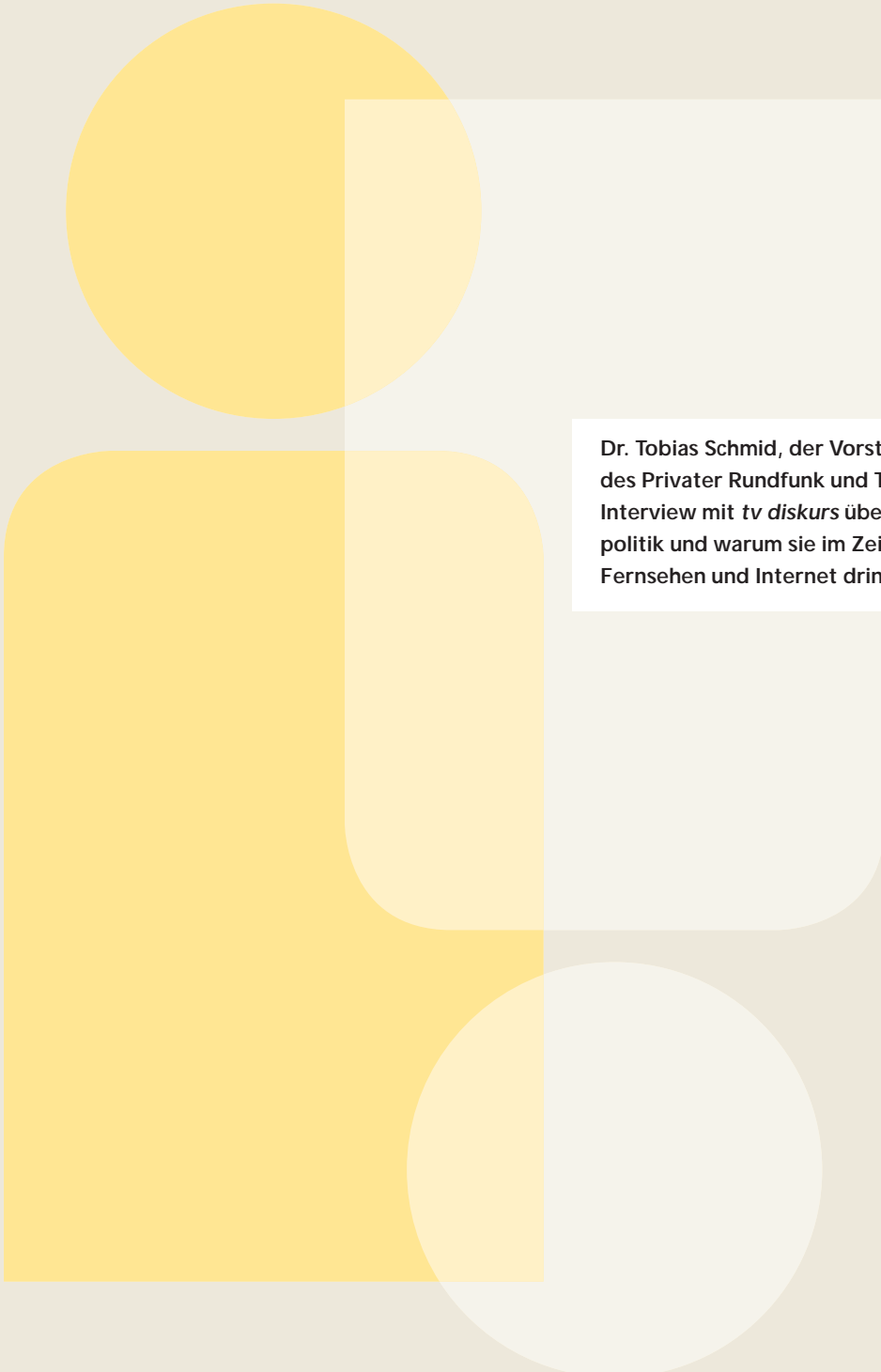


„Medienpolitik darf nicht vergessen, dass sie kein Selbstzweck ist!“



Dr. Tobias Schmid, der Vorstandsvorsitzende des Verbandes Privater Rundfunk und Telemedien (VPRT), spricht im Interview mit *tv diskurs* über die Bedeutung von Medienpolitik und warum sie im Zeitalter der Konvergenz von Fernsehen und Internet dringend reformiert werden muss.

Was ist Medienpolitik?

Medienpolitik ist die Organisation des ordnungs- und gesellschaftspolitischen Rahmens, in dem Medien betrieben werden.

Ist Medienpolitik eher ein Segen oder ein Fluch, eher destruktiv oder konstruktiv?

Meinen Sie abstrakt oder konkret?

Beides. Lassen Sie uns abstrakt beginnen.

Wie bei allen Politikfeldern geht es auch in der Medienpolitik darum, die gesellschaftlichen Interessenlagen im Umgang mit einem bestimmten Gegenstand, in diesem Fall mit den Medien, abzubilden. Das ist grundsätzlich ein Segen. Das gehört zur Grundidee unserer Demokratie, und insofern wird es immer Medienpolitik geben. Auch im Konkreten ist gegen die Medienpolitik wenig zu sagen. Ich glaube, die Herausforderung besteht darin, dass man nicht vergisst, dass Medienpolitik kein Selbstzweck ist. Es gibt sie, weil man bestimmte gesellschaftspolitische Zielstellungen erreichen möchte. In der Praxis besteht die Schwierigkeit darin, dass sich Teile des Politikbetriebs selbstreferenziell verhalten. Aber das ist nicht nur in der Medienpolitik so.



Was meinen Sie genau mit „selbstreferenziell“?

Im schlechtesten Fall bedeutet das, dass die Medienpolitik sich damit beschäftigt, wie sie ihre eigene Bedeutung aufrechterhält. Nehmen Sie ein Beispiel aus dem medienpolitischen Alltag. Die Aufsicht für den privaten Rundfunk ist hierzulande so organisiert, dass alles, was der Rundfunk macht, also die lineare Verbreitung von Inhalten, durch die Landesmedienanstalten kontrolliert wird. Davon haben wir 14. Die wiederum gründen Kommissionen für bestimmte Themen, zum Jugendschutz, zum Schutz der Vielfalt in den Medien, für Aufsicht und Programme etc. Das, was im Onlinebereich passiert, selbst wenn es von Fernsehsendern kommt, liegt dagegen nicht immer bei den Landesmedienanstalten, sondern gern mal, wie in unserem Fall, bei der Bezirksregierung. Das, was der Infrastrukturbetreiber, der die Medieninhalte transportiert, macht, liegt bei der Bundesnetzagentur. Und wenn es um unsere Größe im Wachstum geht, liegt die Zuständigkeit bei der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) für das Konzentrationsrecht und beim Bundeskartellamt für das Wirtschaftsrecht.

Wenn Sie sich das angucken und gleichzeitig feststellen, dass die Medienwelt inzwischen gar nicht mehr nach diesen unterschiedlichen Mediengattungen unterscheidet, dann liegt die Frage nahe: Macht diese Aufteilung Sinn? Nehmen Sie das Beispiel Terrestrik. Die Erlaubnis, terrestrisch zu senden, erteilen die Landesmedienanstalten. Die Idee, die Bevölkerung terrestrisch zu versorgen, kommt aus der Landespolitik. Die tatsächliche Zuweisung der Frequenzen erfolgt durch die Bundesnetzagentur. Die Bundesnetzagentur ist eine untergeordnete Behörde des Bundeswirtschaftsministeriums, und das Bundeswirtschaftsministerium sagt wiederum, die Frequenzen brauchen wir gar nicht für Rundfunk, sondern wir brauchen sie für Telekommunikation. Da haben Sie ein zweites Beispiel, bei dem man sagen muss: Die Verhaftung einzelner Politikstränge in ihrer jeweiligen Partikularzuständigkeit wird selbstreferenziell. Es wäre vor so einem Hintergrund durchaus überlegenswert, den Aufsichts- und den Rechtsrahmen der Konvergenz anzupassen. Wenn das nicht passiert, dann läuft die Medienpolitik Gefahr, dass sie vor lauter Beharren in ihren Strukturen am Ende dramatisch an Bedeutung verliert, weil die Art, wie sie im Moment agiert, der Bevölkerung gar nicht mehr vermittelbar ist.

Stichwort „Medienkonzentrationsrecht“. Welche praktischen Auswirkungen hat Medienpolitik hier?

Medienpolitik nimmt Einfluss auf eine ganz skurrile Art und Weise. Die Medienpolitik und das Medienkonzentrationsrecht haben verhindert, dass Springer und ProSiebenSat.1 fusionieren konnten. Aber die Medienpolitik und das Medienkonzentrationsrecht würden erlauben, dass Google Springer kauft. Ein anderes Beispiel ist die Auffindbarkeit. Auch da muss man sagen, dass das System absurd ist. Das, was eigentlich schützenswert wäre, wäre ein Nachrichtensender wie n-tv. Das, was wir tatsächlich haben, sind sogenannte Must-Carry-Regelungen für Hauptprogramme, für Vollprogramme mit Regionalfenstern. Das sind Sender wie RTL und Sat.1. Dabei bin ich relativ zuversichtlich, dass RTL Television sowieso in die Kabelnetze eingespeist würde.

Welche negativen Folgen hat die von Ihnen erwähnte Selbstreferenzialität aus Ihrer Sicht für die Fernsehsender?

Wir sind bei der Auseinandersetzung zwischen den einzelnen Industrie- und Mediengattungen in hohem Maße in das Korsett eingebunden, das uns diese Partikularregulierung vorgibt. Nehmen wir wieder das Beispiel Terrestrik. Gäbe es einen einheitlichen Regulierungsrahmen, wäre es längst möglich, dass sich Infrastrukturbetreiber und Rundfunkveranstalter darüber verständigen, wie man Frequenzen nutzen kann, um am Ende für den Zuschauer ein sinnvolles Angebot zu erzeugen. Das geht aber nicht, weil beide Industrien jeweils in ihrem Regulierungsumfeld agieren müssen und dort auch jeweils unterschiedliche Argumentationsstränge haben. Der größte Nachteil daran ist, dass Sie in einer konvergenten Welt die vielen Chancen, die die Konvergenz bietet, nicht nutzen können. Obwohl das viele gern möchten. Das Haupthemmnis besteht darin, dass man aus diesem regulativen Wirrwarr teilweise kaum herausfindet.

Nehmen wir ein anderes Beispiel. Fernsehinhalte werden in aller Regel durch Fernsehveranstalter erzeugt. Der Fernsehveranstalter kann diese Inhalte über verschiedene multimediale Plattformen versenden, aber herstellen muss er sie erst einmal fürs Fernsehen, jedenfalls bis auf Weiteres, weil das der Massenmarkt ist, über den er sie refinanziert. Diese Refinanzierung ist eingeschränkt durch Werbevorschriften. Beispielsweise dürfen wir Nachrichten nicht mit Werbung unterbrechen. Gegen die Regel ist im Prinzip nichts zu sagen. Aber jetzt passiert Folgendes: Ich als Fernsehveranstalter darf die Nachrichtensendung nicht mit Werbung unter-

brechen. Wenn Sie meine Fernsehsendung auf einem hybriden Fernsehgerät sehen, dann besteht aber die Möglichkeit, während die Nachrichtensendung läuft, eine Onlineapplikation aufzurufen. Das führt zu der folgenden absurden rechtlichen Situation: Da der Onlineanbieter nicht unter die Rundfunkregulierung fällt, wird es für ihn attraktiv, gerade dann Werbung zu schalten, wenn wir das nicht dürfen – also z. B. während der Nachrichtensendung. Das führt dazu, dass ein Dritter, ein Onlineanbieter, das Geld verdient, das wir im Wert mit unserem Inhalt geschaffen haben. Das heißt aber, dass der Dritte dem Wirtschaftskreislauf der Kreativwirtschaft Kapital entzieht. Denn dieser Dritte, der Onlineanbieter, wird dieses Geld nicht in Nachrichten investieren, was wir aber getan haben.

In der Konvergenz, die faszinierende Möglichkeiten bietet, laufen bestimmte Regulierungsmechanismen, die aus der analogen Welt kommen, ins Absurde. Und das tun sie in aller Regel zulasten der Inhalte, die man gesellschaftspolitisch als wichtig betrachtet. Das heißt also, wenn das Regulierungssystem so bleibt, wie es ist, dann ist am Ende der Gute der Dumme. Zum anderen führt diese Divergenz in der Regulierung dazu, dass Industrien immer noch in separaten Gattungen denken müssen, einfach weil der ordnungsrechtliche Rahmen es so vorgibt, obgleich die Realität diese Unterscheidung längst nicht mehr macht.

Wie könnte aus Ihrer Sicht eine effektive Medienpolitik aussehen?

Es sind aus meiner Sicht zwei Schritte, die man gehen muss. Zuerst sollte die Medienpolitik dafür sorgen, dass sich die Konvergenz der Technologie und der Nutzung auch in den vier zentralen Regelungsfeldern widerspiegelt. Diese vier Felder sind: Inhalteregulierung, Verbreitung und Zugang zu Infrastrukturen, die Definition von Märkten – das betrifft das Kartell- und Konzentrationsrecht –, und das vierte Feld ist der Schutz des geistigen Eigentums. Diese Felder finden sich in unterschiedlichen Gesetzen wieder. Das hat in der Vergangenheit noch ganz gut geklappt, funktioniert aber heute nicht mehr. Nehmen wir ein einfaches Beispiel. Telekommunikationsunternehmen wundern sich immer darüber, warum der Rundfunkveranstalter einen privilegierten Zugang zu Infrastrukturen hat. Der Grund ist ganz einfach. Den haben wir, weil wir besondere Inhalte erzeugen müssen. Drittsendezeiten, Regionalfenster, Nachrichten, Dokumentationen, europäische Produktionen, barrierefreie Angebote etc. Das heißt also, Inhalteregulierung und Zugang sind unmittelbar miteinander verbunden. Das sind zwei Seiten einer Medaille. Aber: Wenn ich in einer konvergenten Welt den Zugang nicht weiterhin privilegiere, dann macht die Inhalteregulie-

rung überhaupt keinen Sinn mehr. Warum soll eine Mediengattung bestimmte Pflichten erfüllen, wenn sie damit gar nicht mehr bis zum Zuschauer durchdringt? Diese Frage muss die Politik beantworten. Dahinter steht die Grundsatzentscheidung: Möchte ich in einer konvergenten Medienwelt weiterhin eine Mediengattung sui generis haben? Möchte ich weiterhin eine Mediengattung haben, bei der ich sage: Pass mal auf, du kannst gern Geld verdienen, und wir beschützen dich auch bei Auffindbarkeit und Verbreitung, aber du hältst bitte weiterhin Nachrichten und Kinderprogramme frei von Werbung. Diese Frage, ob die Gesellschaft das weiterhin braucht oder nicht, ist eine politische Frage. Man kann sagen: Ja, wir brauchen es, weil bis auf Weiteres bestimmte Angebote nicht aus dem Markt heraus erzeugt werden. Oder man kann das Gegenteil denken und sagen: Die Medienlandschaft heutzutage bringt so viel Vielfalt hervor, dass es dieser Unterscheidung nicht mehr bedarf.

Was ist Ihre Position dazu?

Das ist gar nicht so sehr entscheidend. Der wesentliche Punkt ist, dass man sagt, wenn wir weiterhin eine Mediengattung sui generis haben wollen, dann müssen wir einmal überprüfen, was genau noch mal die Regelungsziele waren. Warum gibt es diese ganzen Regelungen, warum gibt es den Jugendschutz, warum das Medienkonzentrationsrecht, warum die Werbevorschriften? Wenn all diese Ziele weiterhin gelten, dann muss ich mir überlegen: Kann ich sie weiterhin auf eine neu zu definierende Mediengattung anwenden, denn die Mediengattung muss neu definiert werden, weil das Unterscheidungskriterium linear versus nonlinear nicht mehr zu halten ist. Und wenn ich das neu definiert habe, muss ich mir überlegen: Wie erreiche ich diese Regelungsziele, und sind sie überhaupt noch sinnvoll? Da kann ich immer noch zur Wertung kommen: Nachrichten sollen nicht mit Werbung unterbrochen werden. Aber ich muss überprüfen, ob ich das in einer multimedialen Welt noch aufrechterhalten will und kann.

Und ich muss überlegen, wie ich dorthin komme. Nehmen Sie so ein Beispiel wie das barrierefreie Fernsehen, das in der Vergangenheit in einigen europäischen Systemen erzwungen wurde. Sie werden in einer konvergenten Medienwelt solche Dinge nicht mehr erzwingen können. Aber Sie können ein Incentive setzen. Und Sie werden bestimmte Felder haben, die meiner Einschätzung nach auch weiterhin streng reguliert bleiben werden. Wie z. B. der Jugendschutz. Das ist genauso wie der Schutz der Menschenwürde ein Bereich, in dem es um die Sicherung absoluter Rechtsgüter geht.

Das ist der Unterschied zwischen RTL und der ARD. Die Mediengruppe RTL Deutschland entscheidet aus sich selbst heraus, was sie für Sender betreiben möchte oder auch nicht. Aber wir sind auch ein Wirtschaftsunternehmen. Die ARD ist ausschließlich dafür da, den Auftrag, der ihr erteilt wurde, auszufüllen. Dabei sind sie inhaltlich frei. Es kann nicht sein, dass sich Politik in die konkrete inhaltliche Ausgestaltung einmischt. Aber in der Frage, welche Gefäße sie zu befüllen hat, sind ARD und ZDF gar nicht frei und zwar weder im Initiieren noch im Abschaffen, sondern sie sind genau wie jede andere öffentlich-rechtliche Einrichtung – jede Schule, jede Universität, jede Polizei, jede Feuerwehrdienststelle – allein dafür da, den Auftrag zu erfüllen. Dieser Auftrag kommt durch den Souverän – und das ist der Gesetzgeber und nicht der Intendant.

Lassen Sie uns den Bogen weiten. Medienpolitik regelt ja nicht nur die privaten, sondern auch die öffentlich-rechtlichen Sender. Wenn man bedenkt, welche Rolle pluralistische Medien für die demokratische Meinungsbildung spielen, stellt sich die Frage, inwieweit sich Medienpolitik einmischen darf in Inhalte und Formate; in das, was dann am Ende auf dem Bildschirm zu sehen ist. Wie bewerten Sie in diesem Zusammenhang die Diskussion um die öffentlich-rechtlichen Digitalkanäle und die Idee der Politik, einen Jugendkanal zu schaffen.

Wenn es so laufen würde, wie Sie es beschreiben, wäre es ja sogar richtig ... Die Grundidee des Auftragsbereichs des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist, dass der Gesetzgeber, also die Parlamente, im Rundfunkstaatsvertrag festlegt, was der öffentlich-rechtliche Rundfunk tun soll – als Gefäß natürlich, nicht im Detail. Das heißt, die Frage der sogenannten digitalen Spartenkanäle, so ist es auch mit der Europäischen Kommission besprochen, muss im Staatsvertrag festgelegt werden. Insofern ist es jetzt rein juristisch gesehen eigentümlich, wenn ein Intendant bekannt gibt, dass er einen bestimmten Spartenkanal nicht mehr betreiben wird. Denn mit Verlaub gesagt, das ist für ihn gar nicht disponibel. Das wäre so, als würde die Landespolizei bekannt geben, dass sie in Zukunft keine Demonstrationen mehr begleitet. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk kann zu allem eine Meinung haben, aber was er tut und was er nicht tut, entscheidet er nicht selbst, sondern er erfüllt einen öffentlich-rechtlichen Auftrag. So sieht es das Gesetz vor. Und wenn der öffentlich-rechtliche Auftrag zunächst lautet, ihr betreibt einen Kultursender, dann betreiben sie einen Kultursender, das ist nicht in der Dispositionshoheit eines Intendanten. Insofern halte ich die Diskussion, mal unabhängig davon, wie ich ZDFkultur finde, für außerordentlich schizophr.

Inhaltlich frei heißt aber schon, dass trotzdem von der Politik eine Vorgabe kommen kann: Es muss Kultur sein oder es muss die Zielgruppe Jugend sein oder die Zielgruppe Kinder. Das ist etwas, das von der Politik entschieden werden sollte.

Der Hintergrund, warum diese Sender so klar ausgerichtet sind, ist der Kompromiss zwischen der BRD und der Europäischen Union im sogenannten Beihilfeverfahren. Da wurde gesagt, der Gesetzgeber muss den Grundcharakter des Senders festlegen, und dafür müssen die Sender die sechs digitalen Spartenkanäle, ihre Zielrichtung sowie ihr Programmschema einreichen. Und das bedeutet, dass diese Grundstruktur der Sender nicht verändert werden kann, jedenfalls nicht durch die Anstalten, sondern eben nur durch den Gesetzgeber. Also, Sie können nicht aus ZDFInfo morgen ZDFsport machen. Es sei denn, der Staatsvertrag wird geändert. Das heißt also, das ZDF selbst kann das nicht, sondern wenn, dann kann das nur der Gesetzgeber. Der Grund dafür liegt darin, dass man damals gesagt hat, Spartenkanäle sind eben nur in diesen Ergänzungsbereichen zulässig. Diese Spartenkanäle kann es nur geben, wenn der tatsächliche Tätigkeitsbereich klar umrissen ist. Das ist dem Umstand geschuldet, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Fernseh- und Onlinebereich sozusagen ausbalanciert werden muss zwischen den Wachstums- und Entwicklungsmöglichkeiten der kommerziellen Medienanbieter. Deswegen ist das so kompliziert.

Würden die privaten Fernsehsender, die ja stark auf jugendliche Zielgruppen ausgerichtet sind, einen öffentlich-rechtlichen Jugendkanal als Bedrohung empfinden oder als ganz normale Konkurrenz?

Na ja, eine normale Konkurrenz sind durch Gebührenzahler finanzierte Inhalte selten. Doch eine Zielgruppe, die ich mit 23 Sendern nicht erreiche, werde ich auch kaum mit dem 24. Sender erreichen, nur weil ich ihn Jugendkanal nenne. Unsere Erfahrung mit einem Programm ist, dass man sehr wohl unterschiedliche Alterskohorten erreichen kann. Ich glaube nicht an das Konzept eines reinen Jugendkanals. Deswegen ist meine Aufregung übersichtlich, aber man muss gucken, wie es ausgestaltet ist. Was nicht geht, ist, dass sich auf diesem Wege eine Tendenz fortsetzt, dass die Kollegen von ARD und ZDF neben ihrem beaufsichtigten Hauptprogramm im Prinzip nicht beaufsichtigte Sparten-sender betreiben. Der Umstand, dass die keine eigenen Gremien haben, dass die keiner effektiven Kontrolle unterliegen; das sehe ich schon eher als ein Problem an. Wenn Sie sich mal die typischen Verstöße im öffentlich-rechtlichen System in den letzten Monaten angucken von Bavaria bis Ki.Ka, dann sind es immer die Einrichtungen, die nicht effizient kontrolliert werden. Daran wird man arbeiten müssen, so wie man sich insgesamt mal das Thema „Aufsicht“ zwischen den öffentlich-rechtlichen und den privaten Sendern angucken muss. Klassisches Beispiel: Umsetzung des Jugendschutzes bei öffentlich-rechtlichen und privaten Sendern, das hat ja schon fast einen satirischen Unterhaltungswert. Also, dass wir durch eine professionelle Institution wie die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) und Landesmedienanstalten beaufsichtigt werden und der öffentlich-rechtliche Rundfunk...

... durch seine eigenen Jugendschützer.

Diese Jugendschutzverstöße werden dann wie gleich noch mal geahndet?

Erklären Sie es mir.

Das kann ich verraten: Gar nicht! Das ist wie bei Werbeverstößen. Nehmen wir mal an, es gäbe bei Wetten dass...? z. B. Schleichwerbung. Wie wir ja lesen konnten, kam es auch in diesem Fall zu keinen ernsthaften Konsequenzen, geschweige denn Sanktionen. Bei einem privaten Sender würde das dazu führen, dass Gewinne abgeschöpft würden, und es gäbe ein Bußgeld, weil es ein Ordnungswidrigkeitstatbestand ist – und dort passiert nichts! Ich verstehe schon, dass die Aufsicht im öffentlich-rechtlichen Rundfunk über pluralistische Gremien erfolgt. Aber es wäre doch schön, wenn mal eine professionelle Behörde feststellen würde, dass es einen Rechtsverstoß gab und das nicht jedes Mal Medienjournalisten ausgraben müssten. Das wäre ein Schritt in die richtige Richtung. Aber vielleicht darf ich im Zusammenhang mit dem Jugendschutz noch mal auf ein Konvergenzphänomen kommen. Es gibt ja in der Regulierung auch Felder, in denen der Rechtsrahmen sogar schon konvergent ist, z. B. im Jugendschutz. Aber die Praxis ist doch höchst eigentümlich. Wenn Sie sich mal die Anzahl der festgestellten Verstöße von Online und Fernsehen anschauen, dann kommen Sie fast auf die gleiche Zahl für die beiden Bereiche. Das ist einigermaßen beeindruckend, wenn man weiß, dass es neben rund 150 Rundfunkveranstaltern ungefähr 10 Millionen .de-Anbieter gibt. Das lässt den Schluss zu, dass die Fernsehveranstalter von der Grundtendenz sehr viel rechtsbrüchiger sein müssten. Oder es liegt vielleicht daran, dass man sich um die .de-Anbieter mit weniger großer Konzentriertheit kümmert. Schönes Beispiel dafür ist auch die quartalsweise Pressemitteilung der KJM. Haben Sie die im Aufbau vor Augen?

Ja.

Das ist ganz toll! Das beginnt immer mit den vier Verstößen im Bereich „Fernsehen“, die sich im Bereich des Bekannten bewegen. Und dann kommt an zweiter Stelle die Auflistung der Verstöße im Bereich „Online“. Da sind dann Sachen dabei wie Pädophilie, Rassenhass, Beförderung des Nationalsozialismus... Können Sie mir erklären, wie man auf die Idee kommen kann, die schwereren Verstöße später zu nennen?

Das Interview führte Vera Linß.