten im Internet erneut als Konkurrenten. Kein Wunder sind den Verlegern die Online-Aktivitäten der SRG ein Dorn im Auge (vgl. Haas 2005). Von Wettbewerbsverzerrung ist die Rede, und von Quersubventionierung durch Gebührengelder. Und auch die Absicht des Schweizer Fernsehens, sein Videoarchiv für Schulen und Privatpersonen zu öffnen, stösst auf Widerstand. Die Reaktionen der Presse auf die Innovationen der SRG sind zuweilen so ablehnend, dass ein Blogger titelt: "SF: Gratis Video-Archiv – Verleger tröteln", und spöttisch kommentiert: "Da stellt das sonst so gemächliche Schweizer Fernsehen eine Revolution in Aussicht – und kriegt prompt eins auf die Mütze. [...] Die Verleger scheinen sich mittlerweile aus Prinzip gegen alles zu stellen, was SF oder die SRG in Sachen Internet anfasst; egal, ob's den Konsumenten nun nützt oder nicht." (medienzirkus.blogspot.com)

Strukturproblem des dualen Rundfunks

Ausgangslage für den Interessenkonflikt zwischen dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk und der Presse ist die Digitalisierung. Diese zwingt die Medien, sich den multimedialen Verhältnissen anzupassen, wenn sie nicht zu den Modernisierungsverlierern zählen

wollen (vgl. Jarren 2005). Sie suchen nach neuen Formaten und Absatzmärkten und entwickeln Geschäftsmodelle für einen noch kaum lukrativen Onlinemarkt. Entstanden sind nicht nur Online-Zeitungen, sondern auch Regionalportale, Erotik-Angebote sowie Portale für die Partner- und Stellensuche. Damit wird die Branche zusehends unübersichtlicher. Zudem verändern sich mit den technischen Möglichkeiten auch die Formate: Rundfunkveranstalter können programmbegleitende Texte aufbereiten und Verlage ihre Online-Zeitungen mit Audio- und Videodateien anreichern. Damit gleichen sich die Angebote von Rundfunk und Presse im Internet an. Eine Konkurrenz durch den öffentlich-rechtlichen Sender fällt jedoch für die Verlage existenziell ins Gewicht. Denn durch die Gebührenfinanzierung ist der Service public dem kommerziellen Wettbewerb weitgehend entzogen, er konkurrenziert jedoch die anderen Medien auf dem Publikumsmarkt. Dieses Problem verschärft sich noch durch die "Selbstkommerzialisierung" der SRG, die inhaltliche Angleichung des Service public an das publizistische Angebot der kommerziellen Medien. Diese sind auch im Internet gewinnorientiert und streben eine Ausdifferenzierung nach Zielgruppen an, um ein optimales Werbeumfeld zu schaffen. Dies führt tendenziell zu einer Segmentierung der Publikumsmärkte (vgl. Jarren 1998: 77; 91). Demgegenüber hätte der öffentlich-rechtliche Rundfunk gemäss Leistungsauftrag verschiedene Perspektiven zu integrieren, um die Verständigung in der demokratischen Gesellschaft zu fördern. Doch die Frage, inwiefern der Service public auch im Internet eine Integrationsfunktion wahrnehmen soll, ist umstritten (vgl. Weber 2003: 203f.). Kurz: Digitalisierung, Konvergenz und Entgrenzung haben den traditionellen Medienbegriff aufgeweicht und im dualen Rundfunksystem ein Strukturproblem ausgelöst, das sich international beobachten lässt.

BBC Online zwischen Public Service und Markt

In Grossbritannien standen die Online-Aktivitäten der BBC seit den Anfängen Mitte der 90er Jahre unter kritischer Beobachtung der British Internet Publisher Alliance (BIPA). Kritisiert wurde vor allem die Finanzierung von BBC Online durch öffentliche Mittel und die Verlinkungen zu beeb.com, einer Website der kommerziellen BBC Tochtergesellschaft BBC Worldwide (vgl. Steemers 2001: 128f., 131). Kontrovers diskutiert wird auch die Öffnung des "Creative Archive" in Zusammenhang mit den Urheberrechten. Und das "Digital Curriculum", ein Bildungsportal für Jugendliche, geriet in die Kritik der Lehrmittelverlage und der EU-Wettbewerbskommission. Für Diskussionen sorgte zudem die Absicht des BBC-Managements, Werbung auf den Unterhaltungsseiten von BBC Online einzuführen (ebd. 130). Auch auf den internationalen Seiten wurde das Schalten von Werbung verschiedentlich erwogen. Die hohen Kosten bei gleichzeitig reger Nutzung aus dem Ausland legte die Finanzierung durch Werbung nahe. Doch die Einführung eines werbefinanzierten Newsportals für das internationale Publikum wurde von den kommerziellen Medien vorschnell als unfairen Wettbewerb gebrandmarkt. Gemäss der britischen Kommunikationswissenschaftlerin Jeanette Steemers befindet sich die BBC in einer "No-Win-Situation": Würde sich die BBC im Internet zurückhalten, könnte das schnell zum Entwicklungsrückstand und Bedeutungsverlust des Public-Service-Senders führen. Umgekehrt ist es gerade der Erfolg, den die BBC der anhaltenden Kritik der Konkurrenz aussetzt (ebd. 132). Vorerst scheiterte die Einführung von Werbung auf BBC Online am politischen Widerstand, denn sie bedarf der Bewilligung durch das zuständige Departement für Kultur, Medien und Sport (DCMS). Auf Frühjahr 2007 ist nun aber erneut ein werbefinanziertes Newsportal für das internationale Publikum geplant. Gegen Gebühr sollen auch Serien und Shows abrufbar sein (vgl. Netzeitung.de, 30.03.2006).

ARD und ZDF Online in der Zwickmühle

Auch in Deutschland geraten die öffentlich-rechtlichen Rundfunksender schon seit Jahren massiv in die Kritik der kommerziellen Konkurrenz (vgl. Holtz-Bacha 2006: 240ff.). Seit 1997 hat der Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV) wiederholt gegen die Online-Angebote von ARD und ZDF opponiert. Und auch der Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation (neu: Telemedien) (VPRT) hat das Online-Angebot der öffentlich-rechtlichen Sender immer wieder kritisiert. Vorläufiger Höhepunkt war im April 2003 eine Beschwerde bei der EU-Kommission gegen den angeblich wettbewerbswidrigen Einsatz von Rundfunkgebühren im Internet (ebd. S. 249). In einer Mitteilung vom März 2005 formulierte die EU-Kommission Vorschläge. Demnach soll gewährleistet werden, dass die Gebühren (bzw. Beihilfen nach Art. 87 Abs. 1 des EG-Vertrags) verhältnismässig sind und nur für einen klar definierten Auftrag aufgewendet werden dürfen. Dieser Auftrag soll verbindlich erteilt und die Leistungserbringung von einer unabhängigen Instanz überprüft werden. Auch sei darauf zu achten, dass keine Überkompensation stattfindet und die Aufwendung öffentlicher Mittel transparent ausgewiesen wird. Entsprechend wurde für die Online-Aktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ein präziser Leistungsauftrag gefordert (vgl. Schulz/Held 2004: 84ff.).

Das aber bringt die deutschen Bundesländer in ein Dilemma, denn sie können nicht in die Programmdefinition eingreifen, ohne die gesetzlich garantierte Autonomie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu verletzen. Die Lösung lautet "Selbstverpflichtung" (vgl. Rüter 2002). Demnach wird das gebührenfinanzierte Angebot von ARD und ZDF in Richt- und Leitlinien präzisiert, wozu sie im Rundfunkstaatsvertrag (§11 Abs. 4) verpflichtet sind. Darin beschreiben ARD und ZDF selbst, was sie unter ihrem Leistungsauftrag verstehen und wie sie ihn auch online umzusetzen gedenken. Eine Entspannung in der Kontroverse erreichten ARD und ZDF durch den freiwilligen Verzicht, online Werbung zu schalten, sowie durch eine Beschränkung der Aufwendungen im Internet. Damit schienen die Unklarheiten über eine allfällige Marktverzerrung durch die Online-Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Sender vorerst geklärt. Dass aber der Interessenkonflikt auf der Ebene der EU ausgetragen wird, zeigt das Ausmass der Krise, in welche das duale Rundfunksystem in Folge der Digitalisierung geraten ist. Im anhaltenden Streit darüber, welche Aktivitäten als Grundversorgung anzusehen sind, sieht Kommunikationswissenschaftlerin Holtz-Bacha (2006) einen grundlegenden Konflikt des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zwischen "Kultur und Ökonomie" (252ff.). Dieser Konflikt schwelt weiter und wird auch künftig bei jeder multimedialen Innovation aufbrechen. Ein neuer Herd zeichnet sich bereits ab anlässlich der Ankündigung von ARD und ZDF, die Obergrenze für die Internetausgaben von 0.75 Prozent ihres Etats aufheben zu wollen (vgl. Netzeitung.de vom 17. und 18. Mai).

SRG Online – spätes Erwachen

Das Online-Angebot der SRG-Senderkette – kurz: SRG Online – ist im europäischen Vergleich noch bescheiden (vgl. Trappel 2001). Entsprechend spät wurde in der Schweiz die Debatte über die Grenzen des multimedialen Service public losgetreten. Sie begann Ende 2004 mit der Absichtserklärung der SRG, ein führendes Newsportal aufbauen zu wollen (vgl. Haas 2005), erlebte in der Parlamentsdebatte über den Erhalt des Ausland-Angebots von Swissinfo/SRI ein Zwischenspiel (vgl. Motion Lombardi 05.3222), entflammte erneut bei der Aufschaltung des Portals www.sf.tv im Dezember 2005 und nahm mit einer Beschwerde des Verbandes Schweizer Presse (VSP) beim zuständigen

medien heft

Bundesamt und Departement ein vorläufiges Ende. Darin wurde moniert, dass die SRG Millionen von Gebührengelder für ihre Online-Projekte aufwenden würde, was die privaten Medienunternehmen auf unzulässige Weise konkurrenzieren. Das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) sollte daher prüfen, wie die Internet-Aktivitäten der SRG "aus dem von Zwangsgebühren finanzierten Bereich ausgegliedert und dem normalen unternehmerischen Wettbewerb ausgesetzt" werden könne. Medienminister Leuenberger wurde zudem angetragen, der SRG keine neuen Einnahmen durch eine Erhöhung der Empfangsgebühren zu gewähren. Als "Minimalforderung" stellten die Verleger zur Diskussion, inwiefern Audio- und Videodateien der SRG-Sendekette den privaten Internet-Anbietern kostenlos zur Verfügung gestellt werden könnten, "da die Herstellung dieser Inhalte ja schon durch Gebühren, d.h. durch die Allgemeinheit finanziert worden" sei (Pressemitteilung VSP, 15.12.2005).

Anfang 2005 wurde die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) vom Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) beauftragt, den neuerlichen Finanzbedarf der SRG zu klären, wobei auch die finanziellen Aufwendungen für das Online-Angebot einer kritischen Prüfung unterzogen wurde. Ausgangspunkt bildete aber nicht nur die Kontroverse zwischen der SRG und den Zeitungsverlagen, sondern die Revision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG), das in der Frühjahrssession nach jahrelangen Debatten verabschiedet wurde. Das neue Gesetz sieht vor, dass private Rundfunkveranstalter fortan vier Prozent der Radio- und Fernsehgebühren erhalten, die gemäss Konzession einen Service-public-Auftrag wahrnehmen (vgl. Meier 2006). Dies führt künftig zu Mindereinnahmen der SRG von über 30 Millionen Franken bei gleichzeitig steigendem Finanzbedarf, wenn die SRG im Bereich Multimedia den Anschluss nicht verpassen will.

Standort und Perspektiven

Seit Ende März liegt nun der Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle über den Haushalt der SRG vor. Entgegen der Kritik der Konkurrenz kommt die EFK darin zum Schluss, "dass die SRG SSR im Vergleich mit den Service-public-Anbietern in anderen europäischen Ländern eine eher zaghafte Online-Strategie verfolgt" (S. 169ff.; auch IPMZ transfer 2006: 28ff.). Denn anders als etwa die "trimediale" BBC, die das Online-Angebot nebst Radio und Fernsehen als eigenständiges Medium geradezu beispielhaft integriert hat, ist die SRG-Strategie des Zusatznutzens (Added Value) sowie die föderalistische Unternehmensstruktur mit Verzettelung und Synergieverlust verbunden: Jedes sprachregionale Radio- und Fernsehprogramm hat einen eigenen Internetauftritt, der kaum auf die anderen Online-Angebote der SRG-Senderkette verweist. Laut EFK-Bericht sei "der Online- und Multimedia-Bereich für die Entwicklungsperspektive der SRG SSR in den nächsten Jahren zentral", weshalb ihr dafür genügend Freiraum zugestanden werden sollte (ebd.).

Darüber hinaus hält der Bericht fest, dass die SRG mit ihren bisherigen Online-Tätigkeiten "über den Buchstaben ihres Mandats" hinausging, wie es im alten Radio- und Fernsehgesetz (RTVG) und in der aktuellen Konzession festgelegt ist (vgl. S. 168; auch IPMZ transfer 2006: 4f.). Denn zum Zeitpunkt der Beschlussfassung des noch geltenden RTVG von 1991 waren die Online-Dienste noch gar nicht bekannt. In der Aufbauphase des Online-Angebots konnte sich die SRG als privatrechtlicher Verein auf die Gewerbefreiheit berufen (vgl. Trappel 2001: 426). Das nun revidierte RTVG, das voraussichtlich im Frühjahr 2007 in Kraft tritt, erlaubt der SRG die Herstellung und Verbreitung eines "übrigen publizistischen Angebots, das zur Erfüllung des Programmauftrags

auf sprachregionaler, nationaler und internationaler Ebene notwendig ist und aus den Empfangsgebühren finanziert wird." (Art. 25 Abs. 3 Bst. b) Dieses übrige publizistische Angebot könnte nun auch das Online-Angebot der SRG umfassen und wäre in der Konzession noch näher zu bestimmen. Darüber hinaus ist es der SRG erlaubt, auch weitere "nicht konzessionierte Tätigkeiten" auszuüben, wofür sie ohne Leistungsauftrag aber auch keine Gebührengelder aufwenden darf (Art. 29). Zudem müsste sie Tätigkeiten, "welche die Stellung und die Aufgabe anderer schweizerischer Medienunternehmen beeinträchtigen könnten, dem Bundesamt vorgängig melden." (Abs. 1) Gegebenenfalls könnte das Departement "Auflagen zur Geschäftstätigkeit, zur Finanzierung, zur Trennung der Rechnungsführung und zur organisatorischen Trennung machen oder die Tätigkeit untersagen." (Abs. 2)

Wie Graber und Zurkinden (2005) in einem rechtlichen Gutachten festhalten, ist derzeit noch offen, ob die Online-Aktivitäten der SRG als "übriges publizistisches Angebot" konzessioniert werden oder als "nicht konzessionierte Tätigkeiten" gelten (vgl. S. 216, 220). Grundsätzlich handelt es sich um ein zweischneidiges Schwert: Wird das Online-Angebot der SRG aus der Konzession ausgegliedert, wie es der Verband Schweizer Presse in seiner Beschwerde fordert, und über Werbung, Merchandising oder B2B-Geschäfte finanziert, könnten die Verlage der SRG eine Ausnutzung ihrer marktbeherrschenden Stellung vorwerfen. Denn im Fall einer Marktverzerrung wären diese SRG-Aktivitäten dem Kartellgesetz unterworfen und bei der Wettbewerbskommission einlagbar (vgl. ebd. S. 225). Ein mögliches Szenario wäre, dass die SRG bei jeder Innovation mit Beschwerden eingedeckt würde, was ihre Multimedia-Entwicklung zum Erliegen brächte. Wird das Online-Angebot der SRG hingegen als übriges publizistisches Angebot konzessioniert, hätte es auch einen Service-public-Auftrag wahrzunehmen und müsste in einem Zusammenhang mit dem Programm stehen. Würde das Online-Angebot jedoch über dieses angestrebte Ziel hinausschiessen, wäre nach Graber und Zurkinden wiederum das Kartellgesetz anwendbar (ebd.).

Die bisher gefahrene Strategie, wonach die SRG im Internet nur programmbegleitende Informationen anbietet (Added Value), würde diesem normativen Anspruch theoretisch entsprechen. Der Ermessensspielraum ist aber gross (vgl. IPMZ transfer 2006: 5), und tatsächlich sind immer wieder Diskussionen im Gang, was nun genau zum gebührenfinanzierten Service-public-Auftrag gehört und was die Grundversorgung überschreitet. Darf die SRG Agenturmeldungen im Internet publizieren oder gehört das zur Domäne der Presse? Darf die SRG zur Stärkung der Publikumsbindung Newsgroups für Soap-Operas einrichten, wo doch Unterhaltung zum Service-public-Auftrag gehört, oder konkurrenziert das die privaten Anbieter auf unzulässige Weise? Solche Diskussionen müssen unbedingt geführt werden; sie sind aber problematisch, wenn sie einseitig von der Konkurrenz ausgehen. Schliesslich steht der Service public im Interesse des gebührenzahlenden Publikums. Und dieses ist verglichen mit den pressure groups der Wirtschaft weit weniger gut organisiert.

Service public Online – eine Dreiecksbeziehung

Medienpolitisch betrachtet stellt sich die anspruchsvolle Aufgabe, einen Ausgleich der Interessen zu erreichen, ohne die Autonomie der SRG zu gefährden (vgl. Jarren et al. 2001: 61ff.). Es kann nicht angehen, dass die Konkurrenz dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk vorgibt, was er publizistisch im Internet leisten darf. Umgekehrt ist die SRG verfassungsrechtlich verpflichtet, auf die Stellung und die Aufgabe anderer Medien in der Schweiz, vor allem der Presse, Rücksicht zu nehmen (vgl. Art. 93 Abs. 4 BV). Zudem

hat die SRG einen Dienst für die Allgemeinheit zu erbringen und dabei keinen Gewinn anzustreben (vgl. Art. 23 RTVG).

Geboten wäre also, dass sich die SRG bei ihren strategischen Entscheiden vom Gedanken leiten lässt, welchen Mehrwert für das gebührend zahlende Publikum zu erwarten ist. Damit liegt auch nahe, die Online-Angebote der SRG zu konzessionieren und mit einem Service-public-Auftrag zu belegen. Das würde für die Online-Aktivitäten der SRG die nötige Rechtssicherheit schaffen und dem Unternehmen garantieren, dass es im Multimedia-Bereich entwicklungsfähig bleibt und auf dem internationalen Rundfunkmarkt bestehen kann. In der Botschaft des Bundesrates zum Gesetzesentwurf heisst es dazu: "Sofern es für die Wettbewerbsfähigkeit namentlich gegenüber den grossen Konkurrenten aus dem Ausland und somit letztlich für die Erfüllung des Programmauftrages nötig ist, muss es auch der SRG möglich sein, ihre publizistischen Aktivitäten auf die Internet-Plattform zu erweitern. In solchen Fällen müssen die programmbezogenen Angebote in der Konzession erfasst und umschrieben werden." (2002: 1604)

Allerdings kann von Service public erst dann die Rede sein, wenn er auch die Akzeptanz der Wirtschaft findet. Die Garantie dynamischen Marktverhaltens verschafft keinen Anspruch auf unkontrollierte Eigendynamik, wie der Bundesrat in seiner Botschaft festhält (vgl. 2002: 1601). Vielmehr sei "zum Schutze privater Programmveranstalter und anderer Medienunternehmen dafür zu sorgen, dass die Entwicklung der SRG-Angebote nicht über die Anforderungen des Service public hinausgeht oder einer eigentlichen Marktverstopfungs- bzw. Verdrängungsstrategie folgt" (ebd.). Laut der Botschaft des Bundesrates sei zu bedenken, "dass die SRG auf dem freien Markt im Verhältnis zu ihren Konkurrenten selbst dann Vorteile hat, wenn sie eine entsprechende Tätigkeit weder mit Gebührengeldern querfinanziert, noch ihre starke Marktposition in wettbewerbsrechtlich relevanter Weise (Art. 7 des Kartellgesetzes) missbraucht." (2002: 1609)

Ein Verzicht auf Werbung und Sponsoring auf den Webseiten der SRG-Senderkette könnte den kommerziellen Medien zum Vorteil gereichen. Eine Ausgliederung der Online-Aktivitäten der SRG aus dem gebührenfinanzierten Bereich hingegen – wie das der Verband Schweizer Presse in seiner Beschwerde fordert – würde den Wettbewerb auf dem Werbemarkt erst recht verschärfen. Fragt sich noch, wie der Befürchtung der Presse begegnet werden kann, dass ihnen SRG Online auf dem Publikumsmarkt das Wasser abgräbt. Denn letztlich geht es auch im Internet um das Knappe Gut Aufmerksamkeit. Einfache Antworten sind vorerst nicht zu finden. Ein Blick über die Grenze zeigt jedoch, wie Einigungen denkbar wären. Die BBC, Inbegriff für Service public im Rundfunk schlechthin, hat einen vielversprechenden Weg beschritten.

Die BBC – "a trusted guide"

Die erste Bewilligung von BBC Online, die nach einer Pilotphase 1998 vom Departement für Kultur, Medien und Sport (DCMS) erlassen wurde, war noch sehr offen formuliert. Sie gestand BBC zu, in der digitalen Entwicklung Grossbritanniens eine führende Rolle einzunehmen (a leading role in building digital Britain) und im Internet ein vertrauenswürdiger Wegweiser zu sein (to act as a trusted guide). Die Folgen, welche die Digitalisierung auf das Medienangebot und den gesamten Markt haben sollte, wurde erst nach und nach erkannt. In Anbetracht der anhaltenden Kritik seitens der Konkurrenz und im Hinblick auf die bevorstehende Gesetzesrevision der Royal Charter gab das Departement 2003 einen unabhängigen Bericht zum Online-Angebot der BBC in Auftrag. Nach wiederholter Konsultation der betroffenen Akteure legte Philip Graf im Mai 2004 einen Bericht mit Empfehlungen vor. Demnach soll BBC Online weiterhin ein hochwertiges

Informationsangebot bereitstellen und als vertrauenswürdiger Wegweiser im Internet dienen. Die Public-Service-Vorgaben seien jedoch klarer zu definieren und das Angebot von der kommerziellen Konkurrenz abzuheben. Die BBC soll sich auf Nachrichten, Aktualität, Bildung und Informationen konzentrieren und auch interaktive Inhalte anbieten. Eine Marktverzerrung durch die Online-Aktivitäten der BBC konnte weder bewiesen noch ausgeräumt werden. Philip Graf gab in seinem Bericht jedoch zu bedenken, dass die BBC durch ihre starke Präsenz mögliche Investitionen privater Veranstalter hemmen könnte. Die BBC wird daher angehalten, ihre Investitionen im Internet mit Bedacht zu tätigen (precautionary approach) und den möglichen Markteinfluss zu berücksichtigen. Wenn sich Bedenken melden, ob sich das geplante Angebot mit den Public-Service-Vorgaben vereinbaren lässt, sei davon Abstand zu nehmen. Bis zum Auslaufen der Royal Charter Ende 2006 schlägt der Graf-Report vor, 25 Prozent aller Inhalte (ausgenommen Nachrichten) auf BBC Online von externen Anbietern bereitstellen zu lassen. Zudem soll die BBC vermehrt auf kommerzielle Anbieter verlinken und das Vorgehen transparent ausweisen. Schliesslich wird angemahnt, dass die interne Aufsicht transparenter, stärker und von der strategischen Ebene klarer getrennt werden muss. Der Markteinfluss von BBC Online schliesslich sei regelmässig durch unabhängige Expertenberichte zu evaluieren.

Im Rahmen der Charter-Revision nahm auch die BBC zur digitalen Entwicklung Stellung: "Building public value. Renewing the BBC for a digital world". Darin sieht sich die BBC als eine Art Gegengewicht in der Medienlandschaft, die das öffentliche Interesse vor die Marktinteressen stellt (vgl. IPMZ transfer 2006: 75; 102f.). Darüber hinaus legt die BBC dar, was sie unter "public value" versteht (vgl. BBC 2004: 28):

The public value of a public service has three components:

Value to people as individuals. [...] The BBC aims to inform, educate and entertain.

Value to society as a whole – to people as citizens – by contributing to the wider well-being of society. Citizen value often rests on the availability of a service to all on equal terms. [...]

Impact on the performance of the wider commercial market – its net economic value. [...] The BBC's market impact can have a positive element, such as through its impact on training and creative investment, and also a negative element in cases where it reduces demand for commercial products.

Diesen Begriff von "public value" differenziert die BBC nach fünf Werten weiter aus (vgl. BBC 2004: 8; vgl. auch S. 12ff., 28ff.):

Democratic value: the BBC supports civic life and national debate by providing trusted and impartial news and information that helps citizens make sense of the world and encourages them to engage with it.

Cultural and creative value: the BBC enriches the UK's cultural life by bringing talent and audiences together to break new ground, to celebrate our cultural heritage, to broaden the national conversation.

Educational value: by offering audiences of every age a world of formal and informal educational opportunity in every medium, the BBC helps build a society strong in knowledge and skills.

Social and community value: by enabling the UK's many communities to see what they hold in common and how they differ, the BBC seeks to build social cohesion and tolerance through greater understanding.

Global value: the BBC supports the UK's global role by being the world's most trusted provider of international news and information, and by showcasing the best of British culture to a global audience.

Das interne Aufsichtsgremium der BBC, "the Board of Governors", nahm in seiner Vernehmlassungsantwort zur Charter-Revision die Vorschläge des Graf-Reports weitgehend auf. Zudem erliessen die Governors neue Richtlinien, wonach die Online-Aktivitäten der BBC stärker nach den fünf genannten Public-Service-Werten auszurichten seien. Darin machten sie auch die Auflage, dass die BBC bei ihren Investitionen das Verhältnis zwischen dem öffentlichen Mehrwert und einem allfällig negativen Markteinfluss fortwährend abwägen soll. Bis Ende 2006 sollen 25 Prozent der BBC Inhalte von Externen erstellt werden, und Verlinkungen bei BBC Online systematisch auf die Inhalte Dritter verweisen. Das Vorgehen der Verlinkung sei in Leitlinien transparent auszuweisen (vgl. Editorial Guidelines). Neue Formen der Partnerschaft sollen zudem andere Organisationen in der Entwicklung ihrer Internet-Projekte unterstützen. Dafür soll ein "Partnership Code" entwickelt werden, der festhält, wie der Public-Service-Auftrag auch in Zusammenarbeit mit Externen gewahrt werden kann. Um sicherzustellen, dass die Online-Aktivitäten in Einklang mit den Public-Service-Werten sind, sollen die Zielsetzungen der BBC (vgl. "Building Public Value") durch ein eigens dafür entwickeltes Messverfahren überprüft (Public Value Test) und die Ergebnisse zur Auftragserfüllung und zum Markteinfluss regelmässig veröffentlicht werden.

Als zentrales Regulierungsinstrument haben sich bisher die öffentlich deklarierte Programmplanung und der Jahresbericht erwiesen. Denn während die BBC "Programme Policy" Transparenz für die Konkurrenz bietet (vgl. 2005/06: 40f.), gibt sie den Governors die Kriterien vor, woran die BBC im "Annual Report" gemessen wird (vgl. 2004/05: 39f.). Seit der Publikation des Graf-Reports und der Umsetzung der meisten seiner Vorschläge hat sich die Kontroverse um BBC Online entspannt. In der Vernehmlassung zur Charter-Revision war BBC Online jedenfalls nicht mehr im Brennpunkt der Diskussion.

Die digitale Zukunft der SRG

Dass die BBC mal wieder einige Schritte voraus ist, kann der SRG nicht entgangen sein. Anlässlich des 75-jährigen Bestehens der SRG gab Generaldirektor Walpen einen Einblick in die digitale Zukunft. Vier zentrale Aufgabenbereiche sollen dabei leitend sein, nämlich "Integration und Zusammenhalt", "Demokratischer Wert", "Kultureller Wert" und "Pädagogischer Wert". Das Vorbild des grossen Bruders BBC ist darin unverkennbar. Auch für die Programmcharta und das multimediale Archiv, das Walpen den Bildungsinstitutionen zur freien Benützung in Aussicht stellt, hat wohl die BBC Pate gestanden (vgl. <http://creativearchive.bbc.co.uk>).

Schliesslich hält Walpen Multimedia für einen Wert an sich. Die interaktiven Möglichkeiten des Internets sollen die Voraussetzung schaffen für öffentliche Debatten und die demokratische Meinungsbildung. Dadurch könnten "Communities" gepflegt und auch die Bedürfnisse von Minoritäten eingebracht werden. Schliesslich biete Multimedia eine Plattform für künstlerisches Schaffen und den kulturellen Austausch (ebd. 6f.). Für die Allgemeinheit scheint damit gesorgt. Doch wie sieht es mit der Positionierung der SRG gegenüber ihren Mitstreitern aus? "Letztlich wird der Wettbewerb nicht über den Preis oder die technische Differenzierung, sondern über die Inhalte zu gewinnen sein", beschwichtigt Walpen (2006: 4), und verhehlt nicht, wie wenig er von Verboten hält. Lieber verzichtet er freiwillig auf Kleininserate und Werbung auf den Online-Angeboten der SRG. Laut Walpen kann der Schutz der Presse die Marktveränderungen und Probleme, mit denen die Presse konfrontiert ist, nicht aus der Welt schaffen (ebd. 8). In der Stellungnahme der SRG zum EFK-Bericht heisst es dazu noch prägnanter: "Der Online- und Multimediabereich ist für die Gewährleistung eines zukunftsgerichteten und -fähigen

audiovisuellen Service public von vitaler, nicht zu unterschätzender Bedeutung. Die strukturellen Probleme anderer Medien können nicht gelöst werden, wenn der audiovisuelle Service public seinerseits zum Problemfall reguliert wird." (2006: 14f.) Wohl wahr. Es stellt sich aber doch die Frage, inwiefern die SRG nach dem Vorbild der BBC auch für den Interessensausgleich unter den Konkurrenten besorgt sein kann. Man sei mit den Verlegern im Gespräch, heisst es verschiedentlich, aber Konkretes ist wenig zu erfahren.

Im Gespräch war bereits ein gemeinsamer Online-Dienst (vgl. Benini 2005), bzw. ein gemeinsames Internet-Nachrichtendach (vgl. Imhof 2005). Ein Beispiel hierfür bietet die rätoromanische Webseite rtr.ch, die unter anderem mit dem Verlagshaus Südostschweiz kooperiert. Ob das die erhoffte Lösung bringt, ist jedoch kritisch zu bewerten. Schliesslich folgen Presse und Service public ganz anderen Journalismuskonzeptionen. Die Presse und ihre elektronischen Plattformen können in Rücksicht auf die Grundrechte frei agieren. An den Rundfunk und insbesondere an die SRG sind höhere Ansprüche gestellt. Diese soll umfassend berichten, die Landesteile, Sprachgemeinschaften und gesellschaftlichen Gruppen angemessen berücksichtigen und den Zusammenhalt fördern sowie durch vielfältige und sachgerechte Information zur freien Meinungsbildung beitragen (vgl. Art. 24 RTVG). Damit ist sie dem Binnenpluralismus verpflichtet. Ein journalistisches Potpourri, das Binnen- und Aussenpluralismus vermischt, wäre kaum verträglich. Da könnte auch Trennkost mit zwei Online-Versionen mit oder ohne Service public (mit oder ohne Rumantsch, mit oder ohne Mohammed-Karikaturen) keine Abhilfe schaffen. Nicht zuletzt deshalb hat wohl die BBC beim extern eingekauften Content die Nachrichten ausgeklammert und für die übrigen Partnerschaften eine Richtlinie ausgearbeitet, wie der "Public Value" auch in Kooperationen gewahrt werden kann ("Building public value through partnerships").

Statt einer weiteren Entdifferenzierung wäre also eine Ausdifferenzierung der Medien gefragt: Das würde eine klare Trennung von Binnen- und Aussenpluralismus bedeuten, aber auch eine klare Trennung von kommerziellen Angeboten und Service public. So wurden zwischenzeitlich einige Webseiten von BBC Online zurückgestutzt oder gar vom Netz genommen, die den kommerziellen Angeboten zu ähnlich waren (vgl. Annual Report and Accounts 2004/2005: 40; vgl. auch IPMZ transfer 2006: 74f.; 100f.). Entsprechend hätte sich auch SRG Online auf die Service-public-Aufgaben zu konzentrieren.

"Building public value"

Besser als ein gemeinsames News-Portal von Presse und Rundfunk wäre eine Kooperation zwischen den Service-public-Veranstaltern. Und dazu gehören nach dem neuen Radio- und Fernsehgesetz bald auch die Privaten, die sich in der Konzession zu Service-public-Leistungen verpflichten und dafür Gebührengelder erhalten. Denkbar wäre etwa ein Portal mit einem gesamtschweizerischen Angebot der SRG gemeinsam mit den Regionalprogrammen der privaten Service-public-Veranstalter. Auf diese Weise könnten die regionalen Angebote der Privaten ihr komplementäres Potential gegenüber der vorwiegend national und sprachregional ausgerichteten SRG zur Geltung bringen. Dies umso mehr, als der SRG im Bericht der EFK empfohlen wird, das Programmangebot in den Regionen auf verzichtbare Elemente zu überprüfen (vgl. S. 196). Nebst Ressourcen könnten mit einem gemeinsamen Portal auch die Vorstellungen von Service public zusammenfliessen und zur Verständigung im Interesse der Allgemeinheit beitragen. Die digitale Auflösung der Grenzen bisher segmentierter Medienmärkte könnte sich so als Chance erweisen, den Begriff und Stellenwert des Service public neu zu klären.

Möglich ist auch, dass die SRG in der Konzession dazu angehalten wird, wie die BBC zu einem bestimmten Prozentsatz Content von Privaten einzukaufen und auf Angebote Dritter zu verlinken. So würden die Privaten indirekt von der Publikumszuwendung des Service public Online profitieren, was sie für allfällige Einbussen auf den eigenen Plattformen entschädigt. Dass hingegen die SRG den privaten (Rundfunk-)Medien gebührenfinanzierten Content unentgeltlich zur Verfügung stellt, wie das der Verband Schweizer Presse in seiner Beschwerde an das Bakom fordert, ist kritisch zu bewerten – es sei denn, man wolle nun Private quersubventionieren.

In Rücksicht auf den Markt unabdingbar wäre eine regelmässige und unabhängige Prüfung der Marktlage, um den Investitionsspielraum der SRG im Internet abzuklären. In Rücksicht auf das gebührenzahlende Publikum wären auch regelmässig Bedarf und Nutzung der Online-Angebote zu prüfen. Und der Einsatz öffentlicher Mittel sowie die Kooperation mit Dritten wären im Geschäftsbericht transparent auszuweisen. Schliesslich könnte die SRG (wie schon ARD und ZDF) nach dem Vorbild der BBC dazu angehalten werden, ihre Multimedia-Strategie periodisch darzulegen und zu erläutern, wie sie den Leistungsauftrag in Rücksicht auf den Markt wahrzunehmen gedenkt. Der Jahresbericht hätte darauf Bezug zu nehmen und die SRG nach ihren Planungszielen zu messen. Allein diese Transparenz hätte eine gewisse regulierende Wirkung und gewährte der Konkurrenz Planungssicherheit im Marktverhalten. Die SRG könnte bei Diskrepanzen zwischen den Selbstverpflichtungen und den tatsächlichen Leistungen aufgefordert werden, geeignete Massnahmen zu ergreifen. Eine derart ausgestaltete Selbstregulierung könnte zur Akzeptanz des Service public im Internet wesentlich beitragen.

Welche Lösung einen Interessenausgleich im Policy-Netzwerk schaffen kann, ist letztlich eine politisch zu klärende Frage; und dafür braucht es ein partizipatorisches Verfahren. Die Ausgestaltung der Konzession steht und fällt mit der Anhörung der Interessen, wie das im revidierten Radio- und Fernsehgesetz vor der Konzessionerteilung oder bei -änderungen mit medienpolitischer Tragweite vorgesehen ist (vgl. Art. 25 Abs. 2 RTVG). Entscheiden ist, dass auch die Perspektive des Publikums Berücksichtigung findet. Wie der Bericht der EFK gezeigt hat, wäre es im Interesse der Gebührentzahler an der Zeit, dass die SRG ihre defensive Strategie aufgibt und das Online-Angebot auf ein internationales Niveau hebt. Gerade aufgrund der Unübersichtlichkeit im Internet könnte der Service-public-Veranstalter mit einer klaren publizistischen Ausrichtung und einer unternehmerischen Transparenz zur Orientierung beitragen. Bedingung dafür wäre, dass er keiner kommerziellen Handlungsrationalität folgt, Rücksicht auf den Markt nimmt und sich auf seinen Leistungsauftrag besinnt. Die Konzession, die nach erfolgter Gesetzesrevision als letzter Puzzlestein noch der Ausarbeitung harrt, wird entscheiden, ob die SRG eine digitale Zukunft hat.

Lic. phil. Judith Arnold ist Kommunikationswissenschaftlerin und Redaktorin des Medienhefts.

Der Text befindet sich im Internet unter:
http://www.medienheft.ch/dossier/bibliothek/d25_ArnoldJudith.html

Literatur:

Benini, Francesco (2005): Kontroverse um Internetangebot der SRG. In: NZZ, 27.02.2005.

Graber, Christoph Beat/ Zurkinden, Philipp (2005): SRG-Gebühren: Ein zulässiger Hebel ins Internet? In: medialex 4/2005, S. 214–225.

Haas, Alfred (2005): L'appétit de la SSR devant l'Internet se heurte aux éditeurs. In: medialex 2/2005, S. 66–67.

Holtz-Bacha, Christina (2006): Medienpolitik für Europa. Wiesbaden.

Imhof, Isabelle (2005): Schranken für SRG im Internet. Zeitungsverleger gelangen an die eidgenössischen Räte. In: NZZ, 02.03.2005.

Jarren, Otfried (2005): Die Tageszeitung: Integrationsmedium in der Krise? In: Künzler, Matthias (Hrsg.): Das schweizerische Mediensystem im Wandel. Herausforderungen, Chancen, Zukunftsperspektiven. Bern, Stuttgart, Wien, S. 49–56.

Jarren, Otfried et al. (2001): Der schweizerische öffentliche Rundfunk im Netzwerk. Möglichkeiten der Absicherung und Bindung der SRG an die Gesellschaft. Zürich.

Jarren, Otfried (1998): Medien, Mediensystem und politische Öffentlichkeit im Wandel. In: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.): Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft. Opladen, S. 74–96.

Meier, Urs (2006): Radio- und Fernsehgesetz bereinigt. Die kleine Kammer gibt nach und hebt eine Differenz zum Nationalrat auf. In: Medienheft, 09.03.2006:
http://www.medienheft.ch/politik/bibliothek/p25_MeierUrs_2.html

Netzeitung.de (2006): BBC erstmals mit Online-Werbung. In: Netzeitung.de, 30.03.2006:
<http://www.netzeitung.de/internet/389765.html>

Netzeitung.de (2006): ARD und ZDF wollen im Internet expandieren. In: Netzeitung.de, 17.05.2006:
<http://www.netzeitung.de/medien/399162.html>

Netzeitung.de (2006): ARD und ZDF sind "kein Multimediahaus". In: Netzeitung.de, 18.05.2006:
<http://www.netzeitung.de/medien/399324.html>

Rüter, Klaus (2002): Medienrechtliche und -politische Aspekte von Rundfunk online. Eine Stellungnahme aus Ländersicht. In: Media Perspektiven 3/2002, S. 144–147:
<http://www.ard-werbung.de/showfile.phtml/rueter.pdf?foid=3267>

Schulz, Wolfgang/ Held, Thorsten (2004): Europarechtliche Beurteilung von Online-Angeboten öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten. Inwieweit beeinflussen die Beihilferegeln die Einbeziehung neuer Dienste in den Funktionsauftrag öffentlich-rechtlichen Rundfunks? Gutachten im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin.

Steemers, Jeanette (2001): Onlineaktivitäten der BBC – Gratwanderung zwischen Public-Service-Verpflichtungen und kommerziellen Zielen. In: Media Perspektiven 3/2001, S. 126–132:
http://www.ard-werbung.de/showfile.phtml/2001_03_02.pdf?foid=43

Trappel, Josef (2001): Onlinestrategien von ORF und SRG/SSR. Konträre Konzepte in Österreich und der Schweiz. In: Media Perspektiven 8/2001, S. 422–429.
http://www.ard-werbung.de/showfile.phtml/2001_08_04.pdf?foid=110

Verband Schweizer Presse (2005): Verleger klagen bei Leuenberger und BAKOM. Pressemitteilung vom 15.12.2005:
http://www.schweizerpresse.ch/de/pdf/051215_communique%20internet_plattform_srg.doc

Weber, Rolf H. (2003): Service public und die Regulierung in der Schweiz. In: Donges, Patrick/ Puppis, Manuel (Hrsg.): Die Zukunft des öffentlichen Rundfunks. Internationale Beiträge aus Wissenschaft und Praxis. Köln, S. 189–206.

Weitere Quellen und Gesetzestexte:

(chronologisch)

ARD/ZDF

ZDF Richtlinien

Richtlinien für die Sendungen des "Zweiten Deutschen Fernsehens" vom 11. Juli 1963 in der Fassung vom 19. März 2004 (vgl. VIII. und IX. S. 4f.):

<http://sgv.im.nrw.de/gv/frei/2005/Ausg9/AGV9-2.pdf>

ARD Richtlinien

Grundsätze für die Zusammenarbeit im ARD-Gemeinschaftsprogramm "Erstes Deutsches Fernsehen" und anderen Gemeinschaftsprogrammen und -angeboten (Richtlinien gemäß § 11 RfStV). (Fassung vom 30. März 2004) (vgl. Abs. 4 S. 4f.):

http://livelx.ard.de/intern/download/ard_richtlinien_20040330.pdf

ARD Grundsätze der Zusammenarbeit

Grundsätze für die Zusammenarbeit im ARD-Gemeinschaftsprogramm "Erstes Deutsches Fernsehen" und anderen Gemeinschaftsprogrammen und -angeboten (Richtlinien gemäß §11 RfStV). (Fassung vom 30. März 2004) (vgl. Abs. 4 S. 4f.):

<http://www.br-online.de/br-intern/organisation/pdf/ard-grundsaeetze-zusammenarbeit.pdf>

ARD Leitlinien

Die Programmgestaltung der ARD 2005/2006. Bericht der ARD über die Erfüllung ihres Auftrages, über die Qualität und Quantität ihrer Angebote und Programme sowie über die geplanten Schwerpunkte (§ 11 IV 3 Rundfunkstaatsvertrag). (Fassung vom 4. Oktober 2004) (vgl. S. 83ff.):

http://livelx.ard.de/intern/download/ard_leitlinien_20041004.pdf

ZDF Leitlinien

Programmperspektiven des ZDF 2004 bis 2006 (vgl. Abs. 8 und 9):

<http://www.zdf-jahrbuch.de/2004/dokumentation/selbstverpflichtung.htm>

Rundfunkstaatsvertrag (Fassung vom 1. April 2005):

<http://www.zdf.de/ZDFde/download/0,1896,2000712,00.pdf>

Mediendienste-Staatsvertrag (Fassung vom 1. April 2005):

<http://www.zdf.de/ZDFde/download/0,1896,2000709,00.pdf>

ARD Staatsvertrag (Fassung vom 1. April 2005):

<http://www.zdf.de/ZDFde/download/0,1896,2000706,00.pdf>

ZDF Staatsvertrag (Fassung vom 1. April 2005):

<http://www.zdf.de/ZDFde/download/0,1896,2000713,00.pdf>

BBC

Graf-Report

Report of the Independent Review of BBC Online – Philip Graf (7. Mai 2004):

<http://www.culture.gov.uk/NR/rdonlyres/45F9953F-CE61-4325-BEA6-400DF9722494/0/BBCOnlinereview.pdf>

BBC Building public value

BBC: Building public value. Renewing the BBC for a digital world (Juni 2004):

http://www.bbc.co.uk/thefuture/pdfs/bbc_bpv.pdf

BBC Governors on Graf Report

The Response by the Board of Governors of the BBC to the Secretary of State's review of [bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk) conducted by Philip Graf (Oktober 2004):

http://www.bbc.co.uk/info/policies/pdf/bbc_graf.pdf

BBC Editorial Guidelines (vgl. Kap. 13):

<http://www.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines/edguide/>

BBC Building public value through partnerships (Fassung vom November 2004):

http://www.bbc.co.uk/info/policies/pdf/BPV_Partnership.pdf

BBC Annual Report and Accounts 2004/2005 (vgl. S. 40ff.):

http://www.bbcgovernors.co.uk/annreport/report05/BBC_2004_05.pdf

BBC Statements of Programme Policy 2005/2006

Purpose, vision and values (März 2005) (vgl. S. 40f.):

http://www.bbcgovernors.co.uk/docs/sopp/bbc_sopps_2005.pdf

BBC Charter Review:

http://www.bbccharterreview.org.uk/publications/pub_home.html

SRG**Botschaft zum Gesetzesentwurf:**

Bundesrat (2002): Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG) vom 18.12.2002 (vgl. Übersichtseite des Bakom zur Gesetzesrevision):

<http://www.bakom.ch/dokumentation/gesetzgebung/00512/01031/01064/index.html>

Pressekonferenz zum 75-jährigen Bestehen der SRG SSR idée suisse:

Walpen, Armin (2006): Die digitale Zukunft ist multimedial. Medienkonferenz, 24. Februar 2006:

http://www.srg.ch/fileadmin/pdfs/mm_060224_walpen_de.pdf

Programmcharta der SRG:

SRG SSR idée suisse (2006): Programmcharta (Fassung vom 24. Februar 2006):

http://www.srg.ch/fileadmin/pdfs/Programmcharta_d.pdf

Revidiertes Radio- und Fernsehgesetz (RTVG):

Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) vom 24. März 2006:

<http://www.parlament.ch/se-schlussabstimmung-02-093.pdf>

Bericht der EFK zur Finanzlage der SRG:

Eidgenössische Finanzkontrolle (2006): Prüfung der Finanzlage und Wirtschaftlichkeit der SRG SSR idée suisse. Bericht zuhanden des UVEK, Bern, 29. März 2006:

<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/2592.pdf>

Zusatzbericht von IPMZ transfer:

IPMZ transfer (2006): "Analyse des Verhältnisses zwischen Programmauftrag und weiteren Leistungen" im Rahmen der Prüfung SRG SSR idée suisse durch die Eidgenössische Finanzkontrolle.

Josef Trappel (Projektleitung) und Caroline Uhrmann unter der Mitarbeit von Gabriele Siegert, Patrick Rademacher, Nathalie Sonnac, Jeannette Steemers und Thomas Steinmaurer. Zürich, 17. Januar 2006: <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/2599.pdf>

Stellungnahme der SRG zum EFK-Bericht:

SRG SSR idée suisse (2006): Stellungnahme der SRG SSR idée suisse vom 28. April 2006 zum Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) zuhanden des UVEK "Prüfung der Finanzlage und Wirtschaftlichkeit der SRG SSR idée suisse" vom 29. März 2006:

http://www.srg.ch/fileadmin/pdfs/EFK_Stellungnahme_d.pdf

Stellungnahme des UVEK zum EFK-Bericht:

UVEK (2006): Die Haltung des UVEK zu einzelnen Empfehlungen der EFK. Faktenblatt, 04.05.2006:

<http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/2595.pdf>

Glanzlos aus Hamburg

tagesschau.de bietet nur journalistische Pflicht statt Kür

Robin Meyer-Lucht

Der Wettbewerb zwischen tagesschau.de und Spiegel Online offenbart die Schwächen und Ungereimtheiten des öffentlich-rechtlichen Systems in Deutschland. Statt sich mit herausragendem Journalismus abseits der Marktzwänge zu profilieren, läuft tagesschau.de mit geringen Ressourcen der privaten Konkurrenz hinterher.

Die Kunde von der zweiten Karriere des Kanzlers kommt von einem verschneiten Acker am Rande der russischen Industriestadt Tscherepowez. An einem Freitagmorgen im Dezember 2005 erklärt Gasprom-Chef Alexej Miller bei einem Festakt zu Baubeginn der Ostseepipeline im Beisein des verdutzten neuen Bundeswirtschaftsministers Michael Glos, dass Gerhard Schröder den Aufsichtsratsvorsitz des Betreiberkonsortiums übernehmen werde.

Es dauert bis zum darauf folgenden Montag, bis sich im politischen Berlin das ganze Unbehagen über die geschäftstüchtige Umwidmung politischen Kapitals durch den eben erst abgewählten rot-grünen Regierungschef formiert: "Debatte um Aufsichtsratsposten: Kritik an Schröder wird schärfer" titelt am Montagabend tagesschau.de. Der dazugehörige Aufmachertext ist eine mittellange Aneinanderreihung von Politikerkommentaren (tagesschau.de 2005). tagesschau.de lässt sieben Mandatsträger und einen Gewerkschaftsvertreter mit kurzen Zitaten zu Schröders neuer Aufgabe auftreten. Einen substanziellen Hintergrund, eine eigenständige Sichtweise und insbesondere die Erwähnung des erheblichen internen Unmuts bei der SPD lässt der Text vermissen. tagesschau.de bietet eine solide nachrichtenjournalistische Aufbereitung des über Nachrichtenagenturen verfügbaren Materials: eine journalistische Pflicht – von einer Kür keine Spur.

Demgegenüber trumpft Spiegel Online auf: Hinter der gekonnt gedrechselten Aufmacherschlagzeile "Neuer Job: Schröder verrubelt seinen Ruf" steht ein Namensbeitrag zweier Redakteure, die pointiert formulierend und meinungsfest ein deutlich detaillierteres Bild der Lage als tagesschau.de zu zeichnen vermögen (Schwabe/Volkery 2005): Der Leser erfährt beispielsweise, dass Gerhard Schröder zuvor entsprechende russische Medienberichte scharf zurückweisen liess, dass SPD-Vorstand Hermann Scheer sich gewünscht hätte, dass Schröder sich den Job "verkneift", und dass die führende Boulevardzeitung Polens von "der größten Korruptionsaffäre in Europa" spricht.

Schlechte Noten für tagesschau.de

Ähnlich enttäuschend wie in diesem Beispiel schnitt tagesschau.de bei einer wissenschaftlichen Analyse durch den Autor ab (Meyer-Lucht 2005). Hierfür wurde das Online-Angebot über eine Woche im April 2004 hinweg mit Spiegel Online, Netzeitung und FAZ.Net verglichen. In einem ersten Schritt überprüfte der Autor, ob es Unterschiede in der Geschwindigkeit beim Absetzen von Eilmeldungen gibt (ebd. S. 134). Geschwindigkeit ist im Nachrichtengeschäft von herausragender Bedeutung für den Wettbewerb unter Journalisten, aber auch für das Publikum. Tatsächlich konnten Unterschiede beobachtet werden. Spiegel Online und Netzeitung fielen in eine Kategorie besonders

schnell berichtender Sites, während tagesschau.de und FAZ.Net Defizite zeigten. So benötigte tagesschau.de zum Beispiel 25 Minuten länger, um den Absturz zweier Tornado-Kampfflugzeuge in Norddeutschland zu melden. Die Rückstände von tagesschau.de mag man als marginal und für den Leser kaum wahrnehmbar abtun. Bedenklicher ist, dass tagesschau.de nie zu den Schnellsten gehörte. Hier formieren sich Hinweise auf ein möglicherweise gutes, aber kein herausragendes Angebot.

In einem zweiten Schritt untersuchte der Autor die Schlagzeilen-Rhetorik der vier Sites. Spiegel Online hat auf Basis seines eigensinnigen Schlagzeilen-Stils einen differenzierenden Tonfall entwickelt, der den Autor besonders interessierte. Selbst tagesschau.de-Chefredakteur Jörg Sadrozinski spricht hierbei anerkennend von einem "sprachlichen Feuerwerk" (ebd. S. 204). Bei Spiegel Online fielen 41 Prozent der Schlagzeilen in die Kategorie eines solchen narrativen Stils (ebd. S. 142). Die Site nutzt auch online die reizintensive Inszenierung eines Spiegel-Tonfalls. Auf der anderen Seite setzt die Netzeitung ganz auf die Normen des Informationsjournalismus mit entsprechend sehr zurückhaltenden Schlagzeilen. Bei ihr entfielen nur zwei Prozent in die Kategorie eines narrativen Stils. Demgegenüber lag tagesschau.de bei acht Prozent.

Hier zeigt sich die Richtigkeit der Konvergenzhypothese (vgl. Schatz 1994): tagesschau.de versucht, ihre öffentlich-rechtlichen Traditionen aus "grösstmöglicher Neutralität und Objektivität, hoher Glaubwürdigkeit und Seriosität" (Sadrozinski, zit. in Meyer-Lucht S. 203) mit dem privatwirtschaftlichen Erfolgsmodell der narrativen Präsentation zu kombinieren und nähert sich so Spiegel Online an. tagesschau.de landet so in der Mitte zwischen Spiegel Online und der Netzeitung – nicht an einem Ende des Spektrums, wie es die Begründung des Programmauftrags erwarten liesse. Jörg Sadrozinski möchte, dass sein Angebot "etwas lockerer und nicht ganz so streng nachrichtlich" erscheint – um auf diese Weise zur führenden Nachrichtensite aufzusteigen (ebd.). Der Primat der Quote gegenüber dem ursprünglichen Programmauftrag scheint hier erstmals durch.

In einem dritten Schritt verglich der Autor die Berichterstattung der vier Online-Nachrichtenangebote zu einem Einzelthema. Ausgewählt wurde die Ankündigung des britischen Premierministers Tony Blair, ein EU-Referendum abhalten zu wollen. Obwohl das Thema bei tagesschau.de über fünf Stunden lang den Aufmacher bildete, liess die textjournalistische Aufbereitung stark zu wünschen übrig. In zwei kurzen Texten konnte die Site lediglich 13 Details zur Blair-Ankündigung bieten. Die Netzeitung kam auf 22, Spiegel Online auf 34 und FAZ.net gestützt auf Print-Inhalte auf 44 (ebd. S. 167). Hier verfestigt sich der Eindruck eines mediokren Angebots. Man mag die Unterschiede anders bewerten – herausragend gut ist tagesschau.de dabei jedoch in keinem Fall. In dem Beobachtungszeitraum bot die öffentlich-rechtliche Nachrichtensite das geringste textjournalistische Veröffentlichungsvolumen, am wenigsten neue Schlagzeilen auf der Einstiegsseite und die geringste Zahl an exklusiven Themen (ebd. S. 154; 152).

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt auch die professionelle Kritik. tagesschau.de hat bis heute keine nennenswerte Ehrung erhalten. Seit 2001 vergibt das dem öffentlich-rechtlichen System eng verbundene Adolf Grimme Institut einen Preis für herausragende publizistische Qualität im Netz: den Grimme Online Award. Bis heute hat tagesschau.de keinen dieser Preise erhalten, wohingegen private Mitbewerber wie Spiegel Online und n-tv.de ausgezeichnet wurden.

Kleine Reichweite für ein öffentlich-rechtliches Angebot

Auch der Nutzerzuspruch für tagesschau.de ist bislang verhalten. Das öffentlich-rechtliche Angebot belegt lediglich Rang sechs unter den Nachrichtensites im deutschen Internet (vgl. Abbildung 1). Selbst Angebote des kleinen Nachrichtensenders n-tv.de oder des Wochenmagazins Stern verzeichnen höhere Aufrufzahlen.

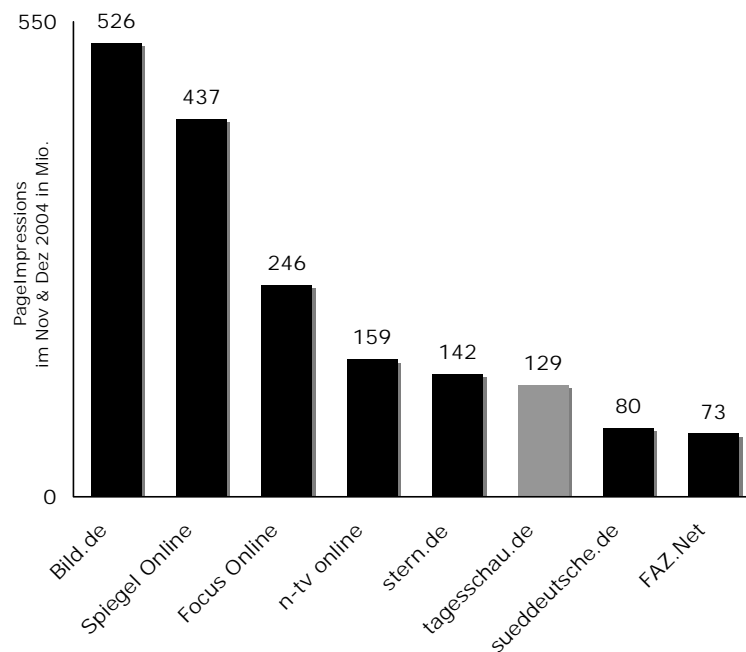


Abbildung 1: Die acht grössten Nachrichtensites in Deutschland (vgl. KEF 2005b: 76; die Daten beziehen sich auf tagesschau.de inklusive Sport und Börse; aktuellere Daten sind nicht verfügbar)

Dabei hat sich das Bundesverfassungsgericht die Rolle des öffentlich-rechtlichen Angebots vor zwanzig Jahren ganz anders vorgestellt (BVerfGE 73,118): Privatanbieter könnten ihren ökonomischen Zwängen folgend allein Massenprogramme anbieten, so das Gericht in seiner Grundsatzentscheidung Mitte der 80er Jahre. Die öffentlich-rechtlichen Sender könnten hingegen, gestützt auf die normengeleitete Allokation ihrer Gebührengelder, ein für die demokratische Ordnung und das kulturelle Leben in Deutschland "unerlässliches" Programm veranstalten.

Quote als Plebiszit

Das öffentlich-rechtliche System in Deutschland hat sich jedoch nicht wie vom Verfassungsgericht gewünscht verhalten. Wo bei den Privatanbietern die Abhängigkeit von Werbegeldern pocht, ist bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten hierzulande die Sorge um das Erreichen möglichst aller Gebührengelder eingepflanzt. Statt die Unabhängigkeit von Werbegeldern zu nutzen, ein nach Demokratie- und Bildungsgesichtspunkten herausragendes Programm zu machen, nimmt es Quotenrückgang als Gefährdung der

Gebühren-Bereitschaft war. Jens Jessen warf der öffentlich-rechtlichen Führung in der ZEIT vor, sie würde ihre Programmfreiheit als überzogen elitär empfinden und daher genüsslich die Quote wie "ein tägliches Plebiszit über die Berechtigung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks" zelebrieren (Jessen 2000). ARD-Programmdirektor Günter Struve gibt unumwunden zu, dass für ihn Einschaltquoten ausweisen, "was ein größeres Publikum als Qualität empfindet" (Junghänel 2000). Mit der Orientierung an der Quote geht eine mangelhaft ausgeprägte Kultur der Programmqualität und der öffentlich-rechtlichen journalistischen Profilierung im Sinne des ursprünglichen Programmauftrags einher.

Die ARD bestimmt ihren Programmauftrag folgendermaßen: "[Die Landesrundfunkanstalten] sollen, so lautet ihr gesetzlicher Auftrag, mit ihren Sendungen der Information, der Bildung und der Unterhaltung aller Bürger dienen" (ARD 2006a). – Das ist allerdings nicht zutreffend; der Auftrag des Bundesverfassungsgerichts an das öffentlich-rechtliche System lautet ein Programm zu machen, das die Privatwirtschaft zu machen nicht in der Lage ist. Unverblümt nennt die ARD ihre Selbsterhaltungsstrategie: "Programm für alle, Gebühren von allen" (ARD 2006b). Demgegenüber lautet der zentrale Satz der BBC zu ihrem Programmauftrag: "Our purpose is to enrich people's lives with programmes and services that inform, educate and entertain." (BBC 2006) Die ARD definiert sich hier als Massenanbieter ("aller Bürger") mit einem Vollprogramm – ohne sich dabei auf die vom Bundesverfassungsgericht zugedachte Aufgabe im dualen System zu beziehen. Die BBC definiert sich dagegen als Allround-Anbieter, der seinem Publikum etwas Wertvolles zu bieten hat ("enrich people's lives"), ohne sich explizit auf die Reichweite seiner Programme zu beziehen. Zugespitzt: Das erste Ziel der ARD ist Reichweite, das der BBC Qualität.

Auf Expansion folgt Selbstbeschränkung

Der Programmauftrag der öffentlich-rechtlichen Sender bezieht sich auch auf neue Übertragungswege, wie das Bundesverfassungsgericht 1991 betonte und ihnen so die Pforte in die neue Medienwelt weit aufstieß (BVerfGE 83, 238). Auf den teilweise ungestümen Expansionsdrang der Öffentlich-rechtlichen reagierte die Politik auf Druck der privaten Medienwirtschaft. Sie drängte die ARD im Jahr 2004 zu einer Selbstverpflichtung, ihre Ausgaben für Online-Angebote auf 0,75 Prozent der Gebühreneinnahmen zu beschränken. Dem Populismus und der Expansion jenseits des Programmauftrags durch die öffentlich-rechtlichen Anstalten wurden damit ausgerechnet online erstmals Schranken gesetzt. In der Anlage zum Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag verpflichteten sich die öffentlich-rechtlichen Anstalten unter anderem zu einer Begrenzung von Programmangebot, Marketing- und Personalaufwand. Die Begrenzung des Online-Aufwands ist jedoch die in der öffentlichen Diskussion sichtbarste Auswirkung der Selbstverpflichtung (vgl. Achter Rundfunkänderungsstaatsvertrag).

Im Jahr 2004 betragen die Einnahmen der ARD 6008 Mio. Euro (rund 85 Prozent davon aus Gebühren) (ARD 2006c). Der Selbstbeschränkung folgend gab die ARD 43,5 Mio. Euro für ihre Internet-Angebote aus. Damit verfügt sie über Mittel, die den Werbeeinnahmen aller deutschen überregionalen Nachrichtensites in etwa gleichkommen. Ihr zentrales und zugleich besucherstärkstes Online-Angebot tagesschau.de erhält davon jedoch lediglich 6,4 Mio. Euro, inklusive Sport und Börse (4,1 Mio. Euro davon für die Nachrichtenredaktion) (KEF 2005a: 63). Den Rest erhalten die Landesrundfunkanstalten für ihre jeweils unabhängigen Sites. Proporz und Ineffizienz wuchern hier wie in den

medien heft

klassischen Abteilungen der ARD. Leidtragende ist tagesschau.de, die damit letztlich ein Pönale des ARD-Etats erhält. Deutlicher kann man Online-Missachtung nicht ausdrücken.

Mit diesem Geld kann das in Hamburg angesiedelte Angebot kaum mehr als 30 Redakteurstellen in der Politik- und Wirtschaftsredaktion finanzieren – extrem wenig, wenn man im Schichtbetrieb arbeitet, AV-Inhalte per Hand einpflegen muss und nebenbei noch den Videotext betreut. Es ist nicht verwunderlich, dass die Hamburger dabei kaum mehr als ein Pflichtprogramm hinbekommen. Hauptmitbewerber Spiegel Online beschäftigt inzwischen klar über 50 Redakteurstellen.

Warten auf den "big shock"

tagesschau.de offenbart die Schwächen und Ungereimtheiten des öffentlich-rechtlichen Systems. Die Site ist inhaltlich profillos, der Informationsgehalt der Texte ist häufig dürftig, selten journalistisch herausragend. Ihr fehlt erkennbar eine Kultur der öffentlich-rechtlichen Profilierung im Sinne des ursprünglichen Programmauftrags, weil diese auch in den klassischen Rundfunkmedien kaum gepflegt wird. Und ihr fehlen vor allem finanzielle Ressourcen und Redakteure. Die ARD behandelt ihre zentrale Einrichtung stiefmütterlich und ohne erkennbares Bewusstsein für anstehende intermediale Bedeutungsverschiebungen und die Wahrung ihrer Nachrichtenkompetenz. Die BBC erklärt demgegenüber klar, dass mit einem "big shock" zu rechnen sei, wenn die nächste Generation des Breitband-Internets die Fundamente der klassischen AV-Medien angreifen (vgl. Thompson 2006). Stattdessen ist tagesschau.de gezwungenermaßen ein Angebot, das im Spiel der Privaten mitspielen darf – ohne realistische Aussicht darauf, inhaltlich zu glänzen oder zu einem führenden Angebot aufzusteigen.

tagesschau.de versäumt somit zwangsläufig den Nachweis, dass ein gebührenfinanziertes Nachrichtenportal in der Lage ist, ein für den politischen und kulturellen Diskurs in Deutschland unersetzliches Angebot zu machen – und damit letztlich den Nachweis für die Notwendigkeit seiner Gebührenfinanzierung. Stattdessen wirkt tagesschau.de häufig wie eine etwas bieder geratene Nachrichtensite, die zufällig keine Werbung trägt.

Dr. Robin Meyer-Lucht ist Strategieberater für Medienunternehmen, Medienwissenschaftler und Kolumnist. Er hat als Assistent von Prof. Dr. Peter Glotz an der Universität St. Gallen über die Wettbewerbsstrategien von Nachrichtensites promoviert. 2004 veröffentlichte Robin Meyer-Lucht zusammen mit Peter Glotz das Buch "Print gegen Online" (UVK), 2005 das Buch "Nachrichtensites im Wettbewerb" (Fischer). Kontakt: robin.meyer-lucht@berlin-institute.eu

Literatur:

Achter Rundfunkänderungsstaatsvertrag (2004):

<http://www.ard.de/-/id=224832/property=download/ilt25y/index.pdf>

ARD (2006a): Organisation:

<http://www.ard.de/intern/organisation/-/id=8036/rnvfb8/index.html>

ARD (2006b): Faltblatt 2006:

<http://www.ard.de/-/id=161950/property=download/hmm7sn/index.pdf>

ARD (2006c): Ertrags- und Aufwandsrechnung Landesrundfunkanstalten 2004:

<http://www.ard.de/-/id=224798/property=download/aane4y/index.pdf>

BBC (2006): Statements of Programm Policy 2006/2007:

http://www.bbc.co.uk/info/statements2006/pdfs/sopps06_07.pdf

Jessen, Jens (2000): Die Quoten-Idioten. In: Die Zeit, Nr. 36/2000.

Junghänel, Frank (2000): "Ich nehme das nicht persönlich" – Interview mit ARD-Programmchef Günter Struve. In: Berliner Zeitung, 09.09.2000.

KEF – Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (Hrsg.) (2005a): 15. Bericht der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten. Band 1: http://www.kef-online.de/inhalte/bericht15/kef_15bericht_band1.pdf

KEF – Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (Hrsg.) (2005b): 15. Bericht der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten. Band 2: http://www.kef-online.de/inhalte/bericht15/kef_15bericht_band2.pdf

Meyer-Lucht, Robin (2005): Nachrichtensites im Wettbewerb. Analyse der Wettbewerbsstrategien von vier deutschen Online-Nachrichtenangeboten. München.

Thompson, Mark (2006): Creative Future – The BBC programmes and content in an on-demand world. Rede des Director-General der BBC, 25.04.2006:

http://www.bbc.co.uk/pressoffice/speeches/stories/thompson_fleming.shtml

Schatz, Heribert (1994): Das duale Rundfunksystem in modernisierungstheoretischer Sicht. In: Holgersson, Silke et al. (Hrsg.): Dualer Rundfunk in Deutschland. Münster, S. 193–204

Schwabe, Alexander/ Volkery, Casten (2005): Neuer Job: Schröder verrubelt seinen Ruf". 12. Dezember 2005:

<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,389956,00.html>

tagesschau.de (2005): Debatte um Aufsichtsratsposten: Kritik an Schröder wird schärfer (zuletzt am 14.12.2005 überarbeitete Fassung des Artikels vom 12.12.2005):

http://www.tagesschau.de/aktuell/meldungen/0,1185,OID5030652_REF1,00.html

Der Text befindet sich im Internet unter:

http://www.medienheft.ch/dossier/bibliothek/d25_Meyer-LuchtRobin.html

Den Honigtopf allen zugänglich machen

Plädoyer für die freie Nutzung von gebührenfinanziertem Content

Peter Weigelt

Als "Medien"-Politiker und freiheitlich denkende Person setze ich mich für eine freiheitliche und konsumentenorientierte Medienlandschaft ein. Während meiner Zeit im Nationalrat habe ich dazu mehrere Vorstösse lanciert, mit dem Ziel, die Schweizer Medienlandschaft zu beleben. Leider wurden alle Bemühungen, einer freiheitlichen, konsumentenorientierten Medienordnung zum Durchbruch zu verhelfen, abgeblockt. Die Besitzstandswahrer im SRG- wie im Verleger-Lager haben sich erfolgreich für ihre Pfründe zur Wehr gesetzt. Jetzt sind sich die beiden Platzhirsche im Schweizer Medienwald jedoch direkt in die Haare geraten. Der Streit entzündet sich an den Bemühungen der SRG, sich im Internet prominenter darzustellen und sich mit einer eigenen Newsplattform zu profilieren. Was die Politik nicht erreicht hat, schafft nun die Angst um bestehende Pfründe; die Schweizer Medienlandschaft bewegt sich.

Unter der Führung von SF DRS-Chefin Ingrid Deltenre hat die SRG endlich begonnen, der unter Peter Schellenberg verschlafenen Entwicklung im Internetbereich Rechnung zu tragen. Die Ausweitung der Online-Aktivitäten der SRG entspricht einem längst ausgewiesenen Kundenbedürfnis. Das veränderte Verhalten der Medienkonsumenten sowie die Entwicklungen im Ausland geben Programmdirektorin Deltenre Recht. Es ist an der Zeit, Schellenbergs indoktrinierte Abwehrhaltung gegenüber dem Online-Journalismus zu überwinden und die veränderten Bedürfnisse der Medienkonsumenten ernst zu nehmen. Im nachfolgenden Beitrag möchte ich aufzeigen, wie der Konsument (Gebührendenzahler) mehr für sein Geld kriegt, die Medienvielfalt gesteigert und das duale Prinzip in der Schweizer Medienordnung gestärkt werden kann.

Verfügbarkeit und Wahlfreiheit

Online-Informationen erfreuen sich stetig wachsender Nachfrage. Im Gegensatz zum Medium "Fernsehen" herrscht im Online-Bereich reger Wettbewerb. Das führt dazu, dass sich die grossen Verlagshäuser, die eigene Internet-Nachrichten-Portale betreiben, von den Internetaktivitäten der SRG SSR idée suisse bedrängt fühlen, zumal diese Aktivitäten mit Gebührengeldern finanziert werden. Die angedachte Online-Strategie des "Staatsfernsehens" stösst auf Widerspruch bei den Verlegern. Die Forderung der Privaten nach einer restriktiven Online-Präsenz der SRG steht der Forderung der Gebührendenzahler nach breit verfügbaren Informationen gegenüber.

Die Politik in einer direkten Demokratie hat sich in einer solchen Situation am Bürger (Gebührendenzahler) sowie am Anspruch einer qualitativ hoch stehenden Informationsversorgung zu orientieren. Doch wie wird programmliche Qualität überhaupt definiert? Verschiedene Interessensgruppen verwenden unterschiedliche Qualitätskriterien. So setzt der Bildungspolitiker pädagogische und didaktische Massstäbe, der Sport-Fan verbindet die Qualität des Programms mit dem Erfolg seines Lieblingsvereins und die Werbewirtschaft misst Qualität an Einschaltquoten. Programm-Qualität für einen 16-jährigen Schulabgänger bedeutet selbstverständlich etwas anderes als für eine 70-jährige Rentnerin. Allen Anspruchsgruppen gleich ist jedoch, dass sie ein möglichst breites Programmangebot wünschen. Wahlfreiheit ermöglicht Meinungsvielfalt und definiert damit programmliche Qualität: Verfügbarkeit und Vielfalt.

Technologischer Wandel verändert Medienkonsum

Vorbei sind die Zeiten, in denen sich das Schweizer Fernsehen auf die Flimmerkiste und das Schweizer Radio DRS auf den Äther konzentrierte. Wir leben im Zeitalter des Internets und der mobilen Kommunikation. Konvergenz hat sich vom Schlagwort zum täglich genutzten Medienmix entwickelt. Unser Mediennutzungsverhalten ändert sich parallel zu den sprunghaften Innovationsschüben, die mit einer unglaublichen Kadenz die Welt des Internets und der Mobiltechnologie immer wieder aufs Neue verändern. Laufend kommen leistungsfähigere mobile Geräte auf den Markt, und neue, immer bessere Standards für die drahtlose Übertragung von Daten lösen bestehende Mobilfunkgenerationen im Jahrestakt ab.

Seit die Breitbandtechnologie zur mobilen und leitungsgebundenen Datenübertragung flächendeckend zur Verfügung steht, verschmelzen die klassischen Medien zusehends mit dem Internet. Nachrichten werden über PCs und portable Datenempfänger wie Mobiltelefone oder PDAs ausgegeben. Auf diesen Geräten empfängt der Fussballfan Livebilder und Matchkommentare in Echtzeit sowie regelmässige Nachrichten in Textform. Fernsehen, Radio und Internet verschmelzen; bis anhin getrennte Medien konvergieren.

Gebührenfinanzierten Content frei verfügbar machen

Digitale Informationen gewinnen in diesem Umfeld rasch an Bedeutung, was natürlich auch die SRG nicht mehr kalt lassen kann und darf. Aktuell baut die SRG deshalb ihr Informationsangebot im Internet aus. Sie ergänzt herunterladbare Radio- und TV-Beiträge auf ihren Portalen mit eigens für das Internet produziertem Content. Die sprachregionalen Besonderheiten der Schweiz sowie die regionale Informationsversorgung können vor dem Hintergrund des sich verändernden Medienkonsums über das Medium Internet am besten berücksichtigt werden. Es macht also Sinn, mit zusätzlichen publizistischen Leistungen im Internet einen Mehrwert zu gesendeten Radio- und Fernsehbeiträgen anzubieten. Dieser Content muss, wie die "gestreamten" Radio- und Fernsehsendungen, jedoch für alle Marktteilnehmer frei verfügbar sein. Denn gemessen am Grundsatz, was alle bezahlen, sollen auch alle nutzen können, müssen die von der SRG gebührenfinanziert produzierten und im Internet verfügbar gemachten Inhalte einer Zweit- und Drittnutzung zugänglich gemacht werden. Mit dieser Lösung könnte der eingangs erwähnte Konflikt zwischen SRG und Verlegern bereits massiv entlastet werden. Die SRG könnte damit Angriffsflächen für private Medienkonzerne abbauen und sich gleichzeitig als wichtiger Content-Provider profilieren, was letztlich auch die hohen Radio- und Fernsehgebühren legitimieren könnte.

Digitaler Nachholbedarf der SRG

Nachdem es Peter Schellenberg verpasst hat, eine Online-Strategie zu entwickeln, macht SF DRS-Chefin Deltenre endlich vorwärts und startet zur digitalen Aufholjagd. Und dies ist zwingend, denn die SRG verfügt in den Sparten Ton und Bewegtbild über Kompetenzen und Ressourcen, die nicht einfach dem Online-Markt vorenthalten werden dürfen. Bisher nutzte die SRG das Internet, um die über TV- und Radio-Kanäle verbreiteten Inhalte zu vervielfältigen. Im Vergleich zu unseren Nachbarn in Deutschland und Österreich, die bereits umfangreiche Nachrichten und Zusatznutzen auf ihren Internet-Portalen anbieten, sind auf den Websites der SRG nur "Replays" von Radio- und

medien heft

Fernsehsendungen, meist in schlechter Bildqualität, verfügbar. Trotz des ausgewiesenen Aufholbedarfs rangierten die SRG Websites im März 2006 auf Platz acht der zehn meistbesuchten Websites der Schweiz. In Zahlen kann die SRG eine stolze Reichweite von 21 Prozent und eine Verweildauer von über 25 Min. ausweisen. Wie gross wird das Potenzial erst sein, wenn das Angebot endlich professionell und vielfältig gestaltet ist?

Mit Gebührengeldern zur Pole Position?

Wenn die SRG ihren Leistungsauftrag ernst nimmt, muss sie zwingend auf das veränderte Mediennutzungsverhalten der Bevölkerung reagieren und ihre Online-Aktivitäten ausbauen. Weil sie ihre Nachrichten-Portale jedoch mit Gebührengeldern finanziert, erregt sie dabei den Unmut privater Content-Provider, die sich mit Werbung und dem Verkauf von Inhalten im heftig umkämpften Medienmarkt behaupten müssen. In Grossbritannien übte kürzlich George Osborne, Wirtschafts- und Finanzminister, Kritik an den Internetaktivitäten der BBC. Er befürchtete, dass die gebührenfinanzierte BBC das Wachstum innovativer Firmen ersticken könnte, welche nicht mit dem Budget des staatlichen Medienimperiums mithalten vermögen. Bereits machten Rupert Murdochs News International, die Telegraph-Gruppe und Associates Newspaper einen gemeinsamen Vorstoss, der fordert, dass die BBC ihre Gebührengelder nicht zum Aufbau eines digitalen Empires verwenden darf. Auch bei unseren Nachbarn im Norden folgte eine Protestwelle der privaten Content-Provider auf die Ende Mai angekündigte Forderung des öffentlichen Rundfunks, die Obergrenze von 0,75 Prozent Budgetanteil für Online-Aktivitäten sei zu erhöhen. Helmut Reitze, Intendant des Hessischen Rundfunks, spricht von einem "digitalen Tsunami", der für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk von existenzieller Bedeutung sei. Deshalb sei die festgeschriebene Beschränkung der Online-Ausgaben von ARD und ZDF nicht vertretbar. Nach Auffassung des Bundesverbandes Digitale Wirtschaft handelt es sich um einen Vorstoss, der wettbewerbsverzerrend ist und die freie digitale Wirtschaft übervorteile. Auch in Österreich ist die Debatte über die Verwendung von Gebührengeldern für die Nachrichten-Portale des ORF entbrannt. Das Online-Angebot des ORF gehört zu den meist besuchten Internetseiten Österreichs. Indem der ORF schon früh mit einer umfassenden Vorwärtsstrategie seine Online-präsenz aufbaute, sicherte sich der öffentliche Rundfunk auch die Vormachtstellung im Internetbereich.

Auch in der Schweiz wehren sich die Leiter der elektronischen Medien von Ringier, Tamedia, NZZ, etc. gegen ein Nachrichten-Portal des "Staatsfernsehens". Mit dem Gebührensplitting wurde den Verlegern jedoch die Grundlage für den Protest gegen die Online-Aktivitäten der SRG entzogen. Denn das duale Prinzip mit der Zweiteilung gebührenfinanzierte, dafür werbefreie SRG auf der einen Seite und durch Werbeeinnahmen getragene Private auf der anderen Seite wurde nicht zuletzt auf Drängen der Privaten verwässert. Betrachtet man die BBC, wo das duale Prinzip funktioniert, so erkennt man die Schwächen der typisch schweizerischen, konsensorientierten Mischlösung, in der die SRG den Privaten die Werbegelder entzieht, dafür im Gegenzug Gebührengelder verteilt werden. Die privaten Verleger täten besser daran, den oben propagierten Vorschlag frei zugänglicher SRG-Archive zu unterstützen, als die Online-Aktivitäten der SRG zu blockieren, um damit überholte Besitzstände zu verteidigen.

Added-Value-Strategie schränkt SRG nicht ein

Es ist kaum umstritten, dass die öffentlich-rechtlichen Radio- und Fernsehstationen ihre Inhalte über das Internet verbreiten dürfen. Anders sieht die Angelegenheit jedoch aus, wenn Radio- und Fernsehprogramme im Online-Bereich substanziell mit publizistischen Aktivitäten ausgeweitet und dafür erst noch zusätzliche Geldmittel verlangt werden. In ihrem Strategiepapier 2003–2008 bekennt sich die SRG im Bereich Multimedia zu der so genannten Strategie des Added-Value: Die Radio- und Fernsehprogramme sollen mit programmbezogenen Online-Diensten inhaltlich ergänzt und entlastet werden. Wie weit die SRG dabei gehen kann, ist nicht ganz klar, denn die Formulierung – das wird selbst im Mai publizierten EFK-Bericht über die Prüfung der SRG erwähnt – lässt sehr viel Freiraum offen. Die Added-Value-Strategie schliesst vieles ein, aber fast nichts aus.

Im internationalen Vergleich steckt das Online-Angebot der SRG noch in den Kinderschuhen. Gegenüber der BBC, dem ORF oder von ARD und ZDF weist der Auftritt der SRG im Internet einen beträchtlichen Entwicklungsrückstand auf. Die ausländischen, gebührenfinanzierten Rundfunkstationen bieten ein umfassendes Online-Angebot, das weit mehr als nur einen "Zusatznutzen" zu den laufenden Radio- und Fernsehprogrammen bietet. ARD und ZDF müssen sich dabei in ihren Online-Aufwendungen an eine gesetzlich vorgegebene Obergrenze von 0,75 Prozent des Sendehaushalts halten. In der Schweiz gab TSR, die innerhalb der SRG als Web-Pionierin gilt, 2004 rund 4,7 Millionen Franken für ihren Online-Auftritt aus. Demgegenüber wendete Fernsehen DRS, dessen Website unter den SRG-Sites am meisten aufgerufen wurde, mit 1,7 Millionen und Radio DRS mit rund 2,9 Millionen eher bescheidene Beträge für ihre Online-Auftritte auf.

Gebührengelder statt Werbeeinnahmen

Seit dem Zusammenbruch des Internet-Hypes im Jahre 2000 steigt das Vertrauen ins E-Business wieder, was auch eine laufende Ausweitung des Werbevolumens im Netz zur Folge hat. Mittlerweile sind die Werbetarife im Internet wieder so hoch, dass sich vielbeachtete Websites über Werbeeinnahmen finanzieren können. Im Sinne des dualen Prinzips verzichtet die SRG auf ihren Online-Portalen freiwillig auf Werbung. Die privaten Content-Anbieter können den Internet-Werbekuchen also unter sich aufteilen. Die BBC und die ARD orientieren sich ebenfalls am dualen Prinzip: Gebührengelder für die Öffentlich-rechtlichen, Werbeeinnahmen für die Privaten. Damit die Privaten auch redaktionell und inhaltlich mit gleich langen Spiessen ausgerüstet sind, ist auch in der Schweiz eine Gebührenobergrenze für die SRG-Online-Aktivitäten nach deutschem Modell in Betracht zu ziehen. Wie hoch diese angesetzt werden soll, lässt sich aus den Erfahrungen in Deutschland ableiten. Mit einer Gebührenobergrenze von 0,75 % ist es ARD und ZDF seit Jahren möglich, eine attraktive und informative Online-Plattform zu betreiben. Unter Berücksichtigung unserer Mehrsprachigkeit kann in der Schweiz die für Online-Aktivitäten definierte Gebührenobergrenze mit 1 Prozent definiert werden. Diese klare Limite würde medienpolitisch Klarheit schaffen und gleichzeitig der SRG den notwendigen Freiraum zur kreativen Entwicklung ihres Online-Angebots sichern.

Duales System mit publizistischer Öffnung

Der gebührenzahlende Bürger hat ein Anrecht darauf, dass seine Zwangsgebühren bestmöglich eingesetzt werden. In der zukünftigen Medienwirklichkeit spielen Nachrichten- und Unterhaltungsportale im Internet eine wichtige Rolle. Die freie Verbreitung von Informationen belebt das Mediensystem und fördert letztlich einen wünschbaren Medienpluralismus. Darum schlage ich vor, dass die mit maximal 1 Prozent der SRG-Gebühren finanzierten Nachrichten-Portale der SRG geöffnet werden. Der freie Zugang zum gebührenfinanzierten Content der SRG würde nicht nur Jahrzehnte alte Gräben zuschütten, sondern auch in der ordnungspolitischen Auseinandersetzung über die Stellung der SRG und die Verwendung der Radio- und Fernsehgebühren Entspannung bringen. Deshalb muss die SRG diesen Schritt nach vorne wagen und ihre (zumindest digitalen) Archive für die freie Zweit- und Drittnutzung zugänglich machen.

Nationalrat Peter Weigelt, St.Gallen.

Der Text befindet sich im Internet unter:
http://www.medienheft.ch/dossier/bibliothek/d25_WeigeltPeter.html

Domaine public

Oder die Sicherung des öffentlichen Raums im Internet

Wolf Ludwig

"Jede/r hat das Recht auf einen hochqualitativen Radio- und TV-Service, unabhängig von Einkommen, Alter, Geschlecht, Rasse/Herkunft, Religion oder wo immer er/sie lebt", so lautet eine Maxime der BBC. Diesem Grundsatz getreu sollten Informationen orts- und zeitunabhängig verfügbar sein. Und welche Plattform könnte diesen Service besser leisten als die neuen Medien? Nachdem die BBC schon seit Jahren eine Online-Plattform betreibt und der Öffentlichkeit einen ausgebauten Service bietet, wurde die Chance einer digitalen Domaine public nun auch von der SRG erkannt.

Bei der Medienkonferenz zum 75-jährigen Jubiläum Ende Februar 06 sah die angegraupte Tante SRG kein bisschen alt aus. Denn Generaldirektor Armin Walpen hielt sich nicht mit Vergangenen auf, sondern sprach, was ihm ohnehin besonders liegt, über Grundsätzliches und Richtungsweisendes. Sein Referat "Die digitale Zukunft ist multimedial" war gespickt mit Hinweisen auf Chancen und Risiken des neuen Informations- und Medienzeitalters: "Das Internet bietet interaktive Möglichkeiten für öffentliche Debatten, für den Meinungs austausch und die demokratische Meinungsbildung. Die so genannten Communities spielen eine immer wichtigere Rolle im sich-Zurechtfinden in Gesellschaft und Demokratie. Dies zu fördern gehört zu unseren vornehmsten Aufgaben."

Der Generaldirektor, der Geschicke, Stellenwert und Entwicklung des Schweizer öffentlich-rechtlichen Rundfunks seit 1996 massgeblich mitprägte, machte deutlich, dass die neuen Technologien jedoch kein Segen an sich sowohl für Rundfunkanbieter wie für Zuschauer und die Gesellschaft sind. Er sorgte sich ferner um Funktion und Beitrag des Senders für Integration und Zusammenhalt: "Die Digitalisierung darf nicht zur zusätzlichen Segmentierung beitragen. Die Segmentierungstendenzen in unserer Gesellschaft nehmen ohnehin zu: Immer mehr teilt sie sich nach Herkunft, Alter, Ausbildung, Einkommen oder Interessen auf. Der Service public hat die Aufgabe, dem Trend der Desintegration entgegenzuwirken und zur Integration und Identität beizutragen. Er hat dafür zu sorgen, dass grundsätzlich allen ein Grundangebot zu annehmbaren Preisen zur Verfügung steht."

Walpen verwies auf die Maxime der British Broadcasting Corporation (BBC – siehe oben) sowie auf eine weitere Gefahr, "dass die neue Generation von Technologien wieder nur jenen in der Gesellschaft nützt, die bereits von der ersten digitalen Dekade profitierten, den digital Habenden, welche die digitalen Habenichtse zunehmend isoliert und mehr und mehr hinter sich zurück lässt". Mehr noch: "Der digitale Ausschluss kann unweigerlich zum sozialen Ausschluss führen", brachte der SRG-Generaldirektor eines der Kernrisiken auf den Punkt.

Walpen als wandelnde Inkarnation des Schweizer medialen Service public referierte auch über die besonderen Herausforderungen seiner Anstalt in den Bereichen Wettbewerb, Distribution, Interaktivität, Internet und Multimedia sowie die Möglichkeiten zur Wertsteigerung für Inhalte und Programm. Diesen öffentlichen Service sieht er "mit der Tatsache konfrontiert, dass immer mehr Gebührenzahlende insbesondere der jüngeren Generation audiovisuelle Inhalte anders nutzen: überall und zeitunabhängig sowie anders in Inhalt und Form. Heute wächst die erste Generation mit interaktiven Spielen und

Medien heran. Information und vor allem auch Unterhaltung sind für sie untrennbar mit Interaktivität verbunden. Für sie besteht der funktionale Mehrwert der Interaktivität nicht nur im Medieninhalt selbst, sondern auch in der Freiheit, Zeitpunkt, Dauer und Ort des Medienkonsums selbst zu bestimmen." In diesem Zusammenhang bemüht er den rückblickenden Vergleich, wonach "vor rund 50 Jahren das Fernsehen mit dem Bild auch nicht durchwegs eine bessere Funktionalität ermöglichte. Es hat sich jedoch sehr schnell als Standard und Gewohnheit durchgesetzt." Nun befürchtet der SRG-Obere: "Wird der Service public von dieser Entwicklung ausgeschlossen, verliert er nicht nur den Anschluss an eine Marktentwicklung, sondern kann seine Aufgabe im öffentlichen Interesse nicht mehr oder nur eingeschränkt wahrnehmen." (Walpen 2006)

Grundrecht auf Information

Die von Walpen wiederholt gebrauchten Verweise auf den SRG-Leistungsauftrag "im öffentlichen Interesse" sind Dreh- und Angelpunkt aller multimedialen Übungen und Strategien. Wo private Programmanbieter nach neuen Möglichkeiten, Märkten, jungen oder kaufkräftigen Zielgruppen und Quoten im Sinne von kaufmännischer Rendite suchen, müssen öffentlich-rechtliche Medienanstalten per Definition und Auftrag das Öffentliche bedienen. Im Zeitalter von Internet und Digitalisierung geht es dabei auch um die Grundsatzfrage: Was geschieht mit den gigantischen Archiven und Materialbeständen, die öffentlich-rechtliche Anstalten in den Jahrzehnten seit ihrem Bestehen aufgebaut und generiert haben? Auch bei dieser Überlegung ist die 1922 gegründete BBC als Muster- und Modellanstalt des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wieder einmal mit gutem Beispiel vorangegangen. Ganz gemäss ihrer Maxime, wonach die öffentliche Versorgung mit Information zu den unveräusserlichen Grundrechten gehört und wegen ihrer besonderen Bedeutung nicht allein Marktgesetzen unterworfen werden kann.

Der Primat des Öffentlichen vor dem Privaten wurde, nach jahrelangem Gezerre wohl bemerkt, auch im neuen Schweizer Radio- und Fernsehgesetz (RTVG) festgeschrieben. Dem nationalen Service public, der SRG SSR idée suisse, wird in der neuen Medienordnung daher weiterhin eine prioritäre, weil der Allgemeinheit des Publikums verpflichtete Rolle zugewiesen. Doch seit der Einführung des dualen Systems gehört es zum Ritual der privaten Programmanbieter, die Vorzugstellung des Service public zu untergraben. Seit Jahren lamentieren sie über "ungleiche Spiesse", sprich: mangelnde Chancengleichheit im dualen System. Auch Vertreter der bürgerlichen Parteien meinten bei der RTVG-Debatte unisono, "die SRG SSR idée suisse müsse sich auf solche Programmelemente beschränken, die von privaten Anbietern nicht erbracht werden könnten". Nach dieser Logik bliebe der SRG als nationaler Institution des Service public kaum mehr als eine Lückenfüller-Funktion. Und das wäre – wohlkalkuliert – der Anfang vom Ende des medialen Service public, nicht nur in der Schweiz.

EU – Frontalangriff auf Service public

Neben dem beständigen Kampf um höhere Gebührenanteile haben die privaten Programmbetreiber eine weitere Ebene ausgemacht, den Service public der elektronischen Medien in seiner Entwicklungsfähigkeit zu beschränken. Jeder multimediale Ausbau, jede Internetstrategie oder jedes neue Online-Angebot der öffentlich-rechtlichen Anstalten wird von privaten Programmanbietern und deren Interessensverbänden argwöhnisch verfolgt und bei den Aufsichtsbehörden beanstandet. So hatten der Verband

medien heft

privater Fernsehbetreiber, der Europäische Verlegerrat sowie der Verband europäischer Radios sich in einem Grundsatzpapier bei der EU-Wettbewerbskommission wegen der Online-Angebote der öffentlich-rechtlichen Sender ARD und ZDF beschwert. Deren steigende Zugriffszahlen würden, weil mit öffentlichen Gebührengeldern finanziert, angeblich den "Wettbewerb verzerren" (vgl. Gow).

Dabei geht es nicht allein um die Frage, ob die öffentlich-rechtlichen Sender neben klassischen Radio- und Fernseh-Programmen auch so genannte Mehrwert-Online-Angebote (value-added information) aufs Netz stellen dürfen. Beanstandet wird damit jeweils immer wieder die Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Systems sowie die staatliche Förderung von Film und Kultur überhaupt. Und diese Auseinandersetzung steht im engen Zusammenhang mit den Verhandlungen bei der Welthandelsorganisation (WTO), den geforderten Liberalisierungen der Dienstleistungen in der andauernden Doha-Runde (GATS), der Meistbegünstigung im audiovisuellen Sektor und dem Tauziehen bei der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) um Urheberrechte an künstlerischen Werken, Softwarepatenten oder Patentrechten (vgl. Loisen/Pauwels 2004; auch Pleitgen 2003). Leitende Mitglieder der Aufsichtsgremien von ARD, ZDF, ORF, und SRG trafen sich Ende Juni 2005 zu einem Informations- und Meinungsaustausch in Basel. Im Mittelpunkt der Gespräche standen die aktuellen Herausforderungen von Radio und Fernsehen durch das Welthandelsrecht. Die Gremienvertreter forderten ihre Regierungen nachdrücklich auf, im Rahmen der kommenden GATS-Verhandlungen keinerlei Liberalisierungsangebote für den audiovisuellen Bereich vorzulegen und entsprechende Ansinnen von Verhandlungspartnern, insbesondere den USA, abzulehnen (vgl. Persönlich.com vom 28.06.2005).

Öffentlicher Raum und Internet

War das Internet einst in seiner Frühphase bis zu seinem Durchbruch in den 90er Jahren noch von einer offenen und freien Vision als neues Informations- und Kommunikationsmittel geprägt, begann spätestens ab Herbst 1993 dessen "kommerzielle Erschliessung und Massenbesiedlung", wie der Berliner Wissenschaftler Volker Grassmuck in seiner Geschichte der Wissens-Allmende faktenreich belegt (vgl. Grassmuck 2004: 196ff.). Mit Initiative und Beispiel der BBC wurde jedoch bald deutlich, dass Funktion und Bedeutung des öffentlichen Raums auch im Internet kein Auslaufmodell sind. Auch multimedial gibt es nach wie vor einen öffentlichen Anspruch auf eine Grundversorgung mit qualitativ anspruchsvollen Informationen.

Mit der BBC ist eines der weltweit grössten Informations- und Kommunikationsnetzwerke schon seit Jahren dabei, seine gigantischen Archive zu digitalisieren. Christian Ahlert vom Oxford Internet Institute, einer der Vordenker in diesem Bereich, konnte die BBC-Geschäftsleitung und -Archivare davon überzeugen, das digitalisierte Archivmaterial unter verschiedene, öffentlich zugängliche Lizenzen wie die "Creative Commons Licenses" zu stellen. Dazu wurde um die Jahreswende 2004/05 im Internet und innerhalb der BBC eine Kampagne gestartet mit dem Ziel, die Archive für die Öffentlichkeit zugänglich zu erhalten (vgl. Medeiros 2005).

Im Frühjahr 2004 berichtete die Direktorin von BBC-Fernsehen, Jana Bennett, über erste Details der ambitionierten BBC-Planung, einen Grossteil ihres Sendematerials online kostenlos zum Herunterladen für die freie Weiterverwertung zur Verfügung zu stellen. Seinerzeit stand die BBC noch ziemlich am Anfang mit der Umsetzung des neuen

Dienstes unter dem Namen "BBC Creative Archive". Gestartet ist man im darauf folgenden Jahr mit speziell aufbereiteten Inhalten wie Lernprogrammen oder Tier- und Naturfilmen. Der Start just mit solchen Programm-Elementen folgte auch pragmatischen Überlegungen: "Da haben wir wenigstens die Rechte an den Akteuren", meinte die BBC-Fernsehchefin ironisch, "und müssen niemand extra bezahlen oder lange verhandeln." (zit. in Kreml, heise-news vom 31.03.2004)

Damit brachte die BBC-Fernseh-Verantwortliche eines der Kernprobleme der Online-Nutzung auf den Punkt. Denn die Bereitschaft, Inhalte öffentlich zu machen, die immerhin mit öffentlichen Mitteln, ob durch Steuern oder Gebühren, finanziert wurden, entspricht einer logischen Konsequenz. Doch Probleme und Fragen des Urheberrechts sind damit noch längst nicht hinreichend geklärt. Denn ob ein Sender neben den bisherigen Senderechten auch über die Weiterverwertungs- und Nutzungsrechte verfügt, ist noch umstritten – zumindest wenn es sich um Beiträge von freien Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern handelt, über die ein Sender nicht nach Gutdünken verfügen kann.

"Treibstoff für kreative Anstrengungen"

Einen Ausweg aus dem absehbaren Rechte-Dilemma fand die BBC am 13. April 2005 mit der Lancierung der "Creative Archive Licence Group", der neben dem Sender auch noch Channel 4, das Britische Film-Institut und die Open University angehören. Die neue "Creative Archive"- Lizenz soll Programm-Inhalte zum Herunterladen bereitstellen unter den Bedingungen eines einzigen, auf Austausch beruhenden Lizenz-Entwurfs. Damit sucht die BBC nach neuen Wegen, das bisherige Copyright an Radio- und TV-Programmen für die Britische Öffentlichkeit "kreativ nutzbar zu machen". Im September 2005 wurde die erste Staffel von hundert Programm-Clips unter dieser Lizenz bereitgestellt, vorerst für eine Versuchsperiode von 18 Monaten, nach welcher der BBC-Verwaltungsrat (Board of Governors) "den öffentlichen Nutzen des neuen Dienstes überprüfen muss".

Im Dezember letzten Jahres wurde BBC-News einbezogen, die aus ihren Archiven 80 Online-News-Reports zur Verfügung stellten. Die Bulletins umfassen solch bildhafte Ereignisse der letzten Jahrhunderthälfte wie den Fall der Berliner Mauer, Menschenmengen, die chinesische Soldaten von Pekings Tiananmen-Platz vertreiben oder – höchstaktuell – Hintergrundberichte über das englische Fussballteam vor dem grossen und letzten Weltmeisterschafts-Sieg von 1966.

Klickt man auf die entsprechende BBC-Site (creativearchive.bbc.co.uk), findet man zuoberst das Logo der "Creative Archive Licence Group", das zu halten scheint, was der Name verspricht, und zugleich Programm ist: "Finde es, Zerlege es, Mixe es, Teile es. Komm' und hol's Dir" (Find it, Rip it, Mix it, Share it. Come and get it.). Der programmatische Anspruch an die neuen Online-Angebote, Teilhabe und Weiterverarbeitung inklusive, ist damit weit höher als alle vergleichbaren Übungen anderer Sender. Mit britischem Understatement wird dort auch ein "experimentaler Prototyp" eines BBC-Archivkatalogs präsentiert. Dieser Katalog erlaubt einen Einblick in die immensen BBC-Bestände von 949'181 Radio- und TV-Programmen aus 75 Jahren. Das Verzeichnis wird täglich mit neuen Aufnahmen nachgeführt und aufdatiert. Die Programme selbst können nicht heruntergeladen werden, jedoch liefert der Katalog jedwede Informationen über die BBC-Schätze. Tom Loosemore, Leiter des BBC-Internet Redesign Projekts, schreibt in seinem Blog: "Wir blicken auf einen verborgenen Speicher über Geschichte und Kultur des Königreichs, der bis 1937 zurückreicht."

Doch auch Freizügigkeit und Teilhabe brauchen Schranken und Grundsätze. Daher umfassen die fünf goldenen Regeln dieser "Creative Archive"-Lizenz, welche die "britische Öffentlichkeit zu eigenen kreativen Anstrengungen anregen sollen", Prinzipien wie: 1. Nur für den persönlichen Gebrauch oder Unterrichtszwecke (Non-Commercial), 2. Zu gleichen Bedingungen, die gewährt wurden (Share-Alike), 3. Anerkennung der Beschränkungen oder nichts zu tun, was gewährte Rechte verletzt (No-Endorsement), 4. Ursprungsquellen- und Autor/-innenhinweise (Credit/Crediting – Attribution) sowie 5. Geltungsbereich und Beschränkung auf das Vereinigte Königreich (Licence).

Richard Stallmann, einer der Gründerväter der "Free and Open Software"-Bewegung (FOS), fasste deren Philosophie bereits 1990 zusammen: "Ich denke, dass jede allgemein nützliche Information frei sein sollte. Mit 'frei' beziehe ich mich nicht auf den Preis, sondern auf die Freiheit, Informationen zu kopieren und für die eigenen Zwecke anpassen zu können. Wenn Informationen allgemein nützlich sind, wird die Menschheit durch ihre Verbreitung reicher, ganz egal, wer sie weiter gibt und wer sie erhält." (zit. In Grassmuck 2004: 36) Neben den von Lawrence Lessing entwickelten "Creative Commons"-Lizenzen gibt es inzwischen eine breite Palette unterschiedlicher Lizenzierungssysteme wie die GPL (GNU General Public License) oder auch die "Art Libre"-Lizenzen (vgl. Grassmuck 2004: 275ff.). Freie Software (im Unterschied zur proprietären) als Kulturtechnik, gilt als wichtige Grundvoraussetzung für die Schaffung des öffentlichen Bereichs in der Informationsgesellschaft, die Abgrenzung zwischen Privat- und Gemeineigentum, für die Infrastruktur des Wissens und seine Vermittlung in der Bildung. Dabei geht es freilich auch um Interessensabwägungen und die Balance zwischen Öffentlichkeit und den Rechten von Autorinnen, Urhebern und Kreativen. Europaweit zeichnet sich ein Netzwerk ab, das die Adaptionen der ursprünglich angelsächsischen CC-Lizenzen auf die jeweils nationalen Gesetzgebungen verfolgt und deren breite Anwendung zur Schaffung einer *Domaine public* betreibt (vgl. www.wilhelmtux.ch und www.openlaw.ch).

Audiovisuelles Erbe im digitalen Zeitalter...

In Frankreich hat die Digitalisierung der rund drei Millionen Programmstunden der öffentlich-rechtlichen Anstalten bereits 1999 begonnen. Zuständig für dieses Mammut-Projekt ist dort das "Institut national de l'audiovisuel" (INA). Bei einem Viertel des Archivmaterials muss die Konservierung bis 2015 wegen der Hinfälligkeit der Datenträger bewerkstelligt sein. Über eine unlängst eröffnete INA-Website (www.ina.fr) können rund 100'000 Radio- und Fernsehsendungen abgerufen werden. Zu den bereits vorhandenen 10'000 Stunden an Archivmaterial kommen jeden Monat weitere 500 hinzu. Die Tarife fürs Herunterladen variieren zwischen bescheidenen ein bis zwölf Euros. Mit den generierten Einnahmen sollen hauptsächlich Urheberrechte und die weitere Digitalisierung finanziert werden (vgl. Zitzmann, NZZ vom 02.06.2006). Voraussetzung für das systematische wie koordinierte Sammeln nicht nur audiovisueller Produktionen ist das französische Hinterlassungsrecht, das "depôt legal", das insgesamt 17 kooperierende Radioanbieter und Fernsehveranstalter verpflichtet, die "Inathèque" mit aktuellem Sendematerial zu dokumentieren. Das bereits jahrhundertalte "depôt legal" (von Anno 1537) wurde 1992 auf die seinerzeit "neuen" Medien Hörfunk und Fernsehen ausgeweitet und 2002 auf die Angebote von Kabel- und Satellitenbetreiber ergänzt (vgl. Leuffen/Weichert 2005: 6).

...oder "digitale Höhenflüge"?

Auch in Deutschland gibt es entsprechende Diskussionen bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten ARD und ZDF. Doch deren Online-Aktivitäten sind seit Anbeginn im Frühjahr 2001 heftig umstritten. Seinerzeit hatte der Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV) ein Gutachten eines Medienrechtlers vorgelegt, in dem so skurrile Sätze stehen wie: "Das Internet dient als Mittel zur Kommunikation und zur Suche nach Information. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hingegen stellt dem passiven Nutzer eine Grundversorgung mit Informationen zur Verfügung." Der seinerzeitige ARD-Vorsitzende und WDR-Intendant Fritz Pleitgen konterte derartige Kritik unbeeindruckt mit dem Hinweis: "Dies ist ein Gutachten, das die Interessen der Auftraggeber widerspiegelt und nicht die Interessen der Gesellschaft." Auch der damalige ZDF-Intendant Dieter Stolte bezeichnete den Gutachter als "Vertreter von Mindermeinungen", dessen bisherige Veröffentlichungen zu öffentlich-rechtlichen Rundfunkthemen sich weder medienrechtlich noch medienpolitisch durchgesetzt hätten. Auch das ZDF beharrte auf seinen anspruchsvollen Zielen, die Website heute.t-online.de, die sich vor allem an jüngere Mediennutzer wendet, zum grössten Nachrichtenportal Europas auszubauen (vgl. Kuri, heise-news vom 27.03.2001). Die beiden Sendeanstalten investierten massiv in den Ausbau ihrer Online-Angebote und veranschlagten dafür zusammen fast 385 Millionen Mark (ARD 350 Mio., ZDF etwa 35 Mio.) allein für den Zeitraum 2001 bis 2004 (vgl. Persson, heise-news vom 20.05.2001).

Als Vertreter der deutschen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten unlängst eine Erhöhung des Etats für die digitalen Aktivitäten ihrer Sender einforderten, war der Krach erneut vorprogrammiert. Der Bundesverband Digitale Wirtschaft (BVDW) wandte sich umgehend gegen die Forderung der Öffentlich-Rechtlichen, den Gebührenanteil für die Finanzierung ihrer Online-Aktivitäten von derzeit 0,75 Prozent aufzustocken. Dabei wurde wieder das alte Lied von der "Wettbewerbsverzerrung" angestimmt mit Verweisen auf das vorgebliche "Kerngeschäft der öffentlich-rechtlichen Anstalten". Immerhin versteht sich der BVDW als Interessenvertretung aller am digitalen Wertschöpfungsprozess beteiligten Unternehmen, zu dessen Mitgliedern zahlreiche Provider wie AOL und United Internet, Dienstleister wie Yahoo Deutschland und die Telekom-Konzerngesellschaften T-Online (immerhin Partner von ZDF) und T-Systems gehören (vgl. Suhl, heise-news vom 01.06.2006). Für private Programmanbieter sind die Pläne der Öffentlich-Rechtlichen jedoch nichts als "digitale Höhenflüge".

Kollektives Gedächtnis

In der Schweiz wurde die Herausforderung eines kollektiven Gedächtnisses schon relativ früh erkannt. Seit 1995 setzt sich der Verein Memoria für die Erhaltung des audiovisuellen Kulturguts ein, das Radio und TV, Fotografie, Ton und Video umfasst. Und erst mit den Möglichkeiten der Digitalisierung, als Grundvoraussetzung auch für den Online-Zugang, ist realisierbar, was vorher noch schier unmöglich schien. Im Artikel 23 des neuen Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) werden schweizerische Programmveranstalter neuerdings verpflichtet, "Aufzeichnungen ihrer Programme zur Verfügung zu halten, damit diese der Öffentlichkeit dauerhaft erhalten werden können" (vgl. Leuffen/Weichert 2005: 6f.).

Auch der Service public in der Schweiz befasst sich inzwischen intensiv mit diesen Optionen. Die SRG prüft daher Möglichkeiten, wie mit CC-Lizenzen ein Teil ihrer Archive digital geöffnet werden könnte. Dies ist rechtlich jedoch nur im Rahmen der anstehenden Revision des Schweizer Urheberrechtes möglich, wozu die SRG bei der Vernehm-

lassung entsprechende Änderungsvorschläge unterbreitete. Falls das Parlament solchen Änderungen zustimmen sollte, könnte das enorme Archivmaterial (geschätzte 310'000 Radio- und 250'000 Fernsehstunden) zugänglich gemacht werden. Schon heute bieten "Radio Suisse Romande" (RSR) und deren "Kanal Couleur 3" einige Inhalte via CC-Lizenz zum Herunterladen an (vgl. Bütikofer, Tages-Anzeiger vom 13.06.2005). Ihre prallen Archive, multimedialen Expertisen und ihren Fundus an Wissen und Erfahrung möchte die SRG mit ihrem "Pacte multimédia pour la formation" demnächst auch im Aus- und Weiterbildungsbereich nutzbar machen. Der mediale Service public versteht sich als massgeblichen Teil des kollektiven Gedächtnisses des Landes.

Im Dezember 2004 unterzeichnete die Universität Zürich als erste Universität in der Schweiz die "Berliner Erklärung über den offenen Zugang zu wissenschaftlichem Wissen". "Die Universität Zürich hat die Bedeutung der Open Access-Bewegung früh erkannt", erklärte Alexander Borbély, vormaliger Prorektor Forschung. Mit dem Bekenntnis zu den Zielen der Berliner Erklärung will die Vorreiterin ihr Engagement in diesem Bereich konkretisieren (vgl. <http://www.oai.unizh.ch>). Der Schweizer Nationalfonds (SNF) und fast sämtliche Wissensorganisationen des Landes haben sich im Februar 2006 der Berliner Erklärung ebenfalls angeschlossen. Die Schweizer Bibliothekarinnen und Archivare legten im April 2006 eine eindruckliche Sonderausgabe ihres gemeinsamen Verbandsorgans "arbido" vor, worin sie auf über hundert Seiten die Grundzüge einer Schweizer "Memo-Politik – vom Umgang mit dem Gedächtnis der Gesellschaften" skizzierten (arbido, 1/2006). Auch die Schweizer Historikerinnen und Historiker sind dieses Frühjahr in Zusammenarbeit mit der Schweizer Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW) mit einer Online-Plattform für die Geschichtswissenschaften namens Infoclio.ch (www.infoclio.ch) angetreten. Der offene und unbeschränkte Zugang zu Information, Wissen und Kultur bleibt hoffentlich nicht nur ein Gebot der Stunde.

Definition einer Domaine public

Comunica-ch – die Schweizer Plattform zur Informationsgesellschaft – widmet sich der Vision einer Domaine public* in der Schweiz und möchte dazu eine Kampagne lancieren. Als Diskussionsgrundlage hat sie ein Prinzip formuliert und zu einem breiten Diskurs eingeladen: "Alle Einrichtungen und Institutionen in der Schweiz, die mit öffentlichen Mitteln geschaffen, ausgebaut und unterhalten wurden resp. werden, dürfen nicht kommerziell veräussert oder an kommerzielle Trägerschaften überführt werden. Es muss in der Informations- oder Wissensgesellschaft nachhaltig sicher gestellt sein, dass öffentliches Wissen wie das kulturelle Erbe des Landes auf allen (Verwaltungs-) Ebenen und in allen gesellschaftlichen Bereichen für die Öffentlichkeit zugänglich bleibt." (Comunica-ch, Arbeitsgruppe Domaine public, November 2004)

Nach dem Beispiel der BBC möchte Comunica-ch mit der SRG, dem Bundesarchiv und der Landesbibliothek sowie mit den Universitäten und Netzwerken der neuen Medien wie "Digitale Allmend" eine gemeinsame Initiative lancieren, um Definition und Entwicklung eines öffentlichen Raums – einer Domaine public – des kollektiven Wissens im Internet voranzutreiben. Denn der offene und unbeschränkte Zugang zu Information, Wissen und Kultur sind für jede Gesellschaft unverzichtbar. Der Abbau von Zugangsschwellen gehört zu den Kernfragen oder Stolpersteinen der Informationsgesellschaft.

Wolf Ludwig ist Co-Präsident von Comunica-ch und Leiter der Arbeitsgruppe Domaine public.

medien heft

*Public Domain bedeutet im angloamerikanischen Copyright-Recht: "gemeinfreies Wissen; Werke ohne Eigentümer. Häufig unspezifisch für öffentliches Wissen im Gegensatz zu Wissen im Privatbesitz verwendet" (vgl. Grassmuck 2004: 413). Im Unterschied zur angelsächsischen Definition der "Public Domain" im Sinne einer "uneingeschränkten Verfügbarkeit von Informationen und Quellen" meinen wir mit *Domaine public* vielmehr den "unbeschränkten Zugang zu den für die Öffentlichkeit geschaffenen Werken".

Literatur:

- Bütikofer, Christian (2005): Guerilla-Copyright sprengt Grenzen. In: tagesanzeiger.ch, 13.06.2005: <http://www.tagesanzeiger.ch/dyn/digital/internet/508016.html>
- Gow, David (2005): BBC's online Services "under threat from EC". In: The Guardian, 28.02.2005: <http://technology.guardian.co.uk/online/news/0,12597,1426805,00.html>
- Grassmuck, Volker (2004): Freie Software. Zwischen Privat- und Gemeineigentum. (Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe Band 458) 2., korr. Auflage, Bonn: <http://freie-software.bpb.de/Grassmuck.pdf> (1.5 MB)
- Krempf, Stephan (2004): Milia: BBC will Weltmeister beim interaktiven TV werden. In: heise-news, 31.03.2004: <http://www.heise.de/newsticker/meldung/46158>
- Kuri, Jürgen (2001): Zeitungsverleger: Online-Ausweitung von ARD und ZDF rechtswidrig. In: heise-news, 27.03.2001: <http://www.heise.de/newsticker/meldung/16605>
- Leuffen, Dirk/ Weichert, Stephan Alexander (2005): Versendetes Kulturgut. Plädoyer für ein audiovisuelles Medienarchiv. In: Medienheft, 21.02.2005: http://www.medienheft.ch/kritik/bibliothek/k23_LeuffenWeichert.pdf
- Loisen, Jan/ Pauwels, Caroline (2004): Von GATT zu GATS und darüber hinaus. Die Bedeutung der WTO für die audiovisuelle Politik. In: Media Perspektiven 10/2004, S. 489-499: http://www.ard-werbung.de/showfile.phtml/pauwels_10-2004.pdf?foid=12806
- Medeiros, Marcelo (2005): The British Broadcasting Corporation (BBC) adopts digital content-sharing. In: APC.org – the association for progressive communication, 30.01.2005: <http://www.apc.org/english/news/index.shtml?x=30604>
- Persönlich.com (2005): SRG: Zusammen mit ARD, ZDF, ORF gegen GATS-Liberalisierungsschritte. Medienvertreter sehen kulturelle Vielfalt durch GATS bedroht. In: Persönlich.com, 28.06.2005: http://www.persoelich.com/news/show_news.cfm?newsid=53248
- Persson, Christian (2001): ARD und ZDF wollen 385 Mio. für Webauftritt ausgeben. In: heise-news, 20.05.2001: <http://www.heise.de/newsticker/meldung/17904>
- Pleitgen, Fritz (2003): Kulturelle Vielfalt weltweit schützen. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk und die internationale Liberalisierung des Handels. In: ARD-Jahrbuch 2003, S. 17-23: http://www.coalitionsuisse.ch/docs/17_23_pleitgen.pdf
- Suhl, Sven-Olaf (2006): Verband wirft ARD und ZDF Wettbewerbsverzerrung im Internet vor. In: heise-news, 01.06.2006: <http://www.heise.de/newsticker/meldung/73739>
- Walpen, Armin (2006): Die digitale Zukunft ist multimedial. Jubiläums-Medienkonferenz, 24.02.2006: http://www.srg.ch/fileadmin/pdfs/mm_060224_walpen_de.pdf
- Zitzmann, Marc (2006): Online-Archiv in Frankreich – 10 000 Programmstunden im Angebot. In: NZZ, 02.06.2006: <http://www.nzz.ch/2006/06/02/em/articleE63RU.html>

medien heft

Links:

BBC Creative Archive:
<http://creativearchive.bbc.co.uk>

Berliner Erklärung über den offenen Zugang zu wissenschaftlichem Wissen:
http://www.zim.mpg.de/openaccess-berlin/BerlinDeclaration_dt.pdf (Stand 23.10.2003)

Cinémathèque suisse – Schweizer Filmarchiv:
<http://www.cinematheque.ch>

Comunica-ch – Schweizer Plattform zur Informationsgesellschaft:
<http://www.comunica-ch.net>

Digitale Allmend
<http://wiki.allmend.ch>

Infoclio.ch – Eine digitale Infrastruktur-Initiative für die Geschichtswissenschaften:
<http://www.infoclio.ch>

Institut national de l'audiovisuel (INA):
<http://www.ina.fr>

Memoriav – Verein zur Erhaltung des audiovisuellen Kulturgutes der Schweiz:
<http://www.memoriav.ch>

SRG SSR idée suisse – 75 Jahre Programm- und Zeitgeschichte
<http://www.ideesuisse.ch/>

Openlaw – Plattform für Recht und freie Software:
<http://www.openlaw.ch>

Willhelm Tux – Kampagne für freie Software:
<http://wilhelmtux.ch>

Der Text befindet sich im Internet unter:
http://www.medienheft.ch/dossier/bibliothek/d25_LudwigWolf.html

Europa und der öffentlich-rechtliche Rundfunk

Ein Konflikt zwischen Kultur und Ökonomie

Christina Holtz-Bacha

Der Sündenfall ereignete sich 1971. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) erklärte den Rundfunk zu einer Dienstleistung. Welche weitreichenden Konsequenzen das hatte, wurde erst viel später deutlich und lässt sich womöglich erst in der Rückschau so richtig ermessen.

Die Kategorisierung des Rundfunks als Dienstleistung legte den Grundstein für eine europäische Medienpolitik, denn letztlich leitet die Europäische Gemeinschaft daraus ihre Legitimation zum Eingreifen in die nationalen Rundfunkmärkte ab. Zugleich waren damit aber auch Auseinandersetzungen zwischen der EG und den Mitgliedstaaten programmiert, da diese ihren Rundfunk traditionell zumindest auch der Kultur zuordnen und daher diesen Regelungsbereich für sich beanspruchen.

Es dauerte eine Weile, bis die unterschiedlichen Sichtweisen zwischen der europäischen Ebene und den Mitgliedstaaten hervortraten. Die europäische Medienpolitik – im Sinne eines regelnden Eingreifens in den Markt – beginnt in der ersten Hälfte der 80er Jahre, als die neuen Verteiltechniken (Kabel, Satellit) grenzüberschreitendes Fernsehen ermöglichten. Um für alle Anbieter gleiche Bedingungen im Gemeinsamen Markt zu schaffen, erkennt die Europäische Kommission Regelungsbedarf und sieht sich am Zuge. Über die ersten Konturierungen im 1984 vorgelegten Grünbuch "Fernsehen ohne Grenzen" führen ihre Aktivitäten schließlich 1989 zur Verabschiedung der gleichnamigen EG-Richtlinie. Schon damals wird die Frage gestellt, ob und wie weit die EG überhaupt Kompetenz für den Rundfunk reklamieren kann. Kultur fällt nicht in ihren Zuständigkeitsbereich. Daher argumentiert die Kommission mit den Erfordernissen zur Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes, der den ungehinderten Verkehr von Personen, Kapital, Waren und Dienstleistungen vorsieht. Da der EuGH den Rundfunk längst zur Dienstleistung und Rundfunkanstalten zu Unternehmen erklärt hatte, war für diese Argumentationslinie längst der Boden bereitet; allerdings beschränkte das die europäischen Organe auf diese ausschließlich ökonomische Sichtweise auf den Rundfunk. Auch Vorgaben der Richtlinie, die die Programme betreffen ("Quotenregelung" für europäische Werke), können nur und müssen wirtschaftlich begründet werden.

Rundfunkgebühren als Beihilfen?

In dieser Begrenzung auf die ökonomische Perspektive, die sich aus der Entstehung der EG als Wirtschaftsgemeinschaft und der entsprechenden Ausgestaltung der Verträge sowie dem Festhalten der Mitgliedstaaten an ihrer kulturellen Kompetenz erklären lässt, liegen die Probleme begründet, die in der Rundfunkpolitik aufgebrochen sind und derzeit für Unruhe auf den nationalen Märkten und insbesondere bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten sorgen.

Ausgelöst wurde die aktuelle Diskussion durch Auseinandersetzungen um die Natur der Rundfunkgebühren, aus denen sich der Public-Service-Rundfunk in den meisten Mitgliedstaaten ausschließlich oder überwiegend finanziert. Einen sichtbaren Ausdruck findet die Problematik darin, dass auf Seiten der Kommission deren Generaldirektion

für Wettbewerb der wichtigste Akteur in dieser Sache ist. Bedrängt durch Beschwerden privat-kommerzieller Rundfunkveranstalter, sah sich die Kommission gezwungen zu klären, ob die Beihilfebestimmungen des EG-Vertrages auf die Rundfunkgebühren anzuwenden und womöglich als wettbewerbsverzerrende Beihilfen einzustufen sind. Nach Artikel 87 des EG-Vertrages sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, wenn sie bestimmte Unternehmen begünstigen und den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen. Staatliche Beihilfen sind aber unter anderem dann mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar, wenn sie "zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes [dienen], soweit sie die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Masse beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft". Diejenigen, die Rundfunkgebühren nicht als unzulässige Beihilfen verstanden wissen wollen, verweisen außerdem auf Artikel 86 Absatz 2 des EG-Vertrages, wo es mit Bezug auf öffentliche Unternehmen heißt: "Für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind [...], gelten die Vorschriften dieses Vertrages, insbesondere die Wettbewerbsregeln, soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert". Artikel 88 des EG-Vertrages überträgt der Kommission die Überprüfung der mitgliedstaatlichen Beihilfesysteme und räumt ihr das Recht ein, Maßnahmen gegen etwaige unstatthafte Beihilfen zu ergreifen. Wenn also erstens die Gebühren und andere Formen der staatlichen Unterstützung als Beihilfen eingestuft werden, die zweitens den Wettbewerb auf dem Rundfunkmarkt beeinträchtigen können, wird damit grundsätzlich die bislang gängige Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Frage gestellt.

Die GD Wettbewerb mäanderte zunächst in ihrer Beurteilung der mitgliedstaatlichen Rundfunkgebühren. Die Staats- und Regierungschefs antizipierten die Unbill, die für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk heraufzog, und wollten zudem ihren eigenen Einfluss auf den Rundfunk sichern: Bei ihrem Gipfeltreffen in Amsterdam im Juni 1997 beschlossen sie eine Protokollerklärung über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die mit dem neuen EG-Vertrag (Vertrag von Amsterdam) am 1. Mai 1999 in Kraft trat. Das Protokoll bekräftigt die wichtige Aufgabe, die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk für die Gesellschaft zukommt, und "die Befugnis der Mitgliedstaaten, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu finanzieren, sofern die Finanzierung der Rundfunkanstalten dem öffentlich-rechtlichen Auftrag, wie er von den Mitgliedstaaten den Anstalten übertragen, festgelegt und ausgestaltet wird, dient und die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, wobei den Erfordernissen der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags Rechnung zu tragen ist". Das war zwar noch keine Aussage darüber, ob es sich bei den Rundfunkgebühren um eine Beihilfe handelt, aber sie wurden hier in einen Zusammenhang mit dem öffentlich-rechtlichen Auftrag gestellt und ließen sich daher nicht mehr so einfach als unzulässig bezeichnen.

Nur kurze Zeit später, im Januar 1999, und damit noch vor Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam, unterstrich der Ministerrat in einer Entschliebung über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk noch einmal dessen Bedeutung für Demokratie, Pluralismus, sozialen Zusammenhalt, kulturelle und sprachliche Vielfalt in der Europäischen Union. In den Wortlaut lässt sich im Weiteren sogar eine Bestands- und Entwicklungsgarantie für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten hineinlesen. Denn dort heißt es, der öffentlich-rechtliche Rundfunk müsse den technologischen Fortschritt nutzen, "der Öffentlichkeit die Vorteile der neuen audiovisuellen Dienste und Informationsdienste so-

wie der neuen Technologien nahe[...]bringen" und seine Tätigkeiten auch im digitalen Zeitalter weiterentwickeln und diversifizieren.

Im Oktober 2001 verabschiedete die Kommission schließlich eine Mitteilung "über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk". Diese sollte ein einheitliches und transparentes Vorgehen festlegen, nach dem geprüft wird, inwieweit diese Beihilfen zulässig bzw. geeignet sind, den Wettbewerb zu verzerren. Trotz der – scheinbar – klaren Festlegung der Mitteilung zur Beihilfefrage blieb eine gewisse Ambivalenz. So fasste die Kommission zwar die verschiedenen Finanzierungssysteme der Mitgliedstaaten – Gebühren, Finanzierung aus dem Staatshaushalt, Kapitalspritzen, Schuldenerlass – pauschal als staatliche Beihilfen, wollte deren Beurteilung aber dennoch der Einzelfallprüfung überlassen und von der spezifischen Natur der Unterstützung abhängig machen (vgl. Mitteilung der Kommission... 2001).

Inwieweit staatliche Beihilfen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind und daher nach Artikel 86 Absatz 2 des EG-Vertrages eine Ausnahmegenehmigung erteilt werden kann, macht die Kommission abhängig von bestimmten Bedingungen. Eine Ausnahmegenehmigung kann es demnach nur dann geben, wenn eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse vorliegt und vom Mitgliedstaat als solche auch klar definiert ist. Außerdem muss das Unternehmen von dem Mitgliedstaat ausdrücklich mit der Ausführung dieser Dienstleistung beauftragt sein. Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk heißt das: Es bedarf einer "amtlichen" Definition des öffentlich-rechtlichen Auftrages durch die Mitgliedstaaten. Als legitim bezeichnet die Kommission hier auch eine "breit gefasste" Definition, die auf ein ausgewogenes und breit gefächertes Programm zielt. Dabei könne der öffentlich-rechtliche Auftrag auch Programme im nicht-traditionellen Sinne wie etwa Online-Informationendienste umfassen. Der öffentliche Auftrag muss weiter durch eine "förmliche Rechtshandlung" einem oder mehreren Unternehmen übertragen und ergänzt werden durch die Einrichtung einer geeigneten und von den Rundfunkanstalten unabhängigen Aufsichtsstelle, die die Einhaltung des Auftrages überwacht. Die Wahl der Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Anstalten bleibt den EU-Mitgliedstaaten überlassen. Die Betonung der Transparenzanforderungen als Grundlage für die Beurteilung staatlicher Beihilfen sowie weitere Ausführungen machen deutlich, dass es der Kommission hier vor allem auf die Verhältnismäßigkeitsprüfung ankommt: Die Beihilfe dürfe die Nettokosten des öffentlich-rechtlichen Auftrages nicht überschreiten; eine Überkompensation der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen beeinträchtigt den Wettbewerb.

Mit der Forderung nach Transparenz bezog sich die Kommission auf die so genannte Transparenzrichtlinie. Diese sieht für öffentliche Unternehmen eine getrennte Buchführung vor, die die Finanzsituation hinsichtlich der Tätigkeiten in allgemeinem wirtschaftlichen Interesse separat von der Finanzsituation bezüglich anderer Tätigkeiten ausweist. Für die Rundfunkanstalten bedeutet diese Vorschrift, sie müssten in ihrer Buchführung Einnahmen und Ausgaben, die mit ihrem öffentlich-rechtlichen Auftrag in Verbindung stehen, getrennt von den Einnahmen und Ausgaben für andere Tätigkeiten aufführen. Die Kommission sieht eine solche getrennte Buchführung als notwendige Grundlage, um feststellen zu können, ob die öffentliche Finanzierung auf die "Nettokosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags" begrenzt ist. Das wäre die Voraussetzung dafür, dass von der Anwendung der gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten abgesehen wird.

Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten auf dem Prüfstand der EU-Kommission

Seitdem hat die Kommission Prüfungen punktueller Finanzhilfen sowie der allgemeinen Gebührenfinanzierung bzw. der Einnahmen und Ausgaben von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in mehreren Mitgliedstaaten vorgenommen. Kurzfristige finanzielle Unterstützung verschiedener Art hat sie in den meisten Fällen passieren lassen. Eine Negativentscheidung betraf indessen die dänische Fernsehanstalt TV2. Hier befand die Kommission auf Überkompensierung durch den Staat. Sie äußerte außerdem den Verdacht, dass TV2 "bewusst keine Maximierung der Werbeeinnahmen angestrebt hatte" (Bericht 2005), also womöglich Werbezeit zu ungerechtfertigt niedrigen Preisen anbot. Die Kommission forderte daher den dänischen Staat auf, alle Maßnahmen zu ergreifen, den zu viel bezahlten Betrag (mehr als 84 Mio. Euro) zurückzuerhalten.

Ähnlich erging es dem niederländischen öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Im Juni 2006 befand die Kommission, dass die Beihilfen im Zeitraum 1994 bis 2005 den für die öffentliche Aufgabe notwendigen Mittelbedarf überstiegen hätten und NOS daher 76.3 Mio. Euro zuzüglich Zinsen zurückzahlen müsse.

Derzeit stehen die deutschen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auf dem Prüfstand. Die Kommission reagiert damit auf mehrere Beschwerden, die ihr seit Oktober 2002 von Seiten privater Rundfunkveranstalter aus Deutschland und ihres Verbandes VPRT zugegangen sind. Diese Beschwerden richten sich gegen verschiedene Aktivitäten von ARD und ZDF, die über das Gebührenaufkommen der Anstalten finanziert würden, aber nicht durch ihren Auftrag gedeckt und daher geeignet wären, den Wettbewerb auf dem Rundfunkmarkt zu verzerren. Beklagt wird zunächst, dass die öffentlich-rechtlichen Anstalten den Auflagen der Transparenzrichtlinie nicht nachkommen würden; tatsächlich haben die Bundesländer die öffentlich-rechtlichen Anstalten bislang nicht gesetzlich zur getrennten Buchführung verpflichtet. Darüber hinaus sind die Online-Dienste von ARD und ZDF sowie der Erwerb und die Finanzierung von Sportrechten unter Beschuss geraten. In einer ersten Mitteilung kam die Kommission bereits zu "der vorläufigen Auffassung, dass das System zur Finanzierung des öffentlichen Rundfunks in Deutschland nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist" (Mitteilung der Generaldirektion... 2005: 42).

Zumal was die Online-Dienste – wie auch digitale Kanäle – angeht, scheint die Kommission ihre Haltung im Laufe der Zeit geändert zu haben. In ihrer Mitteilung von 2001 hatte sie die Möglichkeit von Programmen im nicht-traditionellen Sinne noch explizit angesprochen. Ebenso hatte eine Entschließung des Ministerrates aus dem Jahr 1999 betont, dass die öffentlich-rechtlichen Anbieter ihre Aktivitäten im digitalen Zeitalter entwickeln und diversifizieren müssten. Nun drängt die Kommission im deutschen Fall auf eine Präzisierung des Auftrags und damit eine Begrenzung der Online-Aktivitäten von öffentlich-rechtlichen Anstalten auf im engeren Sinne programmbegleitende Informationen. Ebenso wie bei der Diskussion über den Kauf von Sportrechten durch öffentlich-rechtliche Sender stellt die Kommission bei Online-Diensten die Frage nach der Berechtigung, diese durch Gebührengelder zu finanzieren, bzw. in welchem Umfang diese eingesetzt werden dürfen.

Dass die Kommission ihre Haltung offenbar revidiert hat und auch noch weiterentwickelt, zeigte sich auch im Umgang mit "BBC Digital Curriculum" sowie den Online-Angeboten des niederländischen NOS. Im ersten Fall ging es um die Zulässigkeit der Gebührenfinanzierung von Internet-Bildungsangeboten der BBC für Schüler. In ihrer

Beurteilung stellte die Kommission auf die Geschäftserwartungen der Wettbewerber auf dem Internet-Markt ab und zog damit Marktkriterien in ihre Entscheidung ein, nämlich das Kriterium der "klaren Unterscheidbarkeit" von öffentlich-rechtlichen und kommerziellen Angeboten, das Kriterium des nur ergänzenden Angebots sowie die Vorhersehbarkeit, das heißt Kalkulierbarkeit der öffentlich-rechtlichen Angebote. Im Fall des NOS führte die Kommission noch aus, Online-Dienste könnten nur dann als Teil des öffentlich-rechtlichen Auftrages definiert werden, wenn ein Bedarf für die Angebote bestehe und ihr besonderer Charakter nachgewiesen sei, sie also nicht auch von kommerziellen Anbietern erbracht würden (vgl. Wiedemann 2004).

Fazit

Unter dem Druck von Beschwerden privat-kommerzieller Rundfunkveranstalter und auch des Europäischen Gerichts erster Instanz, das auf aktives Handeln in dieser Sache drängte, hat die Kommission ihre anfängliche Zurückhaltung gegenüber den öffentlich-rechtlichen Veranstaltern aufgegeben. Rückblickend scheint sich damit auch ein Paradigmenwechsel im Umgang mit den öffentlich-rechtlichen Anstalten vollzogen zu haben, der für deren Zukunft womöglich weitreichende Konsequenzen hat. Zwar hat sich die Kommission offenbar mittlerweile zu einem "Full Portfolio-Modell" (Jakubowicz 2004) für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bekannt, nachdem die Diskussion zeitweilig in eine andere Richtung gegangen war. Die Forderung nach einer präzisen Formulierung des öffentlich-rechtlichen Auftrags und die in diesem Zusammenhang deutlich werdenden Vorstellungen der Kommission weisen jedoch auf eine engere Auslegung. Damit scheint sie den Mitgliedstaaten Stück für Stück die Kompetenz aus der Hand zu nehmen, die diese sich selbst in das Amsterdamer Protokoll hineingeschrieben hatten. Wenn die deutsche Bundesregierung in ihrer neuerlichen Antwort auf das Auskunftersuchen der Kommission auf eine Einstellung des Verfahrens gegen ARD und ZDF dringt, wird sie daher wohl kaum Erfolg haben.

Da ihr die kulturelle Kompetenz fehlt, kann die Kommission auch in Sachen Rundfunk nur mit einer ökonomisch begründeten Argumentation vorgehen, und das gilt erst recht für die GD Wettbewerb, die für Beihilfesachen zuständig ist. Inhaltliche Perspektiven auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die dessen Rolle für die politische Meinungs- und Willensbildung sowie als einen Vielfaltsgaranten auf dem kommerzialisierten Rundfunkmarkt berücksichtigen, verbieten sich der Kommission. Sie muss daher vor allem mit denjenigen Mitgliedstaaten aneinander geraten, die die gesellschaftliche Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hochhalten und die Rundfunkanstalten nicht nur als im Wettbewerb stehende Wirtschaftsunternehmen betrachten.

Diese zumindest für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk missliche Situation ließe sich nur ändern, wenn der Rundfunk neu definiert und der Gemeinschaft jegliche Kompetenz entzogen oder aber wenn ihre Kompetenz erweitert würde. In Anbetracht der Kommerzialisierung des Rundfunks und seines grenzüberschreitenden Charakters ist eine Neudefinition – denn das hieße: eben nicht als Dienstleistung – rein theoretischer Natur. Eine Kompetenzerweiterung hingegen, die es der Kommission erlauben würde, auch kulturelle Faktoren zu berücksichtigen, hatte das Europäische Parlament schon Mitte der 90er Jahre in die Diskussion gebracht: Damals forderte das Parlament die Kommission auf, Anpassungen im Vertrag vorzuschlagen, um eine "positive Politik" für die öffentlichen Rundfunkanstalten auf Unionsebene zu ermöglichen, "wobei sie deren entscheidender Bedeutung beim Aufbau der nationalen und europäischen Bürgerschaft Rech-

nung trägt, statt eine Politik zu verfolgen, die ausschließlich auf Ausnahmen von Vorschriften im Bereich der Wettbewerbs- und Binnenmarktpolitik beruht" (Europäisches Parlament 1996). Ein solcher Schritt, der es der Gemeinschaft erlauben würde, auch die kulturelle Seite des Rundfunks in Betracht zu ziehen, könnte das Dilemma aufheben, in das der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Europa geraten ist, und dazu führen, dass EU-Kommission und Mitgliedstaaten in dieser Sache nicht länger aneinander geraten.

Prof. Dr. Christina Holtz-Bacha ist Professorin für Kommunikationswissenschaft an der Universität Erlangen-Nürnberg.

Literatur:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2005): Bericht. Anzeiger für staatliche Beihilfen, Ausgabe Frühjahr 2005. Brüssel: KOM(2005) 147 endgültig.

Europäisches Parlament (1996): Entschließung zur Rolle der öffentlichen Fernsehdienste in einer multimedialen Gesellschaft. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, (C 320), 28. Oktober 1996, S. 180–187.

Jakubowicz, Karol (2004): A square peg in a round hole: The EU's policy on public service broadcasting. In: Bjondebjerg, Ib/ Golding, Peter (Eds.): European culture and the media. Bristol: Intellect, S. 277–301.

Mitteilung der Generaldirektion Wettbewerb der EU-Kommission zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland. In: Funkkorrespondenz, 11. März 2005, S. 9–47.

Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über Staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, (C 320), 15. November 2001, S. 5–11.

Wiedemann, Verena (2004): "Geschäftserwartungen der Wettbewerber". Wendungen der EU-Rundfunkpolitik. In: epd-medien, 1. September 2004, S. 3–12.

Der Text befindet sich im Internet unter:
http://www.medienheft.ch/dossier/bibliothek/d25_Holtz-BachaChristina.html