

Medientendenzen

Magazin für Funk und Fernsehen der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien

Aufsicht auf dem Prüfstand

Perspektiven der Medienregulierung in Deutschland



»Papiertiger« FCC hat Zähne bekommen
Medienregulierung in den USA im Wandel

Finish in Brüssel
Ende 2005 soll Entwurf für neue EG-Fernsehrichtlinie vorliegen



Perspektiven der Medienregulierung in Deutschland

Aufsicht auf d

Die Aufsicht über elektronische Medien in Deutschland steht auf dem Prüfstand: Zu kompliziert und zu zersplittert ist nach Ansicht von Kritikern die derzeitige Struktur. Kritikpunkte sind vor allem das föderale Prinzip und eine Regulierung, die nicht oder nur in Teilbereichen dem Konvergenzgedanken folgt. Die Reformvorschläge sind vielfältig. Aus der Erfahrung wissenschaftlicher Beobachtung der Medienregulierung gibt Wolfgang Schulz vom Hans-Bredow-Institut im folgenden einen Überblick über Reformmodelle im Bereich der Regulierung elektronischer Medien und benennt Ansatzpunkte für eine Umsetzung.

Reformbedarf

Reformbedarf ergibt sich zum einen aus der viel zitierten »Konvergenz« im Medienbereich. Nach dem jahrelang unklar blieb, ob und gegebenenfalls welche Veränderungen der Dienstlandschaft sich aus dem Umstand ergeben, dass die Digitalisierung traditionelle Bindungen von Angebotstypen und Übertragungs- bzw. Darstellungstechnik löst, sind nun konkrete Entwicklungen erkennbar. Besonders deutlich wird dies im Bereich mobiler

Endgeräte: DVB-H- und DMB-Pilotprojekte werden diskutiert, und auch auf dem als Millionengrab Feld UMTS öffnen sich die Sargdeckel. Im Festnetzbereich ermöglicht ADSL-2 nun die Übertragung von Fernsehsignalen auf schmalbandigen Verteilnetzen und so mancher Anbieter in Deutschland wird sich fragen, ob etwa die Vorschriften des § 52 RStV über »Must Carry« im Kabel oder § 53, der Zusatzdienste wie etwa elektronische Programm navigatoren regelt, auch für ihn gelten. Sind die damit verbundenen Regulierungs-

aufgaben durch 15 regional zuständige Landesmedienanstalten zu leisten? Ist die Kooperation mit der für Telekommunikation zuständigen Bundesbehörde, der Bundesnetzagentur, ausreichend?

Auch andere Veränderungen im Mediensystem produzieren Anreize zum Nachdenken, etwa ökonomische und programmliche. So steht die Medienregulierung vielfach vor der Entscheidung, ob traditionelle Regeln kontrafaktisch gegen ökonomische oder publizistische Trends durchge-



em Prüfstand

setzt werden sollen, oder aber, ob die Regulierung der Anpassung bedarf. Dies ist etwa beim Grundsatz der Trennung von Werbung und Programm auch auf europäischer Ebene im Rahmen der Novellierung der EG-Fernsehrichtlinie heftig diskutiert worden (vgl. S. 24–25). Aber auch, wenn es um die Erhaltung von Wortanteilen im privaten Hörfunk geht, stellt sich die Frage.

Schließlich sind es die üblichen Probleme von Effizienz und Effektivität, die auch im Medienbereich Reformdruck auslösen. Könnte man etwas sparen, wenn einige oder alle Landesmedienanstalten zusammengelegt würden? Müssen sie sich überhaupt die Hülle des »Papiertigers« überstreifen, als der sie gelegentlich wegen vermeintlich ineffektiver Durchsetzung von gesetzlichen Vorgaben gegenüber privaten Rundfunkveranstaltern verschrien sind? Sind die

internen Aufsichtsgremien öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten ein vom Intendanten dirigierter, parteipolitisch gemischter Laienchor, wie manche kritisieren?

Rechtliche Rahmenbedingungen möglicher Reformen

Eine zentrale Rahmenbedingung ist das Kompetenzgefüge des Grundgesetzes, wenn es um die Gesetzgebung und Verwaltung im Medienbereich geht. Die Gesetzgebungskompetenz und die Kompetenz zur verwaltungsmäßigen Umsetzung liegen für den Rundfunk (einschließlich vergleichbarer Telemedien) bei den Ländern, für Telekommunikationsdienste beim Bund. Die Zuordnung von Regelungskompetenzen hängt aber nicht nur vom Typ des betroffenen Dienstes ab,

sondern auch von der Regelungsmaterie, zum Beispiel, ob es um Jugendschutz oder Konzentrationskontrolle geht.

Die Regulierungsprobleme, die etwa durch Abstimmungsprozesse zwischen Landesmedienanstalten und der Bundesnetzagentur (früher Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post) entstehen, beispielsweise wenn es um DVB-T-Frequenzen geht, ist durch diese Struktur vorgeprägt, eine Veränderung auf verfassungsrechtlicher Ebene nach dem vorläufigen Scheitern der Bund-Länder-Gespräche zur Föderalismusreform unwahrscheinlich.

Das Modell einer »deutschen FCC« nach amerikanischem Vorbild, also eines Single Regulators, bei dem alle Fragen von Medien und Telekommunikation unter einem Dach gelöst werden können, ist also ohne Verfas-



Die Welt der elektronischen Medien lässt sich bei der Regulierung nicht mehr so einfach nach Übertragungstechniken unterscheiden: Rundfunkinhalte können mobil über DVB-H, DMB oder UMTS als auch stationär via DSL über das Telefonnetz empfangen werden.

sungsänderung nicht zu haben. Eine Intensivierung von Koordination und Kooperation erscheint dagegen möglich. Der verfassungsrechtliche Grundsatz eines Verbots der »Mischverwaltung« zwischen Bund und Ländern wird in seiner Reichweite gelegentlich überschätzt oder übertrieben. Jedenfalls sollten daraus keine Denkverbote erwachsen.

Zudem ergeben sich aus europarechtlichen und verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten Regulierungsaufgaben, deren Erfüllung nicht im Belieben des Gesetzgebers stehen. Dies gilt etwa für den Jugendmedienschutz, für den ein verfassungsrechtlicher Auftrag besteht und für den – derzeit noch beschränkt auf den Bereich des Fernsehens – europarechtliche Vorgaben existieren.

Schließlich ist der Grundsatz der Staatsfreiheit der Medien zu beachten, den das Bundesverfassungsgericht aus den Medienfreiheiten des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG herausliest. Dieser Grundsatz hat zur Einführung staatsunabhängiger Landesmedienanstalten geführt, die sich – in bestimmten Fällen – genau wie öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten dem Staat gegenüber auf die Rundfunkfreiheit berufen dürfen. Der Staat ist auf eine begrenzte Rechtsaufsicht beschränkt. Auch dies ist bei Reformideen zu beachten.

Reformfelder: Organisation der Aufsicht

Die Medienaufsicht in Deutschland ist weiterhin zersplittert, und zwar sowohl im Hinblick auf unterschiedliche Angebotstypen als auch unterschiedliche Regulierungsziele. Allerdings haben auf Länderebene schon einige »Strafungen« des Föderalismus eingesetzt. Eine zentrale Rolle spielen bei privaten elektronischen Medien die Landesmedienanstalten, bei denen zumindest für den Rundfunk zahlreiche Kompetenzen zusammen laufen, die allerdings zum Teil auf dieselben Organe zur Entscheidung zurückgreifen, um bundeseinheitliche Entscheidungen sicherzustellen. Bei ihnen liegen Kontrolle und Gestaltungsaufgaben im Hinblick auf die Kommunikationsordnung (z. B. Zugangschancen, Vielfaltssicherung), wenn es um den Rundfunk geht – dies ist sicherlich ihre Kernkompetenz. Daneben wird das Rundfunkwerberecht von den einzelnen Landesmedienanstalten kontrolliert.

Zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht ist als bundeseinheitliche Instanz die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) etabliert worden, die als Organ der Landesmedienanstalten handelt. Eine vergleichbare Konzeption existiert im Jugendmedienschutz

mit der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM). Hier haben neue gesetzliche Grundlagen aber auch eine Kompetenzerweiterung für die Landesmedienanstalten gebracht, im Zuge derer ihnen auch die Jugendschutzaufsicht über Telemedien übertragen wurde.

Im Bereich des Datenschutzes hat keine Straffung der Aufsicht stattgefunden. Dies gilt auch für die weiteren Aufsichtsbereiche im Telemediensektor. Wenn es um die Übertragungswege geht, kommen zudem die Kompetenzen der Bundesnetzagentur (BNA) ins Spiel. Die Berührungspunkte mit Regulierung auf Landesebene sind zahlreich, wenn es um Zusatzdienste beim Digitalen Fernsehen wie etwa die Verschlüsselungssysteme (Conditional Access) geht. Hier kommt es zum Teil auch zu gegenständlichen Überlappungen, wobei das Medienrecht im Hinblick auf die Frage reguliert, inwieweit hier Kommunikationschancen verzerrt werden, das Telekommunikationsrecht dagegen vor allem dem ökonomischen Wettbewerb verpflichtet ist. Parallel dazu existieren Kontrollen durch das Bundeskartellamt, das sowohl bei Fusionen als auch bei Missbrauch von marktbeherrschenden Stellungen auch im Medienbereich handlungsbefugt ist.

Angesichts dieser komplexen Struktur sind immer wieder Reformvorschläge gemacht worden. Sie reichen von der – verfassungsrechtlich schwer umsetzbaren – Forderung nach einem »Single Regulator«, der möglichst viel Aufsichtskompetenzen für den gesamten Bereich Information, Kommunikation und Medien bündelt über unterschiedliche Modelle der Verbesserung der Kooperation und Koordination (Bspl. »Kommunikationsrat«, der auch Expertisen des Kartellamtes mit einbinden soll) bis hin zu einer Optimierung, die dem aktuellen Entwicklungspfad folgt und (lediglich)



In Großbritannien wird mit Ofcom ein »Single Regulator«-Modell verfolgt.

eine weitere Straffung des Föderalismus und bessere Kooperation mit den getrennt bleibenden Bundesbehörden propagiert.

Im Hinblick auf die Organisation der Aufsicht wird man zunächst feststellen können, dass eine Zusammenlegung von Behörden nicht an sich ein Fortschritt sein muss, nicht mal im Hinblick auf Rationalisierungseffekte. So kann man der klassischen Polit Comedy »Yes Minister« entnehmen, wie Fusionen wirklich verlaufen können: Nachher existieren beide Organisationen weiterhin parallel, aber darüber wird noch eine Ebene Personal für die Koordination eingezogen. Aus Ländern, die bereits ein Single Regulator-Modell haben, wird durchaus berichtet, dass die auf unterschiedlichen Gesetzesgrundlagen arbeitenden Abteilungen einer Behörde ganz unterschiedliche »policies« verfolgen können.

Eine weitere Straffung des Föderalismus auf Länderseite ist allerdings selbst von den Landesmedienanstalten angemahnt worden, die davon negativ betroffen sein könnten. Es ist beispielsweise ausländischen Beobachtern schwer zu erklären, warum in Deutschland Fragen des digitalen Zugangs von den einzelnen Landesmedienanstalten unterschiedlich reguliert werden könnten, bislang lediglich koordiniert durch eine gemeinsame

Stelle. Auch für die organisatorische Verselbständigung der bislang in einer gemeinsamen Stelle koordinierten Bereiche Programm und Werbung liegt der Ball beim Gesetzgeber.

Hier bricht sich allerdings der Wille zur Straffung des Föderalismus rasch an Standortinteressen von Bundesländern und Personen. So wurde offenbar eine Vereinbarung zwischen den Bundesländern ins Auge gefasst, dass die nächste zentrale Kommission ihren Sitz in Schwerin haben sollte, bislang kein Ort, an dem die digitale Medienwirtschaft ein Mekka fand. Schwer

zu begreifen ist es etwa auch für ausländische Beobachter, die das neue deutsche Modell des Jugendmedienschutzes mit Interesse verfolgen, dass der Briefkopf der KJM die Stabsstelle des Vorsitzenden dieser Institution in München verortet, die Geschäftsstelle dagegen in Erfurt.

Medienregulierung, vor allem durch die Landesmedienanstalten, steht seit langem unter dem Verdacht, im Falle von Verstößen nicht hart genug durchzugreifen. Als ein möglicher Grund dafür werden Standortinteressen angeführt. In der Tat hatten

Medien- und Telekommunikationsaufsicht im internationalen Vergleich (Details vgl. S.16–23)

Land	Institution	Regulierung von	Mitarb. 2004
USA	FCC	Rundfunk, Telefonie (Festnetz + Wireless) Satellit und Kabel	2.015
Großbritannien	Ofcom	Rundfunk und Telekommunikation	750*
Deutschland	Landesmedienanstalten	Privater Rundfunk** und Internet	464, davon 88 in offenen Kanälen
	Bundesnetzagentur	Telekommunikation, Elektrizität/Gas, Post, Eisenbahnen	2.233
Frankreich	CSA	Rundfunk	240
	ARCEP	Telekommunikation	152
Italien	AGCOM	Verlags- und Rundfunkwesen, Telekommunikation	250

*Stand: 31. März 2005

**Auch in den anderen Ländern sind die Regulierungsinstitutionen hauptsächlich für den kommerziellen Rundfunk und nur in Teilaspekten für den »public service« zuständig. Quellen: Jahresberichte und Websites



Über Gremien wie hier bei einer Sitzung des BLM-Medienrats werden bei Aufsichtsentscheidungen die pluralen Interessen in der Gesellschaft berücksichtigt.

Einheitliche Aufsicht für öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunk?

Zu den Eisen, die immer wieder heiß geschmiedet werden, gehört der Vorschlag, Teile der Aufsicht über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk entweder den Landesmedienanstalten zu übertragen, oder aber sogar eine gemeinsame Aufsicht für Private und Öffentlich-rechtliche neu zu schaffen. Dafür kann ins Feld geführt werden, dass bestimmte Regelungen derzeit materiell gleich sind, etwa ein Teil der Werberegulungen und Vorgaben des Jugendmedienschutzes. Eine gemeinsame Aufsicht könnte zu einer gleichförmigen Durchsetzung beitragen. Auf der anderen Seite steht das Argument, dass die interne Aufsicht essenzieller Bestandteil der Idee öffentlich-rechtlicher Rundfunkproduktion ist. Nimmt der Gesetzgeber hier zentrale Aufsichtskompetenzen weg, kann die interne Aufsicht insgesamt geschwächt und die Weiterentwicklung spezifischer öffentlich-rechtlicher Programmqualität strukturell behindert werden.

Dass die Aufsicht über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Deutschland an sich der Stärkung bedarf und Aufsichtslücken bestehen, ist jedenfalls Auffassung der EU-Kommission in dem noch laufenden Verfahren um die Einordnung der Rundfunkgebühr in Deutschland als Beihilfe im europarechtlichen Sinne. Vielleicht wünscht sich auch der eine oder andere Rundfunkrat, den nächsten Vertrag von Harald Schmidt vorab zu sehen. Seit Jahren ergebnislos diskutiert wird die Frage der Staats- und Parteiennähe der Aufsicht. Wer auf Selbstbeschränkung der Politik hofft, muss enttäuscht bleiben.

Zur Reform der Kontrolle sind auch in der Wissenschaft Reformvorschläge erarbeitet worden, die überwiegend auf dem gesetzlichen Konzept des § 11 RStV mit seinem gestuften

die Landesgesetzgeber – in unterschiedlicher Ausprägung – die Landesmedienanstalten als Regulierer zur Durchsetzung öffentlicher Interessen gegenüber den Veranstaltern und Anbietern, aber auch als Förderer der Medienentwicklung in dem jeweiligen Land installiert. Sie erhalten damit eine etwas hybride Rolle, wie der Schaffner der ersten Klasse, der zunächst mit strengem Beamtenesicht die Fahrkarten kontrolliert, später dann aber als moderner Dienstleister Kaffee serviert.

Eine für die künftige Entwicklung zu entscheidende Frage ist, ob man diese Funktionen weiter bündeln oder eher entkoppeln möchte. Die Frage ist nur auf den ersten Blick leicht im Sinne der Entkopplung zu entscheiden, denn mit der Aufsichtstätigkeit einher geht eine intensive und sich dauerhaft aktualisierende Branchenkenntnis, die andere Behörden in- oder extern erst entwickeln müssen.

Unabhängig von der Beantwortung dieser Frage zeigen die Erfahrungen im Medienbereich, aber auch in anderen Feldern der Regulierung, dass man sich bei der Steuerung komplexer wirtschaftlicher Prozesse von der Vorstellung verabschieden muss, die Regulierung wäre dann besonders effektiv, wenn sie im Gewand klassischer Eingriffsverwaltung formell interveniert und gegebenenfalls mit Rechtszwang Entscheidungen durchsetzt. Ein derartiges Konzept

kann in einem sich schnell wandelnden und durch verstreutes Expertenwissen charakterisierten Feld nicht das leitende Paradigma sein. Wenn der Staat hier »schlanker« wird, dann nicht durch schlichte Liberalisierung oder Abmagerung auf traditionelle Sanktionsinstrumente, sondern eher durch die Entwicklung co-regulativer Verfahren, wie sie beim Jugendmedienschutzstaatsvertrag ausprobiert werden.

Zu den Charakteristika der Entwicklung, auf die sich die Medienregulierung künftig einzustellen hat, gehört auch, dass immer mehr unterschiedliche, auch ehemals medienfremde Akteure Bedeutung für die Veröffentlichung von Inhalten bekommen. Damit wird der traditionelle Anknüpfungspunkt der Regulierung, der Veranstalter oder Anbieter, als alleinige »Stellschraube« der Gestaltung überlastet. Es ist daher absehbar, dass neben der formellen Einbeziehung anderer in das Regulierungskonzept – wie etwa bei den Zusatzdiensten digitaler Fernsehübertragung in § 53 Rundfunkstaatsvertrag (RStV) – zumindest Aufmerksamkeit für weiterführende Regulierungsziele zu erzeugen ist, etwa wenn es um die Anforderungen des Jugendmedienschutzes, aber auch die Trennung von Werbung und Programm bei der Konzeption von Drehbüchern geht. Hier können neben der Steigerung der Medienkompetenz der Endnutzer neue Regulierungsaufgaben quasi im Vorfeld entstehen.



Für den Jugendmedienschutz ist ein Koregulierungsmodell etabliert worden, das System der »regulierten Selbstregulierung«. Unter dem Dach der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) gibt es außerdem eine einheitliche Aufsicht für Rundfunk und Telemedien – ein Vorbild für Reformen?

System aus gesetzlichen Vorgaben, Konkretisierungen der Anstalten und Selbstverpflichtungen basieren. Fast alle fordern dabei mehr Transparenz und weitere Kompetenzsteigerung von Gremien.

Trend geht weg von dienstbezogener Regulierung

Es wurde bereits der auch international zu beobachtende Trend in der Regulierung geschildert, von einer eher dienstbezogenen zu einer Konzeption über zu gehen, die an Regulierungszielen orientiert ist. Dies hat allerdings Grenzen, die sich aus der Besonderheit der unterschiedlichen Medien ergeben. So ist der Rundfunk ein Sektor mit einer überschaubaren Zahl eher mittlerer und größerer Unternehmen, etablierten Produktionsverfahren und auch eingeübten Nutzungsmodalitäten auf Seiten der Bürger.

Daneben finden sich vor allem über das Internetprotokoll übertragene heterogene Dienstangebote, deren Einordnung in den Alltag noch verhältnismäßig unklar ist, die völlig neue, zum Teil sehr kleine wirtschaftliche Akteure auf die Bühne locken und zudem von globaler Zugänglichkeit geprägt sind. Es geht um Unternehmen wie ebay, die anscheinend mühelos mit Milliardeneinsatz in die Internettelefonie einsteigen, aber auch um Homepages mit privaten Urlaubsbildern. Es liegt auf der Hand, dass auch bei gleichen Regulierungszielen hier andere Ansätze sinn-

voll sein können als beim Rundfunk.

Dass die derzeitigen Aufsichtsstrukturen hier unübersichtlicher sind, muss kein Fehler sein: »Kooperatives Risikomanagement« ganz unterschiedlicher Akteure wie staatlich eingesetzter Aufsicht, freiwilliger Selbstkontrolle oder interner Aufsichtsgremien kann helfen, eine wenig produktive Zuordnung von Verantwortung allein zum Staat, allein zu den Internet-Providern, zu den Suchmaschinen oder anderen zu verhindern. Es zeichnet sich allerdings bereits ab, dass bestimmte Akteure wie eben Zugangsvermittler, Suchmaschinen und Portale in eine Diskussion über ihre Verantwortung für die öffentliche Kommunikation geraten.

Regulierungsziel »Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht«

Zwei Diskussionsstränge aus den letzten Monaten zeigen, dass der Ansatz zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht in Deutschland veraltet ist. Dies ist zum einen die Diskussion um die Rolle von Suchmaschinen in der öffentlichen Kommunikation. Meinungsmacht, die durch neue Medien vermittelt wird, wird in die Konzeption zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht nur einbezogen, soweit ein Unternehmen daran beteiligt ist, das auf dem Fernsehzuschauermarkt bereits über eine Meinungsmacht verfügt, die einem Zu-

schaueranteil von 25 Prozent entspricht. Auch die Diskussion um den Kauf von ProSiebenSat.1 durch die Axel Springer AG hat deutlich werden lassen, wie fernsehzentriert die aktuelle Konzeption ist. Wer aus eigener Kraft die meist genutzten Suchmaschinen, Portale und Tageszeitungen kontrolliert, wird von keiner Medienregulierung behelligt.

Besteht der politische Wille – und angesichts der verfassungsrechtlichen Verpflichtungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht sollte er bestehen –, das geltende Recht der Veränderung öffentlicher Kommunikation anzupassen, so wäre im Extremfall über ein Gesamtmarktmodell nachzudenken, das alle Medien öffentlicher Kommunikation mit einbezieht. Wie schwierig es ist, dazu eine »einheitliche Währung« zu entwickeln, zeigt das Gutachten von Uwe Hasebrink im Auftrag der KEK und die dazu durchgeführte Anhörung (vgl. epd 2005, Nr. 66, S. 4 ff.).

Die Bedeutung präventiver Vielfaltssicherung nimmt, abgesehen vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk, in Vielkanalumgebungen ab. Was dies für Instrumente wie Lizenzpflichten bedeutet, die ihren regulatorischen Nutzen haben, in denen sich aber auch Oligopolisten bequem einrichten können, bedarf der Prüfung.

Auch hier stellt sich natürlich die Frage nach der organisatorischen Umsetzung. Die Kompetenz des Kartellamtes bei der Beurteilung der



Den Mediennutzern ist es nur wichtig, über alle Endgeräte Internetangebote, Hörfunk- und Fernsehhalte abrufen zu können.

ökonomischen Auswirkungen von Unternehmenszusammenschlüssen ist unbestritten. Gegen eine vollständige Übertragung der Regulierungsaufgabe spricht aber, dass es sich bei der Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht um ein Ziel handelt, das sich von der Begrenzung wirtschaftlicher Machtstellungen deutlich unterscheidet. Kartellrechtler selbst fürchten eine Verwässerung der wettbewerbsrechtlichen Ausrichtung, würde das Kartellamt auch im Hinblick auf andere Ziele prüfen. Zudem handelt es sich im Kartellrecht immer um eine punktuelle Intervention, nicht um eine begleitende Beobachtung der Marktentwicklung und schließlich bleibt das interne Wachstum vom Kartellrecht systematisch unbeobachtet. Auch hier spricht also mehr für engere Kooperation als für Aufgabenverlagerung.

Regulierungsziel »Werbung und Programm«

Die Diskussion um die Werberegulierung ist im vollen Gange, nicht zuletzt wegen der Vorstöße auf europäischer Ebene, auf den Grundsatz der Trennung von Werbung und Programm zu verzichten und lediglich Kennzeichnungsregelungen vorzusehen. Bund

und Länder haben sich dieser Forderung nicht angeschlossen, stattdessen aber weitgehende Liberalisierung quantitativer Werbebeschränkungen unterstützt. An diesen aktuellen Fragen zeigt sich, dass Medienregulierung ständig vor der Aufgabe steht zu entscheiden, inwieweit Regulierungsziele angesichts von Entwicklungen nicht mehr aufrechterhalten werden können oder aber kontrafaktisch gegenreguliert werden sollte. Dies zwingt zur ständigen Auseinandersetzung mit der Frage, welche Ziele durch die Regulierung eigentlich verfolgt werden, etwa durch die geforderte Trennung von Werbung und programmlichen Inhalten.

Unabhängig davon, wie die Entscheidung auf europäischer Ebene ausgeht, kommt hier eine entscheidende Aufgabe auf die Rundfunkregulierung zu, etwa durch geeignete Kennzeichnungen und weitere Maßnahmen hinreichende Werbekompetenz aufzubauen, die auf der anderen Seite Werbeformen zulässt, die den Veranstaltern und Anbietern eine Refinanzierung ihres Angebots ermöglicht.

Es erscheint nicht plausibel, dass die Anforderungen an Kennzeichnung und Trennung von der traditionellen Nachrichtensendung im Fernsehen auf der einen bis zum interaktiven Computerspiel auf der anderen Seite gleich sein müssen. Es geht um die Entwicklung angemessener Regulierungskonzepte.

Regulierungsziel »Jugendschutz«

Der Bereich des Jugendschutzes soll hier nur der Vollständigkeit halber erwähnt werden. Das durch den Jugendmedienschutzstaatsvertrag etablierte System der regulierten Selbstregulierung befindet sich noch in der Anfangsphase, die Ergebnisse unterscheiden sich erwartungsgemäß im Hinblick auf Rundfunk auf der einen und Telemedien auf der anderen Seite. Der Gesetzgeber hat hier Evaluations-

mechanismen eingebaut, die in nächster Zeit Auskunft über notwendige Änderungen geben können.

Es ist bereits darauf hingewiesen worden, dass die Einbeziehung anderer Dienstleister wie Anbieter von Navigatoren oder Conditional Access für Pay-TV eine systematische Neuerung für das Rundfunkrecht darstellte. Die Regulierung von Zugangschancen an dieser Stelle ist besonders schwierig, da Technik und Geschäftsmodelle sich rasch ändern können. Zudem ist die zentrale Norm des § 53 RStV in der völlig novellierten Fassung des Jahres 2005 – zu Recht – heftig in die Kritik geraten. Neue Anbieter etwa aus der Mobilfunkbranche sehen auch nach teuren Rechtsgutachten noch nicht klar, inwieweit sie durch die Norm gebunden werden. In Deutschland fehlt offenbar noch ein konsistentes Konzept, um die künftig so wichtige kommunikative Chancengerechtigkeit in den komplexen Distributionsketten digitaler Inhalte zu sichern. In diesem Bereich gibt es Rufe nach Regulierung aus Unternehmerrückgrat, denen dies sonst kaum über die Lippen kommt.

Föderalismus an sich ist kein Problem für die Medienregulierung, Standortinteressen können es sein. Aus Sicht ausländischer Beobachter erscheint vieles in diesem Bereich nicht problemorientiert organisiert, sondern gewachsen oder gewuchert. Einiges könnte erreicht werden, indem die Länder – im Idealfall im Zusammenwirken mit dem Bund – in Form von Grün- oder Weißbüchern den Pfad der Entwicklung diskutierbar machen, so dass man sachfremde Interessen erkennen und kritisieren kann.

Regulierung ist allerdings auch eine Frage der Haltung. In Deutschland ist sie Sache von Verwaltungsjuristen, in Großbritannien von Ökonomen. Dies prägt Deutungsmuster, Experimentierfreude und das Verständnis von Prozessen. Gut nur, dass deutsche Juristen bekanntlich zu allem fähig sind. *Wolfgang Schulz* ●

Wie soll die Medien- ordnung der Zukunft in Deutschland aussehen?

Welche Eckpunkte für eine Medienordnung der Zukunft in Deutschland wichtig sind, und wie die Aufsicht über die Inhalte organisiert sein soll – über diese Fragen haben sich die Vorsitzenden der Medienkommissionen der Parteien, Aufsichtsinstitutionen sowie Vertreter aus dem öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunk Gedanken gemacht. Die Vielzahl der Vorschläge zeigt, wie schwierig sich die Diskussion über neue Aufsichtsmodelle und Medienordnungen gestaltet.



Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, Präsident der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) und Vorsitzender der Kommission für Jugendschutz (KJM)

wie die Einführung der Gemeinsamen Stellen und der Kommission für Jugendschutz (KJM) die Effektivität der Landesmedienanstalten gesteigert haben, müssen wir zu einem Modell kommen, das in Ermittlung, Entscheidung und Vollzug schneller wird und in bundesweiten Fragen verbindliche Antworten gibt. Dies lässt sich durch ein konsequentes Kommissionsmodell verwirklichen, aber auch durch so genannte Schwerpunktanstalten.

Eine gemeinsame Aufsicht über den öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunk halte ich weiterhin nicht nur für sinnvoll, sondern auch für notwendig, wenn man für konsequente Reformen ist.

Ich sehe allerdings keine Notwendigkeit, die Medienaufsicht und die Aufsicht über den Bereich Telekommunikation in einer Behörde zu bündeln. Die bereits jetzt sowohl im Rundfunkstaatsvertrag als auch im Telekommunikationsgesetz vorgeschrie-

bene Zusammenarbeit funktioniert. Was die Digitalisierung angeht, stehen für mich drei wichtige Punkte auf der Agenda: Die Festlegung der Politik auf ein verbindliches Ende der analogen Fernsehverbreitung, eine schnelle Einigung über die Zuweisung von terrestrischen digitalen Frequenzen an Rundfunk- und Nicht-Rundfunkangebote sowie die Unterstützung und Absicherung lokaler und regionaler Anbieter.

Die Einbeziehung der Organe der Freiwilligen Selbstkontrolle der Unternehmen beim Jugendschutz funktioniert mittlerweile gut. Ich könnte mir vorstellen, diese Praxis auf den Bereich Werbung auszudehnen. Bei der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation müssen wir für den privaten Sektor mittelfristig zu einer zulässigen Produktplatzierung kommen, bei der durch entsprechende Transparenz der Trennungsgrundsatz zwischen Programm und Werbung gewährleistet wird.

Die beiden wesentlichen Ziele der Medienregulierung gelten auch für die Zukunft: Einerseits geht es darum, das Wertesystem unserer Gesellschaft zu schützen, andererseits gilt es, den chancengleichen Zugang zu den Märkten offen zu halten. Dabei kommen wir allerdings nicht umhin, unsere Medienregulierung effektiver und moderner zu gestalten.

Thematisch haben dabei Fragen der Digitalisierung und der Struktur der Medienaufsicht höchste Priorität. Abgesehen davon, dass in den zurückliegenden Jahren Strukturveränderungen



Prof. Wolfgang
Thaenert, Vorsitzender
der der Direktoren-
konferenz der
Landesmedien-
anstalten

»Prognosen haben zwei Eigenschaften: Sie stimmen nie genau, aber sie stimmen mehr als gar keine Prognose« (Manfred Rommel). Das gilt auch für die Medien(-ordnung) der Zukunft. Immerhin zeichnen sich drei Herausforderungen durch die Digitalisierung der Übertragungswege ab.

Die Digitalisierung erlaubt die Vielfachung der Übertragungsmöglichkeiten und damit die Diversifikation der Inhalte. Über Satellit, Breitbandkabel, DSL und Terrestrik werden den Nutzern zahlreiche neue Rundfunkprogramme wie andere audiovisuelle Dienste im Bouquet oder zum Einzelbezug offeriert. Die Grenzziehung zwischen klassischem Rundfunk und rundfunkähnlichen oder -fremden Diensten verschwimmt dabei immer mehr. Eine Vereinheitlichung der inhaltlichen Anforderungen und der Inhalte-Aufsicht wird damit zum Gebot der Stunde.

Die Bemühungen der EU-Kommission um einen kohärenten Rechtsrahmen für alle audiovisuellen Inhalte der Massenkommunikation mit freilich abgestufter Regelungsdichte und der Jugendmedienschutzstaatsvertrag weisen den Weg. Modellcharakter kommt der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) als zentraler Aufsichtsinstanz für privaten Rundfunk und Telemedien zu. Von einer einheitlichen Aufsicht wird man aber erst dann sprechen können, wenn auch die öffentlich-rechtlichen Rundfunk-

programme einer externen Kontrolle unterstellt werden. Die Diskussion über Schleichwerbung auf beiden Seiten des dualen Rundfunksystems bietet dazu genügend Anlass.

Die Digitalisierung der Übertragungswege macht auch länderübergreifende Strategien und Planungen erforderlich. Neue digitale Hörfunk- und Fernsehprogramme sowie Mediendienste sind aus Gründen der Refinanzierbarkeit häufig auf eine mindestens nationale Verbreitung angewiesen. Die Landesmedienanstalten stellen sich auf die zunehmend bundesweiten Angelegenheiten ein. Sie bündeln ihre Kräfte für diese Sachkomplexe und bieten zentrale, sachkundige und einheitliche Ansprechpartner für nationale Planungs- und Rechtsfragen an.

Die Digitalisierung der Übertragung führt zudem zu einer engen Verbindung medieninhaltlicher und telekommunikationsrechtlicher Fragestellungen. Der Zugang zu Verbreitungs- und Vertriebsplattformen wird zu einer Schlüsselfrage für den Erfolg eines Angebotes. Deshalb gilt es, die Kooperationen mit den zuständigen Bundesstellen, namentlich der Bundesnetzagentur und dem Bundeskartellamt, weiter zu optimieren. Die im Telekommunikationsrecht und in den Rundfunkstaatsverträgen vorgesehene Verzahnung der Verfahren und die gegenseitigen Beteiligungen der zuständigen Institutionen leisten dazu einen wichtigen Beitrag.

Die genannten Eckpunkte markieren noch nicht das Ziel, sind aber Wegweiser in ein digitales, vielfältiges und nutzergerechtes audiovisuelles Mediensystem der Zukunft.



Prof. Dr.
Thomas Gruber,
ARD-Vorsitzender
und Intendant
des Bayerischen
Rundfunks

In der Medienordnung eines Landes spiegelt sich dessen gesellschaftliche Verfassung wider. Das lehren nicht nur die deutsche Geschichte, sondern auch aktuelle Entwicklungen. Wer nach Italien blickt, erfährt viel über den Zusammenhang zwischen medialem und politischem Einfluss.

Am Beispiel der USA kann man studieren, wie sich Deregulierungsmaßnahmen auf die Medienordnung und damit auch auf die Stimmungen eines ganzen Volkes auswirken.

Eine gute Medienordnung ist demokratische Daseinsvorsorge. Wenn uns Föderalismus und Pluralismus, soziales und wirtschaftliches Wohlergehen, kulturelle und gesellschaftliche Vielfalt wirklich am Herzen liegen, müssen wir auch unsere Medienlandschaft entsprechend organisieren. Ein rein ökonomischer Ansatz wäre fatal.

Unser Grundgesetz fordert, mediale Vielfalt zu sichern. Guter Journalismus lebt vom Wettbewerb. Medienkonzentration ist Gift für unser Land. Das gilt ganz besonders für audiovisuelle Medien, wo die Tendenz zu Monopolen systemimmanent zu sein scheint. Nach der Aufbruchstimmung vor 20 Jahren wird der Markt des kommerziellen Free-TV in Deutschland heute nur noch von zwei großen Konzernen beherrscht, die auch über einen Einstieg ins Pay-TV und damit über eine Spaltung ihrer Zuschauer-schaft in Informierte und Nichtinformierte nachdenken.

Hätten wir in Deutschland keinen starken öffentlich-rechtlichen Rundfunk, müssten wir uns ernsthaft Sorgen machen. Digitalisierung und zunehmende technische Konvergenz machen den gemeinwohlorientierten Rundfunk wichtiger denn je – als unabhängiger Lotse in der globalisierten Wissensgesellschaft. Während kommerzielle Sender dem Shareholder Value verpflichtet sind, dienen öffentlich-rechtliche Programme dem Public Value. Im Mittelpunkt stehen dabei jene Werte, die für die Identität und den Zusammenhalt unserer Gesellschaft wichtig sind. Deutschland sollte sein duales System entsprechend behutsam weiterentwickeln. Erfolgsmodelle sind es wert, auch unter anderen technologischen Vorzeichen bewahrt zu werden.



Jürgen Doetz,
Präsident des
Verbandes Privater
Rundfunk und
Telekommunikation

Mit Blick auf die zunehmende Globalisierung und Konvergenz der Medien bedarf es eines Umdenkens in der gesamten Medienpolitik. Eine Modernisierung der Regelwerke ist auf europäischer und nationaler Ebene erforderlich. Im Zuge der aktuellen Revision der EG-Fernsehrichtlinie muss vorrangiges Ziel sein, einen einheitlichen zukunftsfähigen und liberalen Rechtsrahmen für die audiovisuellen Inhaltendienste im digitalen Zeitalter zu schaffen. Dabei ist sicherzustellen, dass ein umfassender Abbau unzeitgemäßer Vorschriften stattfindet

und eine unnötige Regulierung nicht-linearer Dienste ausgeschlossen ist.

Die Regulierung muss künftig auf das absolut notwendige Minimum an Vorgaben beschränkt sein und entsprechend den verschiedenen Diensten abgestuft vorgenommen werden. Der Selbstverantwortung der Unternehmen und der Selbstkontrolle ist ein breiterer Spielraum einzuräumen. In Deutschland könnte dies im Wege eines einheitlichen Medienstaatsvertrages für alle privaten elektronischen Medien umgesetzt werden.

Erster Schritt für die Schaffung einer zukünftigen Medienordnung muss folglich der umfassende Abbau der vorhandenen Überregulierung sein. Hierzu gehört auch die Überprüfung und die Beseitigung von Doppel- und Mehrfachzuständigkeiten in unterschiedlichen Regulierungsebenen. In diesem Zusammenhang sind dann die Aufsichtsstrukturen neu zu ordnen, und es ist über eine Neuausrichtung der Aufgaben der Landesmedienanstalten nachzudenken.

Zur Sicherung der Zukunft des dualen Rundfunksystems plädiert der VPRT seit langem für eine Trennung zwischen den kommerziellen Medienmärkten und dem öffentlich-rechtlichen Rundfunksystem. Das bedeutet: Gebühren für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk – Werbeeinnahmen, Einnahmen aus Sponsoring und Pay-Angeboten für die privaten Medienunternehmen. Zusätzlich ist eine konkrete Definition des Grundversorgungsauftrages, eine transparente Buchführung sowie eine effektive externe Kontrolle der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten dringend notwendig. Dazu wird die EU-Kommission in Kürze eine Entscheidung treffen.



Kurt Beck,
Ministerpräsident
Rheinland-Pfalz
und Vorsitzender
der SPD-Medien-
kommission

Die Medienpolitik ist weiter gefordert, die Medienordnung an die veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Dies gilt sowohl auf nationaler wie auch auf internationaler (europäischer) Ebene. Wichtige Entwicklungen sind für mich die Digitalisierung und die Konvergenz der Medien. Die Digitalisierung lässt neue Fernsehangebote entstehen und die Konvergenz verwischt die Grenzen von Rundfunk und Online.

Diskutiert wird deshalb eine Revision der EG-Fernsehrichtlinie. Wichtige Elemente der deutschen Position zur Revision sind für mich die Fortentwicklung der Fernsehrichtlinie zu einer Content-Richtlinie und die Entbürokratisierung der quantitativen Werbebestimmungen bei Beibehaltung der qualitativen Anforderungen. Dies bedeutet, die stündliche oder tägliche Begrenzung der Werbung kann für mich entfallen. Der Zuschauer ist mündig genug zu wissen, was er sich zumutet.

Lockerungen der qualitativen Bestimmungen hingegen, etwa bei den Vorschriften über die Werbung mit und für Kinder oder beim Trennungsgebot von Werbung und Programm (Schleichwerbung und product-placement), stehe ich ablehnend gegenüber. Der Schutz des Zuschauers vor Manipulation ist für mich nach wie vor wichtig.

Die zweite Herausforderung auf europäischer Ebene sind die Prüfungen der europäischen Kommission auf der Basis des Wettbewerbs- und Beihilfe-rechts. Auch hier ist meine Position

klar: Die deutschen Rundfunkgebühren sind keine Beihilfen. Gleichwohl sind wir uns in dem Ziel einig, die wirtschaftlichen Betätigungen in Tochterunternehmen von ARD und ZDF kritisch zu hinterfragen und Wettbewerbsverzerrungen etwa zu privaten Produzenten zu vermeiden.

Dem schließt sich der nationale Handlungsrahmen an. In Zeiten enger Finanzspielräume ist das Engagement des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf dem Prüfstand. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk muss seine Entwicklungschancen behalten, aber er muss nicht alles machen. Auf das öffentlich-rechtliche Profil, insbesondere auf die Glaubwürdigkeit, kommt es an. Wir werden hier weitere Präzisierungen des Auftrags auch über Selbstverpflichtungen der Anstalten benötigen.

Aber noch viel wichtiger ist mir eine Stärkung der Gremien und damit eine effizientere Kontrolle. Ob wir auch zu einer anderen Art der Finanzierung (etwa über eine Indexierung der Rundfunkgebühr) gelangen, halte ich für fraglich. Ich stehe jedoch diesen Vorschlägen aufgeschlossen gegenüber.

Einer Stärkung der Aufsicht bedarf es aus meiner Sicht auch im privaten Rundfunk. Meine Sympathie für eine Medienanstalt der Länder mit klaren Kompetenzen und Entscheidungssträngen ist bekannt. Auch wenn sich dies derzeit kaum realisieren lässt, ist ein gestärktes Kommissionsmodell das Mindeste, was wir erreichen müssen. Inwieweit es gelingt, eine einheitliche Aufsicht für den öffentlich-rechtlichen und den privaten Bereich, insbesondere im Bereich der Werbung zu schaffen, bleibt eine Herausforderung.

Damit ist klar, wir haben noch einiges an Arbeit im Länderkreis vor uns. Ich setze darauf, dass bei allen der Ko-

operationswille fortbesteht und wir zu ausgewogenen Lösungen für den öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunk gelangen. Dies ist für mich auch eine Bewährungsprobe des Föderalismus.



Dr. Markus Söder,
CSU-Generalsekretär
und Vorsitzender
der CSU-Medien-
kommission

Die private Rundfunklandschaft in Bayern mit ihrem extrem vielfältigen und hochwertigen Angebot und die Bayerische Landeszentrale für neue Medien gehören untrennbar zusammen. Durch ihre herausragende Arbeit ist die BLM in den letzten 20 Jahren zu dem Ansprechpartner für alle lokalen und regionalen Fernseh- und Hörfunksender geworden. Der persönliche Einsatz und das Engagement des Präsidenten der BLM, Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, haben maßgeblich zur Spitzenstellung des Medienstandortes Bayern innerhalb Deutschlands beigetragen und sind Visiten- und Trumpfkarten weit über die Grenzen Bayerns hinaus.

Jetzt ist es wichtig, alle Anstalten fit für die Zukunft zu machen. Noch vor wenigen Jahren war das Hauptthema die Frequenzverteilung. Durch die zunehmende Digitalisierung, die Programmüberwachung – auch mit Blick auf Schleichwerbung – oder durch das sich ständig ausweitende Angebot multimedialer Dienste müssen schnelle und übergreifende Entscheidungen getroffen werden.

Für diese neuen Herausforderungen muss die derzeitige Struktur aus 15 Landesmedienanstalten überdacht werden. Die bereits bestehende Zusammenarbeit der Landesmedienanstalten im Jugendmedienschutz und der Konzentrationskontrolle muss auch für andere übergreifende Themenbereiche aufgebaut, und eine Anstalt mit der Federführung betraut werden.

Im Zuge dieser Neuausrichtung sollte die Anzahl der Landesmedienanstalten insgesamt geprüft werden. Der Wirkungsbereich der Anstalten muss sich heute an zusammenhängenden Kommunikationsräumen und nicht an Ländergrenzen orientieren.

Die angestrebte Fusion der Axel Springer AG mit der ProSiebenSat.1 Media AG verdeutlicht außerdem, dass auch eine verstärkte branchenübergreifende Zusammenarbeit der Kontrollorgane stattfinden muss. Konzentrationskontrolle darf nicht nur horizontal, sondern muss auch vertikal prüfen, ob eine vorherrschende Meinungsmacht von Medienkonzernen entsteht. Diesen multimediale, nationalen und auch globalen Herausforderungen müssen sich die Landesmedienanstalten bereits jetzt schon stellen. Reformen sind daher zügig in Angriff zu nehmen. Klar ist, die BLM muss bei dieser Neustrukturierung von Anfang an eine herausragende und wichtige Rolle einnehmen.



Hans-Joachim Otto,
Medien- und
kulturpolitischer
Sprecher der FDP-
Bundestagsfraktion
u. FDP-Koordinator
für Internet und
Medien

Die FDP steht weiterhin zur dualen Medienordnung in Deutschland. Jedoch haben sich in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten dysfunktionale Strukturen herausgebildet und technische Neuerungen ergeben. Es ist daher notwendig, unsere Medienordnung fortzuentwickeln, um sie in ihrer Substanz zu erhalten.

Die fortschreitende Konvergenz von Telekommunikation und Medien muss in Regulierung und Aufsicht abgebildet werden. Wie beispielsweise sollen Medieninhalte im Internet reguliert werden? Sollen Online-Zeitungen nach dem Prinzip der Pressefreiheit behandelt werden, während Internet-radios der viel strengeren Rundfunkaufsicht unterliegen?

Die derzeitige Regulierungslandschaft in Deutschland ist zerklüftet, schwer durchschaubar und nicht mehr zeitgemäß. Deutschland kann dabei von den Erfahrungen der englischen OFCOM profitieren und starke Anregungen für einfache und effiziente Regulierung gewinnen.

Es ist auch an der Zeit, öffentlich-rechtliche und private Sender einer einheitlichen Medienaufsicht zu unterwerfen. Die 15 Landesmedienanstalten in Deutschland sollten zu einer schlanken, einheitlichen Anstalt zusammengefasst werden. Diese würde dabei die Aufsicht sowohl über den privaten als auch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk übernehmen.

Die bisherigen Ungleichbehandlungen würden so vermieden und mehr Transparenz geschaffen. Darüber hinaus sollte diese Anstalt auch den Telekommunikationsbereich und damit das Internet regulieren. Nur so findet die technische Konvergenz auch in der Aufsicht ihren Niederschlag.

Des weiteren schlage ich vor, die öffentlich-rechtlichen Sender komplett werbe- und sponsorenfrei zu machen. ARD und ZDF sollten auch klar jede Form von »Produktionshilfen« oder sonstigen »Bereitstellungen« durch Dritte ausschließen. Über sieben Milliarden Euro Rundfunkgebühren sind nur dann zu rechtfertigen, wenn sie einem präzisen öffentlichen Auftrag dienen. Alles andere gefährdet die Existenz des dualen Rundfunksystems.



Günther H. Oettinger,
Ministerpräsident
Baden-Württemberg
u. Vorsitzender
des Bundesfachausschusses Medien-
politik der CDU

Wir brauchen – sowohl national als auch auf europäischer Ebene – eine Medienordnung, die bewährte Rundfunkinhalte sichert, neue Techniken fördert, angemessene wirtschaftliche Rahmenbedingungen vorgibt und Missbrauch wirksam vorbeugt.

Digitalisierung, Globalisierung und Konvergenz der Medien stellen die Medienwirtschaft, aber auch den Gesetzgeber vor große Herausforderungen. Dabei darf die Digitalisierung nicht auf technische Fragen reduziert werden. Die kürzlich bei der IFA vorgestellten neuen mobilen Multimedia-

angebote zeigen exemplarisch, welches Potenzial in der digitalen Entwicklung steckt. Der Markt kommt in Bewegung, neue Wettbewerber kommen ins Spiel, neue Allianzen werden geschlossen und ganz neue Geschäftsmodelle ermöglicht.

Printmedien, Fernsehen und Hörfunk werden dabei aber in absehbarer Zeit sicher nicht abgelöst, sondern lediglich ergänzt werden und erhalten selbst die Chance, ihre Angebote multimedial zu präsentieren. Hier beziehe ich ausdrücklich den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ein, der auch in einer zukünftigen Medienordnung weiterhin die Grundversorgung sicherstellen und die Bürger informieren, bilden und unterhalten wird.

Vor diesem Hintergrund wird sich die Entwicklung der Medienordnung der Zukunft nicht von einem Tag auf den nächsten vollziehen. Vielmehr werden wir die Medienordnung sukzessive an die neuen Entwicklungen, die im einzelnen nicht vorhergesehen werden können, anpassen müssen. Wichtig ist mir dabei, dass wir durch die Medienordnung gerade den neuen Medien keine Hindernisse in den Weg legen, die neue und innovative Geschäftsmodelle unnötig behindern.

Auf europäischer Ebene halte ich es derzeit für das zentrale Anliegen, den Tendenzen entgegenzuwirken, die darauf zielen, Medien – insbesondere den Rundfunk – nach rein wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen zu beurteilen und zu regulieren. Das allgemeine Wettbewerbsrecht wird der besonderen gesellschaftlichen Funktion der Medien nicht gerecht.

»Papiertiger« FCC hat Zähne bekommen

Lange Zeit wurde die FCC (Federal Communications Commission) als »Papiertiger« betrachtet, als bürokratische Organisation, die viel Papier, aber wenig Resultate produziert. Doch die amerikanische Medienaufsichtsbehörde hat Zähne bekommen, zumindest in einer Hinsicht: Unter ihrem neuen Vorsitzenden Kevin Martin, den US-Präsident George Bush in diesem Frühjahr eingesetzt hat, sollen die Einhaltung der FCC-Regeln verstärkt überprüft und Verstöße entsprechend bestraft werden. Und dies soll vor allem für so genannten »indecent content« gelten, also Sendungen, in denen »unanständige« Bilder und Sprache mit sexuellen Inhalten vorkommen.

Schon unter dem letzten FCC-Vorsitzenden, Michael Powell, begann die FCC, auf Druck des US-Kongresses und diverser Lobbygruppen, erhöhte Strafgebühren zu verhängen, sollte es im Hauptabendprogramm der Free-TV-Networks zu solchen Verstößen kommen. Der Kongress hat zu diesem Zweck eigens ein neues Gesetz erlassen, das die Höchststrafe von bisher 27.500 Dollar auf 500.000 Dollar erhöht.

Powell hat sich das neue Gesetz umgehend zu Nutze gemacht und 2004 Strafen in Rekordhöhe von 3,7 Millionen verhängt – mehr als in den gesamten zehn Jahren zuvor. Obwohl es in diesem Jahr noch zu keiner solchen Aktion gekommen ist, wännen sich potenzielle Übeltäter jedoch derzeit lediglich »im Auge des Sturms«. Denn Martin hat angedeutet, dass es auch in Zukunft kein Pardon geben werde.

Sein Augenmerk ruht derzeit nicht mehr nur auf den Free-TV-Sendern, für welche die »Indecency«-Gesetze ursprünglich gemacht worden sind, weil sie so leicht für Kinder zugänglich sind. Auch das Kabel- und Satellitenfernsehen soll in Zukunft den gleichen Regeln unterliegen – sehr zum Unbehagen der Programmveranstalter, sehen sie sich doch in ihrer Programmfreiheit bedroht. Martin will, dass die Medienkonzerne mehr

familienfreundliche Sender anbieten und das Reality-TV zurückfahren. Außerdem sollen die Zuschauer die Möglichkeit erhalten, ganze Kabelsender aus dem Angebot auszublenden. Die Industrie dagegen verweist auf Techniken wie den V-Chip (Violence-Chip), der es den Eltern ermöglicht, gewisse Sendungen zu blockieren, und hat eine millionenschwere Aufklärungskampagne für die Eltern auf die Beine gestellt.

Mischmodell aus Gesetzen und Selbstkontrolle

»Die Medienkontrolle in den USA ist ein Mischmodell aus Gesetzen und freiwilliger Selbstkontrolle«, beschreibt Philip Napoli, Kommunikationsprofessor an der New Yorker Fordham Universität, die Koregulierung. »Aber die Erfahrung zeigt, sobald die FCC mit neuen Gesetzen droht, erlegen die Sender sich selbst gewisse Restriktionen auf, auch um die Zuschauer und die Werbekundschaft zufrieden zu stellen.«

Die FCC wurde 1934 gegründet, um der neu entstehenden Telefon- und Rundfunkindustrie ein Regulierungsorgan zu geben. Sie passte sich stets den technologischen Neuentwicklungen und dem entsprechenden Regulierungsbedarf an. So erhielt die Behörde



Aufgaben der FCC im Jahr 2005

jeweils zusätzliche Aufgabenfelder durch den Communications Satellite Act von 1962 zur Satellitenregulierung und den Cable Act von 1992 für das neu entstandene Kabelfernsehen. Die wohl grundlegendste Neuordnung stellte der Telecommunications Act von 1996 dar, mit dem sich die Regierung Clinton als Vorreiter bei der Regulierung des beginnenden digitalen Zeitalters darzustellen suchte.

Die Absicht des Gesetzes war es, staatliche Eingriffe einzuschränken sowie Innovation und den Wettbewerb, vor allem in der Telefonie, zu fördern. Das Internet wurde ausgelassen, um dem neuen Medium Entwicklungsspielraum zu geben. Die Eigentumsbeschränkungen der Medienkonzerne wurden zurückgeschraubt, was den großen Fusionsboom der späten neunziger Jahre und des beginnenden

Millenniums auslöste. Auch die Radio-
konzerne wuchsen in der Folge des
Telecommunications Acts und wurden
zu erfolgreichen Profit Centern. Doch
die Konsolidierung löste auch die
Angst vor Informationsmonopolen
aus, und Kritiker befürchten eine Dezi-
mierung der Meinungsvielfalt.

»Konvergenz war das grosse Schlag-
wort«, erläutert Napoli. Man habe
das rapide Zusammenwachsen von
Fernsehen, Telefon und Computer be-
schworen, und die Synergien, die sich
für die Unternehmen daraus ergeben
könnten. Doch die große Medienrevo-
lution findet eher schleichend statt,
und noch heute haben die Amerikaner
in der Regel drei getrennte Geräte im
Wohnzimmer stehen: Fernseher, Com-
puter und Telefon. »Es ist nicht klug,
vorschnelle Änderungen im Gesetz
angesichts möglicher technologischer
Entwicklungen zu machen«, glaubt
Napoli. »Solche Trends werden von
den Konsumenten gemacht, nicht von
den Gesetzgebern.«

Fragwürdig erscheint daher auch
die Vehemenz, mit der die FCC die
Verbreitung des hochauflösenden
Fernsehens, HDTV, vorantreibt. Schon
im April 1997 hatte die Behörde neue
Richtlinien verabschiedet, nach denen
den TV-Betreibern kostenlose Lizenzen
für die Übertragung eines digitalen
Signals gegeben wurde, um neue
Technologien voranzutreiben.

Bis Ende 2006 sollen alle 1500 TV-
Stationen in den USA digitales Equip-
ment implementiert haben und ihre
analogen Lizenzen zurückgeben, die
anschließend wieder verkauft werden
sollen. Die Zuschauer könnten dann
ein dem Kino ähnlicheres Format von
16:9 statt wie bisher 4:3 genießen.
Doch HDTV verbreitet sich wegen der
damit verbundenen höheren Kosten
nur schleppend, so dass die Deadline
vor kurzem bis auf Ende 2008 ausge-
dehnt wurde.

Von den Gesetzgebern und Lobby-
isten wird nun bereits wieder darüber



**Seit April 2005 im Amt:
Der neue FCC-Vorsitzende
Kevin Martin soll hart
durchgreifen.**



**FCC-Kommissarin Kathleen
Abernathy befürwortet
eine Regulierung, die
die Trennung von Festnetz,
drahtloser Telefonie,
Kabel und Satellit aufhebt.**

nachgedacht, eine Reform des Tele-
communications Acts in Angriff zu
nehmen, womöglich schon im näch-
sten Jahr. »Wir brauchen ein Ersatz-
modell, das einen bedeutenden De-
regulierungsschub mit sich bringt«,
fordert Randolph May, Direktor der
Lobbyorganisation »Progress and
Freedom Foundation«, die den soge-
nannten Digital Communications Act
vorschlägt.

FCC nur noch für Konsumentenschutz?

Demnach würde die Rolle der FCC
zu einer Art Organisation für den Kon-
sumentenschutz reduziert. Die FCC
müsste zum einen die Gründe für je-
den Eingriff in den Wettbewerb genau
nachweisen. Zum anderen würden
neue Regeln automatisch nach fünf
Jahren auslaufen.

Selbst die FCC scheint dieser Idee
in der Tendenz nach zuzustimmen.
»Viele rufen nach einem neuen Regu-
lierungsmodell, das die Trennung von
Festnetz, drahtloser Telefonie, Kabel
und Satellit aufhebt«, sagte die FCC-
Kommissarin Kathleen Abernathy in
einer Rede im März 2005. »Ich stimme
dem voll und ganz zu.« Hoffnungsvoll
fügte sie hinzu: »Ich glaube, dass wir
nun endlich die Konvergenz sehen, auf
die wir Jahre lang gewartet haben.«

Gerti Schön ●

Die Federal Communications Commission

**Die Federal Communications Com-
mission (FCC) wurde 1934 gegründet
mit der Aufgabe, Fernsehen, Radio,
Telefonie, Satellit und Kabel zu regu-
lieren. Sie setzt sich aus fünf Kom-
missaren zusammen, die vom US-
Präsidenten ernannt werden. Die FCC
hatte im Jahr 2004 insgesamt 2015
Angestellte und verfügte über ein
vom US-Kongress bewilligtes Budget
von 288,8 Millionen Dollar.**

Die FCC ist in fünf Bereiche gegliedert:

- Consumer & Governmental Affairs
Bureau/Büro für Regierungs- und
Konsumentenangelegenheiten: infor-
miert die Öffentlichkeit über neue Tech-
nologien und Bestimmungen
- Enforcement Bureau/Vollstreckungs-
büro: verhängt Strafen und sorgt für die
Einhaltung der Regeln
- International Bureau/Internationales
Büro: repräsentiert die Kommission in
Satellitenfragen und internationalen Be-
langungen
- Media Bureau: reguliert Radio, Fern-
sehen, Kabel- und Satellitenprogramme
- Wireless Telecommunications/draht-
lose Kommunikation: zuständig für den
drahtlosen Telekommunikationsverkehr
- Wireline Competition Bureau/Telefo-
nie-Wettbewerbsbüro: reguliert die
Festnetz-Telefonie

»Light touch regulation« als Gebot

Angesichts der explosionsartigen Vermehrung der elektronischen Verbreitungswege und der Liberalisierung des Telekommunikationssektors hat die britische Regierung 2003 den Kommunikationssektor neu geregelt. Die Ziele: den Briten die Chancen der digitalen Welt zu eröffnen, der Industrie neues Marktpotenzial zu verschaffen und Großbritannien in einen dynamischen und wettbewerbsorientierten Kommunikations- und Medienmarkt zu verwandeln. In der Diskussion über eine Neuordnung der Medienregulierung in Deutschland wird Großbritannien häufig als Vorbild für das Modell einer zentralen Aufsicht genannt, die dem Konvergenzgedanken folgt.

Wesentlich war der Regierung Blair ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Meinungsfreiheit und grundlegenden Standards für Anstand und Qualität - so jedenfalls steht es im Vorwort des Weißbuchs »A New Future for Communications«, dem Vorschlag zur Neuregelung des Medien- und TK-Sektors aus dem Jahr 2000. Durch einen neuen Rechtsrahmen für den Kommunikationssektor mit einer einzigen Regulierungsinstanz sollte das Vereinigte Königreich auf das digitale Zeitalter vorbereitet sein.

Nach einer intensiven öffentlichen Debatte wurde im Juli 2003 der »Communications Act 2003« verabschiedet - mit deutlichen Änderungen im Vergleich zum ursprünglichen Vorschlag. Der BBC gelang es, die für sie zunächst vorgesehene externe Regulierung ihres Angebots weitgehend zurückzudrängen. Übrig blieb für die neue Regulierungsinstanz letztlich gerade noch die Zuständigkeit für die Überwachung der grundlegenden Anforderungen an die BBC zum Schutz der Verbraucher. Andererseits wurde auf Druck des Oberhauses in letzter Minute ein »Content Board« mit Zuständigkeiten für das gesamte Rundfunkangebot in den Gesetzesentwurf aufgenommen. Außerdem wurde der staatsferne Regulierer verpflichtet, bei seiner Tätigkeit stets die Interessen der Bürger im Kommunikationssektor zu berücksich-

tigen und, soweit angebracht, durch Forcierung des Wettbewerbs zu fördern.

Auf der Grundlage des Communications Act nahm im Dezember 2003 das Office of Communications, kurz Ofcom, seine Tätigkeit auf. Zusammengeführt wurden darin die Zuständigkeiten von fünf bis dahin getrennt tätigen Regulierungsinstanzen:

- Independent Television Commission (ITC, privates Fernsehen)
- Radio Authority (privater Hörfunk)
- Broadcasting Standards Council (Programmbeschwerden)
- Radio Communications Agency (Verwaltung Frequenzspektrum)
- Office of Telecommunications (OfTel, Telekommunikationsregulierung).

Der Personalstamm wurde im Zuge der Zusammenführung der fünf Instanzen (insgesamt ca. 1140 Beschäftigte) um rund 25 Prozent reduziert. Mit Stand vom 31. März 2005 hat Ofcom ca. 750 Beschäftigte.

Die neue Regulierungsinstanz ist folgendermaßen aufgebaut: Das Ofcom Board mit neun Mitgliedern hat die Leitungsfunktion inne. Ihm unterstellt sind der Chief Executive Officer sowie das Policy Executive und das Operations Executive, die ihrerseits jeweils drei Fachsparten steuern. Finanziert wird Ofcom aus Lizenzgebühren der Rundfunk- und Dienstveranstalter

(TV-Lizenzen, Radiolizenzen, Verwaltungsgebühren für elektronische Netze und verwandte Dienste) sowie einem Zuschuss des Handels- und Industrieministeriums (DTI) für die Regulierung und Verwaltung des Frequenzspektrums. Der Umsatz des von Ofcom regulierten Kommunikationssektors beläuft sich auf ca. 60 Mrd. britische Pfund. Die Einnahmen der Ofcom aus Gebühren beliefen sich für das Finanzjahr 2004/2005 auf ca. 145 Mio. Pfund.

So wenig wie nötig intervenieren

Zielsetzung der Neuordnung ist es, die Digitalisierung des Rundfunks und der Telekommunikation umzusetzen und die elektronischen Kommunikationsnetze in Großbritannien im weitesten Sinne zu modernisieren. Ofcom soll die Marktkräfte im Sinne einer »light-touch regulation« nur korrigierend steuern. Dabei gilt es, so wenig wie nötig zu intervenieren, erforderliche Eingriffe in die Marktentwicklung rechtzeitig vorzunehmen und bei der Regulierung das mildest-mögliche Mittel einzusetzen.

Die Regulierung des Rundfunkangebots erfolgt durch den Bereich »Contents and Standards«, bei dem auch das »Content Board« (13 Mitglieder, davon 2 Vollzeit und 11 Teilzeit) angesiedelt ist. Die Planung und Lizenzierung von TV-Angeboten ist derzeit

ebenso wie die Sparte »Rundfunktechnik und -politik« im Bereich »Wettbewerb und Märkte« und nicht im Bereich »Inhalte und Normen« angesiedelt. Die entsprechenden Aufgaben für den Hörfunk werden von dort gerade in den Bereich »Contents and Standards« überführt. Schwerpunkt der Aktivitäten von »Contents and Standards« bildet neben der Strukturierung des Rundfunksektors die Förderung der Medienkompetenz sowohl der Nutzer als auch der Anbieter. Die Regulierung von Rundfunkinhalten erfolgt dreistufig:

Stufe 1: Überwachung der grundlegenden Anforderungen (»negative content regulation«) zum Schutz der Verbraucher. Diese Kompetenz erfasst auch die BBC mit Ausnahme der Aspekte Genauigkeit und Überparteilichkeit der Berichterstattung (Überwachung durch das BBC Board of Governors).

Stufe 2: messbare/quantifizierbare Public-Service-Anforderungen zur Sicherung kreativer Vielfältigkeit: Festlegung und Überwachung von Quoten für alle öffentlich-rechtlichen Veranstalter (ITV, Channel 4, Channel 5, BBC Fernsehen).

Stufe 3: Überwachung der kommerziell finanzierten TV-Veranstalter auf Einhaltung ihrer Verpflichtungen zu qualitativen Public-Service-Anforderungen, die in jährlichen Programmberichten dargelegt werden müssen. Die BBC erhält von Ofcom Hinweise bezüglich ihres Programmberichts. Ofcom überprüft das gesamte öffentlich-rechtliche TV-Angebot und hat dazu bereits einen umfassenden Bericht veröffentlicht, der u.a. als Grundlage für die für 2007 geplante neue Festlegung der BBC Charta dient.

Für den Bereich des Hörfunks gilt eine vergleichbare Regelung, nach der Ofcom prüft, ob der kommerzielle Hörfunksektor die abgestimmten Programmformate und die Richtlinien zur

Lokalität einhält. Im Bereich Presse bzw. Internet hat Ofcom keine Zuständigkeiten. Beschwerden über Presseberichte behandelt die unabhängige Press Complaints Commission; die Regulierung des Internet hingegen wird kategorisch abgelehnt. Der Ofcom-Vorsitzende Lord David Currie argumentiert, im Gegensatz zum Rundfunksektor liege die Verantwortung hier nicht beim Anbieter, sondern beim Nutzer, der entsprechende Kompetenzen bei der Internetnutzung entwickeln müsse. Dazu könne er sich Suchmaschinen, Filtersoftware, Kontrollvorrichtungen für Eltern und ähnliches zunutze machen.

Koregulierung bei TV-Werbung

Ofcom praktiziert die Regulierung des Rundfunksektors als »light touch regulation«. Grundlage für die gesamte Regulierung der Rundfunkinhalte ist der im Juli 2005 in Kraft getretene »Broadcasting Code«, in dem die Richtlinien der Vorgänger-Institutionen zu Programminhalten, Fairness und Persönlichkeitsschutz, zu Fragen des Geschmacks und zur Werbung zusammengeführt sind. Die Überwachung der Werbung im TV-Bereich wurde zum 1. November 2004 vollständig auf die Advertising Standards Association übertragen (ASA), die seit 40 Jahren Werbung in non-broadcast media (Print) überwacht. Die ASA kontrolliert die Ausstrahlung von Werbung im kommerziellen Fernsehen eigenständig im Sinne einer regulierten Selbstregulierung bzw. einer Koregulierung. Die Ofcom hat zwar nach dem Communications Act 2003 die Letztverantwortung, greift aber nur bei ganz massiven Verstößen ein.

Eine Wertung der konvergenten Regulierung in Großbritannien lässt sich nach zwei Jahren nur ansatzweise vornehmen. Für die britischen Rundfunkanbieter hat sich dem Anschein nach nicht unbedingt viel verändert. Zwar mögen die Kosten für die Erteilung einer Lizenz sinken, doch führt die

Strategie von Ofcom, zur Bewertung von Marktentwicklungen und Regulierungsmaßnahmen Konsultationen durchzuführen, zu verstärktem Beratungsbedarf. Für die Inthalteregulierung müssen die Veranstalter nun jedes Jahr Ofcom gegenüber in Programmberichten die Erfüllung der qualitativen Programmverpflichtungen schriftlich darlegen. Die nur partielle Erfassung der BBC unter der Aufsicht von Ofcom bedeutet, dass die Konvergenz nicht einmal im Bereich der Aufsicht über Rundfunkinhalte ganz gelungen ist.

Die Zusammenführung verschiedener Regulierungsinstanzen bringt es mit sich, dass sich Regulierungskultur und -praxis erst schrittweise ändern. Ein gänzlich neuer Ansatz ist im Grunde nur möglich, wenn ein Regulierer, wie im Falle der italienischen AGCOM (vgl. S. 21), quasi »auf der grünen Wiese« errichtet wird.

Für die Briten, deren Interessen als Verbraucher Ofcom vorrangig zu berücksichtigen hat, sind positive Auswirkungen der konvergenten Regulierung, etwa im Bereich von Gebühren im Mobilfunksektor, erst ganz allmählich erkennbar. Die Lockerung der Eigentumsregelungen im britischen Mediensektor ist bisher am ehesten an der nunmehr vollständigen Konzentration des ITV-Netzwerks in Händen eines großen Unternehmens erkennbar. Im gleichen Maße, in dem man die Frage aufwerfen kann, ob die Form der Konzentrationskontrolle durch den Markt wirklich den Interessen der Verbraucher dient, lässt sich diese Frage für die Regulierung stellen.

Ein System unterschiedlicher Regulierungsinstanzen mit klar abgegrenzten Zuständigkeiten kann die Gefahr, dass inhaltliche Ziele gegenüber den ökonomischen Interessen der Industrie und des Marktes den Kürzeren ziehen, zumindest relativieren. In jedem Fall ist eine längere Übergangsfrist erforderlich, bis innerhalb eines konvergenten Regulierers auch Denkansätze und Vorgehensweisen insgesamt konvergieren. *Johanna E. Fell* ●

Medienrecht folgt dem Wirtschaftsrecht

Die Medienaufsicht in Frankreich unterscheidet sich erheblich von der deutschen. Zum einen ist sie zentral angelegt (in Paris). Entscheidender ist aber noch, dass das Medienrecht dem Wirtschaftsrecht folgt. Als Aufsichtsbehörde über den Rundfunk fungiert die vom Staat unabhängige CSA (Conseil Supérieur de l'Audiovisuel). Für Telekommunikation und Postmarkt ist die ARCEP zuständig. Das Internet wird nicht gesondert reguliert.

Da im Rundfunk bis 1982 die Regierung zugleich das Monopol für das Sendernetz sowie für die Programmveranstaltung inne hatte, verlief die Liberalisierung wie bei der Telekommunikation. Die Radio- und Fernsehsender wurden entstaatlicht und zum Teil veräußert (z.B. 1987 Privatisierung von TF1). Außerdem wurden neue Wettbewerber zugelassen.

Die heutige Rundfunkaufsicht CSA verkörpert die Staatsunabhängigkeit von Radio und Fernsehen, im Hinblick auf die öffentlichen Rundfunkanstalten hat sie aber nur personalpolitische Entscheidungsbefugnisse: Sie ernennt z.B. deren Präsidenten. Die formelle Rechtsaufsicht über diese Anstalten sowie deren Gebührenfinanzierung obliegen dem Kulturministerium, das sich diese Aufgaben seit 2000 mit einer beim Premierminister angesiedelten neuen Abteilung für Medienentwicklung teilt (Direction du développement des médias, DDM). Diese Aufgabenteilung hat u.a. haushaltsrechtliche Gründe: Die Gebühr für die öffentlichen Anstalten ist eine Steuer, über deren Verteilung das Parlament befindet.

Die aus dem Staatshaushalt finanzierte CSA vergibt Lizenzen an kommerzielle Wettbewerber. Sie sorgt für die Vielfalt des Inhalteangebots über vertraglich ausgehandelte Programmauflagen für die Lizenznehmer. Dadurch wird der Rundfunkmarkt in Segmente aufgeteilt. Dies gilt für das gesamte Rundfunkangebot, unabhängig von Übertragungsweg oder -technik

(also Kabel, digital und analog terrestrisch). Nur die digitalen Satelliten bedürfen zur Zeit lediglich einer Anmeldung – hier gilt teilweise schon EU-Recht.

Auf dem terrestrischen Rundfunkmarkt sorgt die CSA somit für eine Art Universaldienstversorgung. Schließlich wird der Rundfunk in Frankreich rechtlich den Dienstleistungen im »allgemeinen wirtschaftlichen Interesse« zugeordnet. Zwar gewährleistet die CSA den Wettbewerb im Rundfunk, doch obliegt die Konzentrationskontrolle (Kartellrecht) für den Rundfunk ebenso wie für die gesamte Wirtschaft beim Wirtschaftsministerium bzw. gegebenenfalls der EU-Kommission. Der Wettbewerbsrat (Conseil de la Concurrence) hat allein beratende Funktion.

Getrennte Aufsichtsstrukturen

Für Aufsicht und Lizenzierung der Teilnehmer auf dem Telekommunikationsmarkt (Festnetztelefonie und Mobilfunk) ist eine sektorspezifische Behörde zuständig, die »Autorité des régulation des communications électroniques et des postes« (ARCEP). Ihr Wirkungsbereich ist erst kürzlich auf den Postmarkt ausgedehnt worden.

Trotz Konvergenz von Rundfunk und Telekommunikation bleiben die Aufsichtsstrukturen jeweils getrennt, doch die Behörden sind zumindest zum Informationsaustausch angehalten. Rechtlich stellt die Konvergenz

wegen der Zuordnung zum Dienstleistungssektor kein unüberwindbares Problem dar; sie macht die französische Medien- und Kommunikationsordnung sogar potenziell EU-tauglich. Politisch wurde jedoch die Trennung wegen einer Besonderheit des Rundfunks aufrecht erhalten: Er gewährleistet auch eine kulturelle Daseinsvorsorge. Letztendlich liegt die oberste Aufsichtsbefugnis bei der Regierung: Im zentralstaatlichen Gefüge hat sie für das Gemeinwohl Sorge zu tragen – kulturell wie wirtschaftlich.

Eine Presseaufsicht gibt es nicht. Doch eine »Paritätische Pressekommission« (CPPAP), besetzt mit Vertretern der Presse sowie diverser Ministerien, entscheidet über die Zulassung jedes Produkts zum vergünstigten Posttarif. Die Abteilung DDM verteilt mit dem Ziel der Vielfaltssicherung Subventionen an die Tagespresse. Auch hier herrscht im Kern der wirtschaftspolitische Ansatz einer Zentralsteuerung des Wettbewerbs – aus der Hauptstadt für das gesamte Land, und im Gesamtinteresse des Standorts Frankreich. *Isabelle Bourgeois* ●

CSA im Überblick

- **Sitz** Paris
- **Primäre Aufgaben** Lizenzvergabe an kommerzielle Wettbewerber auf dem Radio- und Fernsehmarkt; vertraglich ausgehandelte Programmauflagen
- **Finanzierung** aus dem Staatshaushalt
- **Etat 2003** 35.170.000 Euro
- **Mitarbeiter** 240

Kein Pluralismus in Sicht

Um der Dominanz des Medienmarktes durch das Fernsehen zumindest entgegenzuwirken, wurde 1997 die AGCOM eingerichtet, die »Behörde für Garantien in der Kommunikation«. Sie soll korrekten Wettbewerb, Meinungspluralismus und Bürgerrechte garantieren, und zwar sowohl für das Verlags- und Rundfunkwesen als auch für den Telekommunikationsbereich.

Der italienische Medienmarkt ist durch eine Anomalie gekennzeichnet, die ihn vom Rest Europas unterscheidet: die übermächtige Position der Fernsehsender. Im Jahr 2004 gingen 56 Prozent der gesamten Werbeeinnahmen (8,1 Mrd. Euro) an das Fernsehen. Den TV-Markt wiederum teilen sich die privaten Mediaset-Sender von Ministerpräsident Silvio Berlusconi und die drei öffentlich-rechtlichen Sender der RAI (Radiotelevisione Italiana). In die Kassen von Mediaset und RAI fließen rund 85 Prozent der Werbeeinnahmen. Die verbleibenden Gelder müssen sich kleinere, landesweit ausstrahlende Sender und hunderte von Lokalstationen teilen.

Um auf diese Schiefelage zu reagieren, hat die Mitte-Links-Regierung 1997 mit dem »Legge Maccanico« eine neue Institution zur Medienkontrolle geschaffen. Die »Behörde für Garantien in der Kommunikation« (Autorità per le garanzie nelle comunicazioni – AGCOM) übernahm die Kompetenzen des »Garanten für das Verlags- und Rundfunkwesen«. Ihre Befugnisse wurden auch auf den Telekommunikationsbereich ausgedehnt.

Die Behörde besteht aus folgenden Organen, die direkt dem Parlament zugeordnet sind: Präsident, Kommission für Infrastrukturen und Sender, Kommission für Dienstleistungen und Produkte und Rat. Die »Autorità« hat eine Doppelfunktion: Sie soll einerseits den korrekten Wettbewerb zwischen den Akteuren der Branche und andererseits Meinungspluralismus und Bürgerrechte garantieren. Über letztere wacht ein so genannter »Rat der Nutzer«. Die Be-

hörde ist an der Verabschiedung der Gesetze beteiligt und wacht über ihre Einhaltung.

An der Spitze der internen Struktur steht der Generalsekretär. Auf regionaler Ebene operieren dezentralisierte Komitees (Comitati regionali per le comunicazioni). Sie bestehen in der Regel aus fünf Branchenexperten und werden von den Regionen bezahlt. Die Zentralbehörde hingegen finanziert sich zum einen aus einem Fonds, der jährlich im Rahmen des Staatshaushaltes festgelegt wird, und zum anderen aus Beiträgen der Unternehmen.

Starker Einfluss der Politik

Die Gesetzesvorlage sah ursprünglich vor, dass die Behörde auch den Parlamentarischen Kontroll- und Richtlinienausschuss der RAI ablösen sollte. Das ist nicht geschehen. Damit bleibt der Einfluss der Politik auf die Fernseh- und Radiosender bestehen. Die Selbstkontrolle ist bei beiden Unternehmen sehr schwach ausgeprägt. Vor allem bei der privaten Mediaset, aber auch bei der staatlichen RAI sind Übertretungen der Werbegrenzen die Regel. Für die Einhaltung dieser gesetzlichen Grenzen ist generell die AGCOM zuständig.

Im vergangenen Frühjahr wurden beide Unternehmen von der Aufsichtsbehörde mit einer Strafe belegt. Den Sendern wurde vorgeworfen, im Jahr 2003 die gesetzliche Grenze von 30 Prozent Anteil an den Werbeeinnahmen des Fernsehmarkts überschritten zu haben. Bei der Mediaset sei sogar

die 50-Prozent-Grenze und somit die Dominanz des Marktes erreicht worden.

Aber auch im Telekommunikationssektor hat die AGCOM alle Hände voll zu tun. Im März 2005 veröffentlichte sie eine Studie, in der die marktbeherrschende Position der Telecom Italia bei der Breitband-Technologie nachgewiesen wurde. Der ehemalige Monopolist wurde aufgefordert, umgehend eine echte Liberalisierung des Marktes einzuleiten. Ansonsten sei mit Sanktionen der EU-Kommission zu rechnen.

In den kommenden Monaten haben die Medienkontrolleure eine schwierige Aufgabe. Sie sollen die Umstellung der TV-Programme von der terrestrischen zur digitalen Übertragung überwachen. Um zu verhindern, dass Mediaset und RAI auch den neuen Markt vollständig dominieren, müssen sie 40 Prozent ihrer digitalen Übertragungskapazitäten anderen Anbietern überlassen.

Ob sich auf dem italienischen Fernsehmarkt tatsächlich pluralistische Strukturen durchsetzen, hängt aber letztendlich davon ab, ob Silvio Berlusconi wieder zum Staatschef gewählt wird, oder ob eine andere Regierung über Gesetzgebung und Kontrolle entscheidet. *Michaela Namuth* ●

AGCOM im Überblick

- **Sitz** Neapel und Rom
- **Aufgaben** Aufsicht über alle Medien und den Telekommunikationssektor
- **Finanzierung** jährlich neu festgelegter Fonds aus dem Staatshaushalt und Unternehmensbeiträge
- **Budget** keine Angaben
- **Mitarbeiter** 250

Großer Wurf nicht gelungen

Die Revision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) steht kurz vor dem Abschluss. Ändern wird sich damit fast nichts in der schweizerischen Medienlandschaft. Die Ansprüche waren anders: Deregulierung war das Ziel. Die privaten Anbieter wären weitgehend der selbstregulierenden Aufsicht des Marktes unterworfen gewesen. Die öffentlich-rechtliche SRG hätte eine Kommission erhalten, die in jährlichen Berichten festhält, ob die SRG ihrem Auftrag gerecht wird. Doch die knorrig gewachsene Struktur der föderalen Schweiz verweigerte sich einem großen Wurf.

Anders als in Deutschland werden die elektronischen Medien im politischen System der Schweiz nicht als Kultur, sondern als Infrastruktur behandelt. Wie die Post, die ein dichtes Briefkastennetz zu bieten hat, oder die Eisenbahn, die im stündlichen Takt verkehren muss, haben elektronische Medien eine Grundversorgung sicherzustellen. Die Medienbehörde, das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM), ist folgerichtig dem Ministerium für Infrastruktur zugeordnet. Für die Konvergenz der Medien ist dieser historisch begründete Ansatz zukunftsweisend. Schließlich reguliert das BAKOM nicht nur Radio- und Fernsehen, sondern auch Telekommunikationsdienste, Funkwesen und Fernmeldeanlagen.

Die SRG muss bis ins hinterste Tal einen »service public« gewährleisten. Die SRG sei die »idée suisse«, betont SRG-Generaldirektor Armin Walpen stets. Doch diese »idée fixe«, wie Walpens Kritiker kalauern, treibt auch seltsame Blüten. Im Tessin, dem italienisch sprechenden Teil der Schweiz, ist die SRG nach der öffentlichen Verwaltung der mit Abstand größte Arbeitgeber: Für 300.000 Einwohner werden zwei Fernsehprogramme und drei Radioprogramme produziert.

Die generelle Aufsicht über Radio und Fernsehen (SRG und kommerzielle Veranstalter) obliegt dem 1992 gegründeten Bundesamt für Kommunikation. Diese Verwaltungsstelle reguliert mit mittlerweile 317 Mitarbeitern den Markt der elektronischen Medien und der Telekommunikation. Schwerpunkt

der vergangenen zehn Jahre war die beinahe vollständige Liberalisierung des Fernmeldewesens. Das Bundesamt selbst hätte auch gerne die elektronischen Medien weitgehend dem Spiel der Marktkräfte ausgesetzt. Die Politik jedoch wünscht einen stark regulierten Medienmarkt mit einer starken öffentlich-rechtlichen SRG.

Das Bakom finanziert seinen Aufwand von rund 55 Millionen Schweizer Franken im Jahr mehrheitlich über Konzessionsabgaben. Zu seinen Aufgaben im Bereich Radio und Fernsehen gehört das Frequenzmanagement, von der Verwaltung der UKW-Frequenzen über die Einführung der digitalen Verbreitungswege bis zur Definition der »must-carry-rules« für Kabelnetzbetreiber. Das Bakom überwacht zudem das Inkasso der Gebührengelder und die Einhaltung der Werberichtlinien.

Inhaltliche Kritik an den Programmen ist an die Ombudsmänner zu richten, die jede Radio- und Fernstation zu benennen hat. Für Auseinandersetzungen ist eine Unabhängige Beschwerdeinstanz (UBI) zuständig. Deren Urteile können in einem ordentlichen Justizverfahren weiterverfolgt werden. Für die Presse gibt es keine eigenständige Regulierungsbehörde. Bei wirtschaftlichen Zusammenschlüssen wirft jedoch die Wettbewerbskommission einen Blick auf die Vereinbarung, bei Kritik kann der Presserat angerufen werden.

Kommerzielle Alternativen auf dem Radio- und Fernsehmarkt haben es schwer angesichts der Vorgabe einer

starken SRG. Die Parlamentarier in der Schweiz haben mit der Revision des Radio- und Fernsehgesetzes das Gegenteil der ursprünglichen Absicht erwirkt: Statt zu einer dualen Medienordnung zu kommen, werden die Verhältnisse weiter verflochten. Die SRG und die kommerziellen Veranstalter erhalten beide tüchtig Subventionen. Der finanzielle Topf, aus dem die Gelder abgezweigt werden, ist der allgemeine Gebührentopf der SRG. Das System nennt sich Gebührensplitting. Die Folge ist ein Mischsystem einer eher gebührenfinanzierten SRG (mit einem starken Werbeaufkommen) und einer eher werbefinanzierten kommerziellen Anbietern (mit einem beträchtlichen Gebührenertrag). Die soziale und politische Medienaufsicht ist damit weitgehend gesichert; schließlich will keiner vom anderen übervorteilt werden.
Christian Mensch ●

Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) im Überblick

- **Sitz** Biel
- **Aufgaben** Aufsicht über Radio, Fernsehen, Telekommunikationsdienste und Funkwesen (Frequenzmanagement, Inkasso der Gebührengelder, Einhaltung der Werberichtlinien. Für die Inhalte sind die Ombudsmänner in den Radio- und TV-Stationen zuständig)
- **Finanzierung** Konzessionsabgaben
- **Aufwand** jährlich ca. 55 Millionen Schweizer Franken
- **Mitarbeiter** 317

Immer neue Kompetenzen für die KommAustria

Seit vier Jahren verfügt nun auch die Republik Österreich über eine Kommunikationsbehörde: Mit dem Inkrafttreten des KommAustria-Gesetzes am 1. April 2001 und der Gründung der KommAustria sowie der RTR wurde eine konvergente Regulierungseinrichtung geschaffen.

Der Weg zur Gründung einer österreichischen Medienbehörde war steinig. Erst mit der Schaffung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für Privatrundradio in Österreich und der Erkenntnis, dass die mit der Vergabe von Privatrundfunklizenzen betraute Privatrundfunkbehörde verfassungswidrig ist, begannen Medienpolitiker der Koalitionsparteien SPÖ und ÖVP, mit dem Gedanken zu spielen, doch eine Medienbehörde zu installieren.

Beschlossen wurde die Gründung der Kommunikationsbehörde KommAustria allerdings erst zu einem Zeitpunkt, als ÖVP und FPÖ regierten, jedoch ohne Zweidrittelmehrheit im Nationalrat. Nach ihren Vorstellungen sollte die KommAustria eine weisungsfreie Behörde mit einem Leiter auf Lebenszeit sein. Die SPÖ versagte ÖVP und FPÖ aber die Unterstützung in dieser Causa und so wurde die KommAustria in einer Light-Version aus der Taufe gehoben: nämlich als monokratische und – rein rechtlich – weisungsgewundene Behörde im Ressortbereich des Bundeskanzleramtes.

Das KommAustria Gesetz trat am 1. April 2001 in Kraft. Die Gründung der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR), die sowohl als Geschäftsstelle der KommAustria als auch der Telekom-Control-Kommission fungiert, war unmittelbare Folge des neuen Gesetzes. Die KommAustria übernahm ab sofort die Agenden der Privatrundfunkbehörde sowie der Kommission zur Wahrung des Regionalradiogesetzes und der Kommission

zur Wahrung des Kabel- und Satelliten-Rundfunkgesetzes.

Seit dem 1. April 2001 obliegt der KommAustria auch die bis dahin von den Fernmeldebehörden wahrgenommene Rundfunkfrequenzverwaltung. Die Aufgaben der KommAustria wurden im Jahr 2002 mit dem Wettbewerbsgesetz um Befugnisse im Bereich des allgemeinen Wettbewerbsrechts und im Jahr 2003 mit dem Telekommunikations-Gesetz um die Regulierung der Kommunikationsinfrastruktur zur Verbreitung von Rundfunk erweitert. Seit dem Jahr 2004 vergibt die KommAustria darüber hinaus die Presseförderung und die Publizistikförderung. Seit August 2005 obliegt der KommAustria auch die Beobachtung der Werbepaxis von privaten und öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern hinsichtlich der Einhaltung der entsprechenden Bestimmungen.

Als Leiter der KommAustria, gegen deren Bescheide beim Bundeskommunikationsssenat Beschwerde eingelegt werden kann, fungiert seit Januar 2004 Mag. Michael Ogris.

Mannigfaltige Aufgaben

Die RTR erfüllt im Wesentlichen folgende Aufgaben:

- Geschäftsführung für die Telekom-Control-Kommission und die KommAustria
- Wahrnehmung der Aufgaben eines Kompetenzzentrums für die Branchen audiovisuelle Medien und Telekommunikation

- Erlassung von Verordnungen zur Marktdefinition, zur Regelung von Mehrwertdiensten und zum Einzelnetznachweis
- Entgegennahme der Anzeigen zur Bereitstellung öffentlicher Kommunikationsnetze und -dienste, Veröffentlichung einer Liste dieser Bereitsteller
- Zuteilung und Nutzungsüberwachung von Kommunikationsparametern
- Streitschlichtungsverfahren
- Festlegung der Entschädigungsrichtsätze für Leitungsrechte
- Veröffentlichungen insbesondere der Inhaber von Allgemeingenehmigungen und der Anbieter von Mehrwertdiensten
- Verwaltung und Vergabe der Mittel aus dem Digitalisierungsfonds und aus dem Fernsehfilmförderungsfonds

Den RTR-Fachbereichen Rundfunk und Telekommunikation stehen rund 80 Mitarbeiter zur Verfügung.

Die RTR befindet sich zu hundert Prozent im Besitz der Republik Österreich. Das Stammkapital der RTR-GmbH beträgt 5,8 Millionen Euro. 2,12 Millionen Euro dienen zur Finanzierung der Aufgaben nach dem Signaturgesetz. Die weitere Finanzierung der RTR-GmbH ist per Gesetz geregelt: Die Betreiber öffentlicher Kommunikationsnetze und -dienste und die in Österreich niedergelassenen Rundfunkveranstalter sind verpflichtet, Finanzierungsbeiträge zu leisten, die umsatzabhängig bestimmt werden.

Maximilian Mondel ●

Finish in Brüssel

Die EU-Kommission ist mit ihren Vorarbeiten für einen Richtlinienvorschlag, der die EG-Fernsehrichtlinie aus dem Jahr 1989 umfassend ändern soll, auf die Zielgerade eingebogen. Ende 2005 will die Kommission für Informationsgesellschaft und Medien dem Europäischen Parlament und dem Ministerrat einen Textvorschlag für eine neue Richtlinie vorlegen. Ziel ist es, einen Rechtsrahmen für alle Arten elektronischer audio-visueller Inheldienste zu schaffen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind.

Die wesentlichen Eckpfeiler der neuen Richtlinie sind bereits deutlich erkennbar. Für ein letztes Update sorgte vom 20. bis 22. September 2005 in Liverpool die audiovisuelle Konferenz »Zwischen Kultur und Kommerz« der britischen EU-Ratspräsidentschaft und der EU-Kommission. Dort diskutierten rund 400 Vertreter von europäischen Regierungen, aus Regierungsbehörden, Medienindustrie, Kommission und Interessenverbänden über die von Viviane Reding, Kommissarin für Informationsgesellschaft und Medien, im Juli 2005 vorgelegten sechs Themenpapiere (abzurufen unter www.europa.eu.int). Die Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) hatte dazu bereits vor der Konferenz ausführlich Stellung genommen (vgl. www.alm.de).

Die Themenpapiere fassen nicht nur die Ergebnisse zahlreicher Konsultationen und Expertenanhörungen zur Überprüfung der geltenden Richtlinie zusammen, sondern enthalten auch die von der Generaldirektion ins Auge gefassten Lösungsansätze zu diversen Problemlagen, die Viviane Reding in ihrer Rede zum Abschluss der Konferenz teilweise noch einmal unterstrich.

Zwei wesentliche Komplexe aus dem Entwurf für den neuen Rechtsrahmen werden nachfolgend unter Berücksichtigung der Konferenz von Liverpool skizziert: der Anwendungsbereich der neuen Richtlinie und die Regelung der »kommerziellen Kommunikation«, vulgo: Werbung.

Die neue Richtlinie soll nicht mehr nur das Fernsehen regulieren, sondern einen umfassenden Rechtsrahmen für alle Arten elektronischer audiovisueller Inheldienste schaffen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Mit diesem Ansatz trägt die Generaldirektion der Erkenntnis Rechnung, dass das digitale Zeitalter ein Gesamtkonzept für die EU-Politik im Bereich der Informationsgesellschaft und der audiovisuellen Medien erfordert (vgl. Mitteilung »i2010« unter www.europa.eu.int). In diesem Rahmen hält die Generaldirektion eine abgestufte Regulierungsdichte für lineare und nichtlineare Dienste für geboten.

Bei linearen Diensten entscheidet der Inheldanbieter über den Zeitpunkt, zu dem ein bestimmter Inhalt angeboten wird, und über die Zusammensetzung dieses Angebots. Sie erfassen das traditionelle Fernsehen, aber auch Webcasting und Videoübertragungen als »Near Video-on-Demand«.

Zu den nicht-linearen Diensten zählen alle Abrufdienste, also Angebote, bei denen der Nutzer, wie beim »echten« Abruffernsehen, die gewünschten Inhalte jederzeit auswählen kann.

Für alle Dienste gelten eine Reihe grundlegender Vorschriften, die teilweise noch an die spezifischen Merkmale eines bestimmten Dienstes angepasst sind, so für

- Jugend- und Menschenwürdeschutz,
- Kennzeichnung kommerzieller Inhalte,
- qualitative Mindestanforderungen für die kommerzielle Kommunikation,
- Gegendarstellung sowie
- Kennzeichnung und Impressum.

Daneben sollen für lineare Dienste zusätzliche, von der EG-Fernsehrichtlinie abgeleitete vereinfachte und modernisierte Regeln gelten.

Im Brennpunkt des Interesses stehen die Veränderungen bei den Werberegelungen, da sie unmittelbar die Refinanzierung der Dienste betreffen. Sie sind auch am heftigsten umstritten. Vorgesehen ist Folgendes:

Für die audiovisuellen Inheldienste wird der Begriff »audiovisuelle kommerzielle Kommunikation« entwickelt. Er umfasst alle Arten von Werbung, also klassische Werbespots, Werbeslogans von Sponsoren, Splitscreenwerbung, Teleshopping, interaktive Werbung und Produktplatzierung. Die virtuelle Werbung wird in den Themenpapieren nicht erwähnt und hat auch in Liverpool keine Rolle gespielt. Wahrscheinlich wird die Kommission diese Werbeform den Sponsoringregeln unterwerfen.

Alle Formen kommerzieller Kommunikation müssen, und dieser Vorgabe stimmt die DLM ausdrücklich zu, bestimmte qualitative Vorschriften einhalten, so zur Kenntlichmachung, zum Jugend- und Menschenwürdeschutz, zum Schutz der Gesundheit und zum Diskriminierungsverbot. In diesem Bereich ist damit zu rechnen, dass die Werbeschränkungen für Alkohol, Tabak, verschreibungspflichtige Arzneimittel und Heilbehandlungen auch auf nicht-lineare Dienste erstreckt werden. Offen ist noch, ob in diesen Diensten »objektive Informationen« über verschreibungspflichtige Arzneimittel und Heil-

behandlungen verbreitet werden dürfen, wogegen sich die DLM ausspricht.

Darüber hinaus sollen für Werbespots und Teleshopping quantitative Vorschriften gelten, so zu den Werbezeitbegrenzungen und den Programmunterbrechungen. Es gilt als sicher, dass das Limit pro Tag fällt, aber das Limit pro Stunde bleibt, dafür spricht sich auch die DLM aus. Sie wendet sich aber dagegen, dass im Gegenzug das Blockwerbegebot aufgeweicht und dem programmunterbrechenden Einzelspot mehr Raum gegeben werden soll. Wohin die Reise bei den Regeln für Programmunterbrechungen ansonsten geht, ist noch nicht klar zu erkennen. Die DLM spricht sich insgesamt für eine Vereinfachung aus, also alle 20 Minuten eine Programmunterbrechung zuzulassen.

Auseinandersetzung um Schleichwerbung

Fast schon revolutionär und daher auch besonders brisant ist die von der Generaldirektion beabsichtigte Neuregelung des Komplexes »Produktplatzierung/Schleichwerbung«: So soll künftig entgeltliche Produktplatzierung zulässig sein, soweit darauf zu Beginn der Sendung klar und eindeutig hingewiesen wird. Produktplatzierungen in Sendungen religiösen Inhalts, Nachrichten oder Kinoprogrammen bleiben unzulässig. Erhalten bleibt das Schleichwerbeverbot, das aber praktisch nur noch in Fällen ungekennzeichneter Produktplatzierung zum Zuge käme. Denn bei Einhaltung der Kennzeichnungsvorschriften ist Produktplatzierung schon per definitionem keine Schleichwerbung mehr (vgl. Infokasten).

An diesen Plänen will Kommissarin Reding – so die Botschaft ihrer Abschlussrede in Liverpool – trotz aller Kritik festhalten. Für sie sind Produktplatzierungen Realität, es fehle aber an klaren Regelungen. Durch Anerkennung der Produktplatzierung als zulässiger Werbeform mit klaren Regeln, wie etwa dem Verbot der redaktionel-



Nach der ARD-Soap »Marienhof« hat auch das Sat.1-Frühstücksfernsehen für Schlagzeilen wegen Schleichwerbung gesorgt: Wird entgeltliches Product Placement künftig erlaubt sein, wenn es gekennzeichnet ist?

len Einflussnahme im Zusammenhang mit der Platzierung, würden die Verbraucher geschützt und der europäischen audiovisuellen Industrie zugleich neue Einkünfte gesichert.

Letzteres erscheint nach Erfahrungen in Amerika unter dem Strich zweifelhaft. Reding geht es bei der Produktplatzierung auch um die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere der europäischen Produktionswirtschaft vor allem gegenüber der amerikanischen Konkurrenz. In den USA ist Product Placement – obwohl im Fernsehen verboten – seit Jahren gang und gäbe, und zwar in einem Umfang, der jetzt auch die US-Rundfunkregulierer zum Einschreiten veranlasst: Rund 25.000 Produktplatzierungen 2004 in den zehn Fernsehsendungen mit den besten Quoten sind kein Pappenstil.

Die DLM lehnt die Aufweichung des Trennungsgrundsatzes und die Zulässigkeit von entgeltlicher Produktplatzierung grundsätzlich ab, da das Fernsehen hierdurch seine redaktionelle Unabhängigkeit und damit einhergehend an Authentizität und Glaubwürdigkeit verlieren würde.

Insgesamt geht es weniger darum, dass ein Produkt oder eine Dienstleistung in einer Sendung werbewirksam ins Bild gerückt wird, sondern um die Weiterentwicklung dieser Praxis, dem »tie-in«, der Plotplatzierung und dem »branded entertainment«. In diesen Fällen bildet die ganze Sendung von vornherein nur den Rahmen für die Werbebotschaft, nur dafür wird die Sendung kreiert und gestaltet. Die

Kennzeichnung allein kann den kommerziellen Einfluss auf das Programm nicht verhindern. Zu Recht muss daher bislang Werbung gekennzeichnet und vom Programm getrennt werden. Damit wird der Zuschauer davor geschützt, dass er Werbebotschaft und redaktionelles Programm miteinander vermischt. Diesen bewährten Sicherheitsstandard, auf den wir in Europa bislang stolz waren, sollten wir nicht aufgeben. *Gernot Schumann* ●

Product Placement/Schleichwerbung: Was ist bisher zulässig?

Auch wenn beides häufig gleichgesetzt wird, Product Placement ist nicht immer Schleichwerbung. Unter bestimmten Voraussetzungen dürfen Produkte, Marken oder Dienstleistungen im Fernsehen platziert werden. Zulässig ist es z. B., wenn

- sich die Erwähnung oder Darstellung des Produktes im Rahmen der zulässigen redaktionellen Gestaltung bewegt (aus Gründen der Informationspflicht oder aus dramaturgischen Gründen).
- die journalistische Neutralität gewahrt bleibt, indem z. B. Produkte oder Ausstattung gewechselt werden.

Nicht zulässig ist Product Placement, wenn eine deutliche Werbeabsicht dahinter zu erkennen ist, es sich also um Schleichwerbung handelt. »Als zu Werbezwecken beabsichtigt« gilt eine Erwähnung oder Darstellung von Produkten, Marken und Dienstleistungen nach dem Rundfunkstaatsvertrag dann, »wenn sie gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung erfolgt«.

Thomas Kleist, Institut für Europäisches Medienrecht, zur deutschen Medienordnung im europäischen Vergleich



»Zentralistische Modelle auch kein Königsweg«

Das deutsche Regulierungssystem wird im internationalen Vergleich laut Thomas Kleist, Direktor des Instituts für Europäisches Medienrecht, als vorbildlich erachtet. Zentralistisch organisierte Rundfunkordnungen wie in Großbritannien oder Italien hätten sich auch nicht als Königsweg erwiesen. Mit Blick auf die Diskussion über eine Neuordnung der Medienaufsicht in Deutschland lautet sein Credo: Föderale Struktur erhalten und optimierte Kooperation der Fusion vorziehen.

? **tendenz:** Die Struktur der deutschen Kommunikations- und Medienordnung ist nach Ansicht von Kritikern zu kompliziert und zu zersplittert. Trifft diese Kritik zu?

Thomas Kleist: Die Medienordnung spiegelt den deutschen Föderalismus wieder, dessen Struktur schwierig zu händeln ist als eine zentrale Einheit. Die Kunst besteht darin, das Konstrukt kooperativ zu führen, effektiv und effizient auszugestalten und von unnötigem bürokratischem Ballast zu befreien. Gelingt dies, überwiegen die Vorteile.

? **Für Rundfunk, Medien- und Tele-dienste gelten jeweils eigene Gesetze der Länder und des Bundes. Welche Vor- und Nachteile bietet diese getrennte Regulierung?**

Der klassische Rundfunk, Teil des Kulturauftrages der Bundesländer und Bestandteil der verfassungsrechtlich geschützten Meinungsfreiheit und des Pluralismus, definiert sich aus seiner Regionalität und seiner dezentralen Struktur. Dies gilt für beide Säulen des dualen Systems und ihre unterschiedlich organisierten Aufsichtsstrukturen. Der Rundfunk ist aufgrund seiner massenmedialen Wirkung einem medien-spezifischen Regulierungsnetz unterworfen. Durch Rundfunkstaatsverträge der Länder ist die bundesweite Umsetzung gewährleistet. Der technologische Fortschritt eröffnet neue Kommunikationswege, die viele Spielarten von Individualkommunikation ermöglichen. Hierbei handelt es sich um wirtschaftliche Vorgänge, die traditio-

nell in den Zuständigkeitsbereich des Bundes fallen. Die Medienregulierung entspricht also unserer allgemeinen Staatsstruktur, mit der wir in den letzten Jahrzehnten gute Erfahrungen gemacht haben.

? **Ist die geteilte Aufsicht im dualen Rundfunksystem in Deutschland (öffentlich-rechtlich und privat) noch zeitgemäß? Welche Alternativen gibt es im internationalen Vergleich?**

Die Binnenkontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und die externe Kontrolle durch die Landesmedienanstalten für den privaten Rundfunk haben lange Tradition. Sie sind Ausfluss zweier unterschiedlicher Rundfunkstrukturen unter einem Dach. Gemeinsam ist beiden der föderale Aufbau. Unterschiedlich ausgestaltet ist der gesetzlich formulierte Auftrag. Dementsprechend muss insoweit die Aufsichtsstruktur nicht notwendigerweise gleich ausgestaltet sein. Da beide Systeme jedoch auch in einem wirtschaftlichen Wettbewerb stehen, stellt sich zu Recht die Frage nach einer Harmonisierung der Aufsichtsstruktur, insbesondere für die Bereiche der Werbung. Nach einer Darstellung der »European Platform of Regulatory Authorities« ist in der Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten eine Zuständigkeit der externen Medienaufsichtsbehörden auch für (Teilfragen des) das öffentlich-rechtliche System vorgesehen. Diese bezieht sich vor allem auf den Jugendschutz, die Werbung und die Einhaltung der Vorgaben zu den Quoten für europäische und von unabhängigen Produzenten

stammende Werke. In Deutschland böte sich zur Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen zunächst einmal an, die Werbe- und Jugendschutzrichtlinien verbindlich miteinander abzustimmen, anstatt sich nur gegenseitig ins Benehmen zu setzen. Darüber hinaus wäre es nach dem Vorbild der neuen österreichischen Gesetzgebung denkbar, eine stichprobenartige Überprüfung von Sendungen beider Systeme durch eine unabhängige Stelle zu etablieren, die nicht notwendigerweise neu eingerichtet werden müsste. Die Ergebnisse werden veröffentlicht und der zuständigen Aufsichtsbehörde zur Verfügung gestellt. Im Ergebnis würde sich kein Sender erlauben können, solcherlei festgestellte Verstöße sanktionslos zu lassen.

? **Wie stellt sich das deutsche Regulierungssystem im internationalen Vergleich dar?**

International wird das deutsche Rundfunksystem als vorbildlich erachtet. Staatsunabhängiger leistungsfähiger public service, ergänzt durch eine große Bandbreite an privaten Angeboten, haben in den letzten zwanzig Jahren, bei aller Kritik im Detail, Beachtliches an klassischem Rundfunk hervorgebracht. Der nicht einfach zu händelnde föderale Aufbau der Rundfunkregulierung wurde gesetzgeberisch optimiert, bedarf allerdings noch weiterer Reformschritte. Gemessen an den Ergebnissen, d.h. an dem, was produziert wird, haben sich die zentralistisch organisierten Rundfunkordnungen, etwa in Großbritannien, Frankreich und Italien auch nicht als Königsweg erwiesen.

Thomas Kleist ist seit dem Jahr 2000 Direktor des Instituts für Europäisches Medienrecht in Saarbrücken und Brüssel. Der 1955 geborene Staatssekretär a.D. und Rechtsanwalt war Direktor der Landesanstalt für das Rundfunkwesen des Saarlandes, später Staatssekretär in der saarländischen Landesregierung und arbeitete danach als Rechtsanwalt und Unternehmensberater in den Bereichen Medien und Krankenhausmanagement.

? Derzeit wird an der Novellierung der EG-Fernsehrichtlinie gearbeitet. Für welche Regulierungsaufgaben sind einheitliche europäische Regeln notwendig?

Die neue »Richtlinie über audiovisuelle Inhalte« wird sich im Schwerpunkt mit Fragen der Menschenwürde- und des Jugendschutzes, der kommerziellen Kommunikation und des Schutzes der persönlichen Ehre befassen. Des Weiteren besteht Harmonisierungsbedarf hinsichtlich des Schutzes der Informationsfreiheit. Daneben wird der europaweiten Förderung einer vielfältigen und unabhängigen Produktionslandschaft aus medienpolitischen Gründen nach wie vor eine bedeutende Rolle zukommen. Vermisst wird weiterhin ein geeigneter Vorschlag, wie auf die fortschreitende Konzentration im Medien- und Informationstechnologiesektor angemessen reagiert werden kann. Zu erwägen wäre hier eine Rahmenregelung, die die bestehenden Systeme in den Mitgliedstaaten zu einem gewissen Grade koordiniert und für die europaweite Betrachtung geeignete Maßstäbe formuliert. Die Überwachung eines solchen Rahmenwerks sollte durchaus dezentral erfolgen.

? Sind die bisherigen Vorschläge für die Richtlinien-Novelle im Hinblick auf die Konvergenz zukunftsfähig?

Nach den bisher bekannt gewordenen Vorstellungen wird die Richtlinie dem auch von mir favorisierten Ansatz folgen, eine Regulierung mit abgestufter Regelungsdichte vorzusehen.

Entscheidend wird dabei allerdings die genaue Grenzziehung sein. Bislang bedient sich der Textentwurf des Kriteriums, dass der Inhalteanbieter durch seine Gestaltung über Reihenfolge und Zeitpunkt der angebotenen Sendungen bestimmt. Damit wird fraglich, ob – wie bislang angenommen und jüngst vom EuGH bestätigt – auch für Near-Video-on-Demand die Fernsehbestimmungen gelten. Grundsätzlich stellt sich hier aber die Frage, ob es wirklich zukunftsweisend ist, auf derart technische Kriterien zurückzugreifen. Vom Ansatz her ist die vom Europäischen Parlament und der DLM formulierte Forderung, auf die Bedeutung eines Medieninhalts für die öffentliche Meinungsbildung abzustellen, aus meiner Sicht besser geeignet, der künftigen Entwicklung des Mediensektors gerecht zu werden. Nicht außer Acht bleiben darf die zunehmende Bedeutung von Dienstleistern im digitalen Bereich wie EPG, Navigatoren und Multiplexer, die maßgeblichen Einfluss auf den Zugang des Zuschauers zum Rundfunk haben. Insofern sollte das alleinige Kriterium der Fernsehveranstaltereigenschaft noch einmal überdacht werden.

? Fernsehinhalte können bereits jetzt über Kabel, Satellit, Antenne, DSL oder Mobilfunk empfangen werden. Welche Ziele sollte ein neuer rechtlicher Rahmen für die elektronischen Medien in Deutschland verfolgen?

Alle Inhalte, die, wie das Fernsehen, über ein erhebliches Potenzial verfügen, die individuelle und öffentliche Meinungsbildung zu beeinflussen, verfügen, sollten gleichen Regeln unterworfen werden. Für den Bereich des Jugendschutzes ist dies gesetzlich gewährleistet. Davon zu trennen ist die Frage, ob es weiterhin einer Zulassung für solche Dienste bedarf, die mit einem Fernsehprogramm im klassischen Sinn nicht vergleichbar sind. Andererseits zeigt die jüngste Entwicklung, dass das Zulassungserfordernis praktisch kein echtes Hemmnis darstellt.

? Wie kann angesichts der Vielzahl der Verbreitungswege eine ausrei-

chende Programmkontrolle bzw. Inhaltkontrolle gewährleistet werden?

Untereinander bedienen sich die Landesmedienanstalten bereits heute zweier Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung und Ressourcenoptimierung: Spezialisierung und Stichprobenanalyse. Letzteres ist vor allem dann möglich, wenn gleichzeitig die Verantwortung der Anbieter akzentuiert und dazu auf Mittel der Co-Regulierung zurückgegriffen wird. Für den Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gilt es, die Binnenkontrolle zu stärken und sich auch unabhängigen externen Sachverständigen zu bedienen.

? Wie bewerten Sie die bisher in der Diskussion genannten Vorschläge für eine Neustrukturierung der Medienaufsicht in Deutschland?

Die bisherige Diskussion wurde sehr emotional geführt. Ich habe bereits mit Hinweis auf die neue österreichische Gesetzgebung einen Vorschlag gemacht, der im Gegensatz zu den bisher diskutierten Modellen nicht gleich das Kind mit dem Bade ausschüttet, sondern einen vertretbaren Interessenausgleich darstellt.

? Ein Großteil der Aufgaben der Landesmedienanstalten betrifft den lokalen und regionalen Rundfunk. Welche Auswirkungen hätte eine Zentralisierung der Rundfunkaufsicht auf die regionale Vielfalt?

Die Vielfalt des deutschen Rundfunkwesens hängt entscheidend mit dem regionalen und lokalen Angebot zusammen. Dies sollten wir uns auch in Zukunft erhalten. Deshalb sollten alle Zentralisierungswünsche bzgl. der Aufsichtsstruktur auch darauf hin untersucht werden, nicht gleich übers Ziel hinauszuschießen. Ich plädiere daher entscheidend dafür, die föderale Aufsichtsstruktur zu erhalten, sie jedoch im Hinblick auf die globalen Entwicklungsprozesse im Bereich der Medien zu optimieren, effektiver und effizienter auszugestalten. Dabei gilt für mich als Ausgangspunkt die Prämisse, die optimierte Kooperation der Fusion vorzuziehen.

Das Interview führte Bettina Pregel ●



Gut drei Jahre nach dem Start im April 2002 hat sich Tele 5 ein neues Gesicht gegeben - mit modernerem Logo und einem klaren Programmprofil als Spielfilmsender. Die Mischung aus Call-in Shows, Animés und Reiseshopping war gestern - seit 22. September gilt es, Filmkompetenz zu zeigen. Die Basis dafür bildet die Filmbibliothek der Tele München-Gruppe von Tele5-Gesellschafter Herbert Kloiber. In der Daytime werden aber auch weiterhin Call-in-Shows und andere Formate laufen. Mittelfristig soll der Marktanteil des Münchner Senders in der Primetime auf ein Prozent steigen.

Tele 5 positioniert sich neu als Spielfilmsender

Weg vom Gemischtwarenladen - hin zu einem klaren Profil

»Wir sind Hollywood« (Das Vierte), »Die besten Filme aller Zeiten« (Kabel 1) und nun auch noch »1000 Filme im Jahr«, der neue Claim von Tele 5. Die Slogans zeugen vom Selbstbewusstsein der Sender in Sachen Spielfilmkompetenz, doch die Konkurrenz auf dem Free-TV-Markt ist groß.

Trotzdem setzt Tele 5 in der Primetime künftig auf drei Spielfilme pro Abend, darunter Klassiker und Erstaussstrahlungen, geordnet nach einer festen Struktur: Der Montag steht ganz im Zeichen der »Movie Classics«, Dienstag ist Western-Time, mittwochs gibt es Actionfilme und Dramas zu sehen, donnerstags und samstags sind Komödien für die Familie eingeplant und am Freitag sollen SciFi-Fans auf ihre Kosten kommen. Ein eigenproduziertes Kinomagazin mit Miriam Pielhau unterstreicht den Anspruch auf Filmkompetenz.

Call-in-Formate und Animé-Serien wird es weiterhin geben, aber eben nicht in der Primetime. »Wir haben uns bewusst für die Spielfilmprogram-

mierung entschieden und gegen einen Call-in-Sender, weil wir die klassische Werbefinanzierung langfristig für tragfähiger halten«, begründet Tele 5-Geschäftsführer Jochen Kröhne die Neupositionierung. Passend zum Standort - Sendersitz ist auf dem Bavaria-Filmgelände in Grünwald bei München - beginnt für Tele 5 nun die Spielfilmära.

Markenartikler in der Primetime gewinnen

Der eher breit gefächerte Programm-Mix aus den letzten drei Jahren diente hauptsächlich dem Ausbau der technischen Reichweite. Dieses Ziel sei mit derzeit 83 Prozent GfK-Reichweite nun erreicht, so Kröhne. Fernsehen wäre eben ein Modegeschäft, Formate wie »Big Brother« bzw. »Der Nachtfalke« erfüllten nicht mehr die Erwartungen der Zuschauer. »Wir sind auch nicht erpicht darauf, den Abend mit Klingeltonen zu füllen«, weil diese Finanzierungsart Markenartikler als Werbekunden eher abschrecken würde, ergänzt der Geschäftsführer.



»Total Recall 2« gehört zu den Action-Highlights auf Tele 5.

Klassiker wie der Jaques Tati-Film »Schützenfest« laufen in der Movie Classics-Schiene.

Die klassischen Markenartikel will Tele 5 nun in der Primetime gewinnen. Für einen kleinen flexiblen Sender, der sich selbst vermarktet, sieht Kröhne durchaus eine Chance, sich zwischen den großen Vermarktern IP und Seven-One mit »mundgerecht portionierten Spezialangeboten für Werbekunden« durchsetzen zu können, z. B. indem die schönsten Filmküsse für Ferrero Küsschen produziert werden.

Aber der Tele 5-Geschäftsführer gibt auch zu bedenken: »Es wird nicht einfacher für einen unabhängigen Sender, sich angesichts der Konzentrationstendenzen gegen die Übermacht der großen Sender zu behaupten.« Für problematisch hält er insbesondere den Print-Support im Zusammenhang mit der Konzentration auf dem Fernsehmarkt.

Mit diesem Konzept haben sich die Grünwalder viel vorgenommen. Immerhin haben die Call-in-Formate in den letzten Jahren 30 Prozent zur Finanzierung beigetragen. Und in den Programmrelaunch ist auch einiges investiert worden: in ein neues Senderdesign, ein neues Logo und in eine umfassende Marketing-Kampagne. Dafür eröffnen sich aber auch neue Kooperationsmöglichkeiten, z. B. durch eine Cross Promotion mit der CinemaxX-Kinokette, an der die Tele München-Gruppe maßgeblich beteiligt ist.

Die Zeit der Tele 5-Blume ist nun abgelaufen. Sie weckt Erinnerungen

an das alte Tele 5 von 1988, dem Nachfolger der musicbox, das mit dem 2002 gestarteten Sender aber nichts mehr zu tun hat, außer vielleicht mit der Person des heutigen Geschäftsführers. Jochen Kröhne war damals Programmdirektor von Tele 5, bis die Genehmigung durch die BLM dafür Ende 1992 auf das Deutsche Sportfernsehen überging. Später führte Kröhne die Geschäfte des Sparten-senders TM3, aus dem 2001 NeunLive wurde. Da der Markenname Tele 5 nicht geschützt war, lag es für die TM-TV GmbH 2002 nahe, diesen Namen zu nützen, da der Aufbau einer neuen Sendermarke, so Kröhne, sehr schwierig sei. Einen »Retro-Sender« habe man jedoch nicht machen wollen, auch wenn alte Klassiker wie die Spielshow »Ruck Zuck« wieder aufgelebt wären.

Aufbauarbeit abgeschlossen

Wie die Tele 5-Geschichte zeigt, kennzeichnet der Aufbau von Sendern die berufliche Entwicklung von Geschäftsführer Jochen Kröhne. Im Jahr 2000 gründete er zusammen mit Thomas Brönauer die Get-on-Air-GmbH, die Network Development und Management im Fernsehgeschäft anbietet. Im Auftrag von TM-TV, einer Tochter der Tele München-Gruppe, leistete Get on Air Aufbauarbeit für Tele 5 und launchte für A&E International den History

Channel. Diese Aufträge sind nun abgeschlossen und Kröhne hat bereits angekündigt, sich demnächst von Tele 5 verabschieden zu wollen. Eines seiner Ziele ist es, entscheidend an der Entwicklung einer digitalen TV-Strategie mit mehreren Sendern für Tele München mitzuwirken.

Als TV-Vorstandsmitglied und Sprecher des Arbeitskreises Digital Pay im Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation (VPRT) engagiert sich Kröhne sehr intensiv für die Digitalisierung des Fernsehmarktes und hält »Pay-TV über Satellit« für das interessanteste Wachstumsfeld der Zukunft. Dafür müsse es aber eine für alle Anbieter »offene digitale Satellitenplattform« geben, da hier bisher nur ein Monopol von Premiere bestehe. Platz für weitere Free-TV-Sender sieht er auf dem Fernsehmarkt kaum mehr. Aufbauarbeit ist jetzt also auf einem anderen Feld gefordert. *Bettina Pregel* ●



Geschäftsführer Jochen Kröhne hat für Tele 5 ein ehrgeiziges Ziel gesetzt: die Steigerung des Marktanteils in der Primetime auf ein Prozent zu verdoppeln.

Zuschauergewinne für Lokalfernsehen

Die bayerischen Lokalradios haben nach den Ergebnissen der Funkanalyse Bayern 2005 trotz rückläufiger Hörerzahlen wiederum die höchste Reichweite von allen in Bayern empfangbaren Radioprogrammen erzielt: 32,8 Prozent der Bevölkerung ab 14 Jahren hören an einem durchschnittlichen Werktag mindestens ein Lokalradioprogramm. Das bayerische Lokalfernsehen hat mit 9,3 Prozent Reichweite (2004: 8,9%) ebenfalls zugelegt.

Diese Ergebnisse gehören zu den wichtigsten Resultaten der Funkanalyse Bayern 2005, die im Auftrag der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) und der bayerischen Programm-anbieter von TNS Infratest MediaResearch durchgeführt wurde. Im Rahmen der Untersuchung wurden von Januar bis März 2005 repräsentative Daten zur Hörfunknutzung von insgesamt 23.479 Personen ab 14 Jahren mit Hilfe computergestützter Telefoninterviews erhoben und ausgewertet.

Die Lokalradios behaupten weiter ihre Spitzenposition: Rund 3,12 Millionen Personen ab 14 Jahren werden an einem durchschnittlichen Werktag erreicht (32,8 Prozent der Bevölkerung). Das landesweite Programm Antenne Bayern hören 2,75 Millionen Personen ab 14 Jahren in Bayern, was einer Reichweite von 29 Prozent und einem Zugewinn von 300.000 Hörern entspricht.

Die Programme des Bayerischen Rundfunks erzielten folgende Werte: Bayern 1 erreichte 26,8 Prozent (-1,9 Prozent), Bayern 3 erzielte ein Reichweiteregebnis von 21,4 Prozent (-0,8 Prozent). Auch die Spartenprogramme des Bayerischen Rundfunks mussten Hörerverluste hinnehmen: B 5 aktuell verzeichnete einen Rückgang um 0,5 Prozentpunkte auf 6,6 Prozent Hörer gestern. Bayern 2 Radio und Bayern 4 Klassik verloren jeweils

0,2 Prozentpunkte und erzielten im Jahr 2005 ein Reichweiteregebnis von 3,7 bzw. 2,5 Prozent.

Unter den Lokalradioprogrammen an Einfrequenzstandorten hat Radio Plassenburg in Kulmbach seine Spitzenposition mit einer Tagesreichweite von 37,7 Prozent noch einmal ausgebaut. Auf Platz 2 folgt Untersberg Live im Berchtesgadener Land mit 28,1 Prozent vor Radio RT.1 Nordschwaben in Donauwörth mit 22,9 Prozent und Radio Inn-Salzach-Welle (Burgkirchen/Mühldorf) sowie Radio PrimaTon in Schweinfurt mit jeweils 21,4 Prozent.

Galaxy Bamberg mit bestem Ergebnis

Das Jugendradio Galaxy wird in seinen UKW-Verbreitungsgebieten werktags von 11,1 Prozent der Bevölkerung ab 14 Jahren gehört, in der Zielgruppe des Senders – den 14 bis 29-jährigen – sind es sogar 28,9 Prozent. Bezogen auf die Gesamtbevölkerung in ganz Bayern erzielte Radio Galaxy eine Reichweite von 2,4 Prozent (gegenüber 2,0 Prozent im Vorjahr) und 6,0 Prozent in der Zielgruppe der 14- bis 29-jährigen. Das beste Ergebnis unter den Galaxy-Stationen erzielte das Jugendradio in Bamberg mit 16,2 Prozent Reichweite.

An den Mehrfrequenzstandorten München und Nürnberg erreichten die Lokalprogramme eine Tagesreichweite von durchschnittlich 45,7 Prozent. In

München hat Radio Arabella mit einer Reichweite von 17,8 Prozent seine Spitzenposition zurück gewonnen und erreicht nun 315.000 Hörer pro Tag. Im kleineren Verbreitungsgebiet der anderen Münchener Stationen erzielte Radio Gong 96,3 ebenfalls eine Reichweite von 17,8 Prozent (274.000 Hörer) und liegt damit vor Energy 93.3 mit 10,8 Prozent (167.000 Hörer) und 95,5 Charivari mit 10,3 Prozent (159.000 Hörer). Damit hat 95,5 Charivari von allen Lokalradios den größten absoluten Hörerzuwachs im jeweiligen Stereoempfangsgebiet erzielt. Radio 2Day erzielte eine Reichweite von 0,7 Prozent der Bevölkerung in München. Das Aus- und Fortbildungsradioprogramm afk M 94,5 erreichte 0,6 Prozent.

In Nürnberg liegt Radio F mit einer Reichweite von 21,2 Prozent an erster Stelle vor Hitradio N1 mit 13,4 Prozent, Radio Gong 97,1 mit 12,4 Prozent, Charivari 98,6 mit 9,4 Prozent, und Energy Nürnberg mit 9,1 Prozent.

Bei der Bewertung der einzelnen Programmelemente zeigt sich, dass den bayerischen Privatprogrammen eine führende Kompetenz in wichtigen Bereichen zuerkannt wird: 46,1 Prozent der bayerischen Gesamtbevölkerung ab 14 Jahren geben an, dass die Lokalprogramme Musik nach ihrem Geschmack bringen (Vorjahr: 44,0 Prozent). Eine herausragende Kompetenz wird dem bayerischen Lokalfunk auch im Hinblick auf die lokalen und regionalen Nachrichten (54,7 Prozent der Bevölkerung), nützliche Veranstaltungshinweise (35,2 Prozent), lokalen Sport (26,8 Prozent) sowie bei der Beliebtheit der Morgensendungen (26,8 Prozent) zugeschrieben. Antenne Bayern gilt in der Gesamtbevölkerung als führendes Radioprogramm in Bezug auf Professionalität (31,8 Prozent) und Comedy (25,8 Prozent).

Bezogen auf die Fernsehhaushalte in Bayern haben sich bei den einzelnen Empfangsebenen gegenüber 2004 erneut leichte Veränderungen ergeben: Während der Empfang über Breitbandkabel um 2,2 Prozentpunkte auf

44,2 Prozent zurückging, konnte der Satellitendirekt Empfang mit einem Zuwachs um 3,2 Prozentpunkte auf 49,6 Prozent zulegen. Ausschließlich über terrestrische Frequenzen werden die Fernsehprogramme noch von 6,2 Prozent der bayerischen Bevölkerung ab 14 Jahren in Fernsehhaushalten empfangen. 16,5 Prozent der Bevölkerung in TV-Haushalten verfügen bereits über eine digitale Empfangsmöglichkeit via Kabel (4,8 Prozent) oder Satellit (11,7 Prozent).

Marktanteil der lokalen RTL-Fenster gestiegen

In Bayern erreichen die lokalen Fernsehprogramme an einem durchschnittlichen Werktag Montag bis Freitag 9,3 Prozent der Bevölkerung (Vorjahr: 8,9 Prozent), das entspricht 881.000 Personen ab 14 Jahren. In bayerischen Kabelhaushalten kommen die lokalen TV-Stationen zusammen auf 15,5 Prozent Seher gestern (718.000 Zuschauer Mo-Fr) und stehen damit auf einem erfolgreichen 7. Rangplatz hinter ARD, ZDF, RTL, Sat.1, ProSieben und dem Bayerischen Fernsehen.

Das bayerische Lokalfernsehen hat bei seinen Zuschauern (Weitester Seherkreis) nach wie vor ein hervorragendes Image: Mehr als drei Viertel der befragten Lokalfernsehzuschauer bescheinigen den Programmen »kompetente Reporter«. 71 Prozent der Lokalfernsehzuschauer bewerten auch die Sprecher und Moderatoren positiv.

Bayernweit ist der Marktanteil der lokalen RTL-Fenster in der Fensterzeit Montag bis Freitag 18:00 bis 18:30 Uhr im Vergleich zum Vorjahr im Durchschnitt von 13,3 Prozent auf 13,9 Prozent angestiegen (Bevölkerung ab 14 Jahren in Empfangshaushalten).

Bezogen auf die Bevölkerung ab 14 Jahren in den Sat.1-Fensterhaushalten erreicht das landesweite Fensterprogramm »Sat.1 17.30 Live für Bayern« in seiner Sendezeit Montag bis Freitag von 17:30 bis 18:00 Uhr mit einem Marktanteil von 14,3 Prozent einen Zuwachs um einen Prozentpunkt.

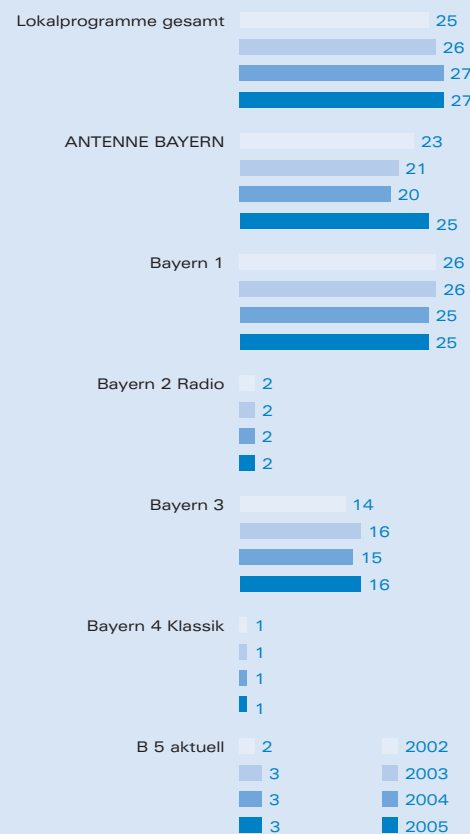
Der Ballungsraumsender tv.münchen erzielte mit 145.000 Personen ab 14 Jahren in Bayern im Lokalsendervergleich nach wie vor die meisten Zuschauer pro Tag (Montag bis Freitag), gefolgt von Franken TV/RTL Franken Life TV in Nürnberg mit 121.000 Zuschauern und TV Oberfranken in Hof mit 116.000 Zuschauern. Mit 27,1 Prozent Sehern gestern führt TV Oberfranken die Rangfolge der überdurchschnittlich erfolgreichen Lokal TV Sender in Bezug auf die relative Reichweite in Prozent an (vgl. Grafik).

Die Marktdurchdringung des Internet hat sich gegenüber der Funkanalyse Bayern 2004 weiter leicht erhöht. Das Wachstumstempo hat sich aber gegenüber den Vorjahren deutlich verlangsamt: 59 Prozent der bayerischen Bevölkerung ab 14 Jahren haben innerhalb der letzten 12 Monate das Internet genutzt (Vorjahr: 55 Prozent). 49 Prozent der Bevölkerung gegenüber 48 Prozent im Vorjahr nutzen das Internet mindestens einmal pro Woche. 30 Prozent nutzen das Internet inzwischen regelmäßig, d.h. 4–7 mal pro Woche (Vorjahr: 27 Prozent).

Nach Auffassung des Präsidenten der BLM, Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, ist es den privaten Hörfunkanbietern in Bayern gelungen, ihre Position im zunehmenden Wettbewerb weiter auszubauen. Sowohl die lokalen Radioprogramme als auch erstmals Antenne Bayern haben sich im Hinblick auf Reichweite und Hördauer vor dem reichweitenstärksten Programm des Bayerischen Rundfunks, Bayern 1, positioniert. Zusammengenommen erreichen die Privatradios damit einen Marktanteil von 52 Prozent, während der BR zwei Marktanteilsunkte abgeben musste und nunmehr auf 44 Prozent Marktanteil kommt.

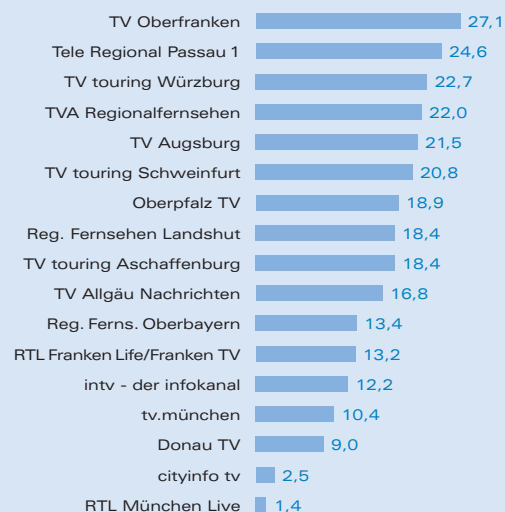
Beim Lokalfernsehen zeigte sich Ring erfreut über die gestiegenen Reichweiten und das insgesamt anhaltend hohe Niveau der qualitativen Akzeptanz bei den Zuschauern. Allerdings würden die Entwicklungschancen des lokalen Fernsehens insbeson-

Radio-Marktanteile 2002–2005 Bevölkerung ab 14 Jahre in Bayern, in Prozent



Lokalfernsehen 2005

Seher gestern Mo–Fr, Bevölkerung ab 14 Jahre in Kabelhaushalten im jeweiligen Kabelverbreitungsgebiet, in Prozent



dere durch die tendenziell rückläufigen Kabelreichweiten beeinträchtigt. Dass ein zunehmender Teil der Lokalfernsehzuschauer ihre Programme über digitalen Satellit nutzen, belegt die Bedeutung der digitalen Satellitenpilotprojekte für den künftigen Erfolg des Lokalfernsehens in Bayern. ●



Für das Festival-Radio
mit einem moderierten
Programm sorgte Radio Galaxy.

**700 Schülerinnen und Schüler
beim 1. Bayerischen
Jugendradio-Festival »HörMal«**

»Radio ist ein tolles Medium!«

»Radio ist ein tolles Medium!« Dies ist die Quintessenz der Schüler-Radiogruppen, die am 9. und 10. Juli nach Nürnberg zum 1. Bayerischen Jugendradiofestival »HörMal« gekommen waren. Insgesamt 700 Schüler/-innen und ihre radiobegeisterten Lehrer tauschten ihre Erfahrungen aus – schließlich sind die meisten schon erfahrene Schulradio-Hasen. Außerdem wurden Preise für Gewinner aus bayerischen Kinder- und Jugendradiowettbewerben vergeben.

Dabei hatten die Teilnehmer des Festivals, das vom Bayerischen Rundfunk, vom Bayerischen Jugendring, der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien und vom Institut für Medienpädagogik in Forschung und Praxis (JFF) auf dem Parkareal des Studio Franken veranstaltet wurde, auch die Gelegenheit, bei Workshops ihr praktisches Radiowissen zu erweitern. Radioprofis trainierten mit den Schülern, wie man moderiert oder radiogerecht spricht. Das Münchner Aus- und Fortbildungsradio M 94,5 zeigte den jungen Radiomachern, wie Musikplanung funktioniert. On-Air-Design, Sportreportage oder Internetradio am Beispiel des Schulradio Bayern – auch das waren Bereiche, in die die jungen Schulradio-macher hineinschnuppern konnten.

Jedoch ging es nicht nur um die Vermittlung von praktischem Radiowissen. Viele Schüler (und Lehrer) konnten sich

dazwischen auch – zufrieden mit der eigenen Radioarbeit – zurücklehnen und Urkunden bzw. Preise mit nach Hause nehmen. Denn beim 1. Bayerischen Radiofestival wurden die Gewinner von mehreren bayerischen Kinder- und Jugendradiowettbewerben ausgezeichnet.

Comedy-Preis für »Nachtgestalten«

Bei der Preisverleihung »HörMal« zum Abschluss des Jugendradio-Festivals gab es Preise in den Kategorien Hörspiel, Comedy und journalistische Beiträge in drei Altersstufen. Die Qualität der Gewinnerbeiträge zeigte, wie intensiv sich die Schülerinnen und Schüler mit dem Thema Radio auseinandersetzen. Gleich mehrere Preise gingen zum einen an Produktionen des Medienzentrums Parabol in Nürnberg, die auch im Rahmen des Projektes »In eigener Regie« gefördert worden waren,

und zum anderen an Radioprojekte, die in Zusammenarbeit mit Free Spirit (zu hören auf dem Aus- und Fortbildungsradio max 91,0 in Nürnberg) entstanden sind. In der Kategorie Comedy gewann das Team der Sendung »Nachtgestalten« vom Münchner Aus- und Fortbildungsradio M 94,5 in der Alterskategorie über 18 Jahren.

Nicht nur die vielen Preise, auch die Live-Musik der Bands »Die Springer«, der »Bananafishbones« sowie »Yohto« sorgten auf dem Parkareal des Studio Franken in Nürnberg für Festival-Stimmung. Schließlich: Was wäre ein Jugendradio-Festival ohne ein eigenes Festival-Radio! Auf der Frequenz 93,4 sendete Radio Galaxy während des gesamten Festivals ein moderiertes Programm, das auf dem gesamten Gelände über Funk zu hören war – natürlich mit Beiträgen der Schülerinnen und Schüler. *Monika Landgraf* ●

Digitale Verbreitung im Kabel soll forciert werden

Der Grad der Digitalisierung im Kabel muss sich deutlich erhöhen, damit der Fernsehmarkt in Deutschland, neue und erkennbare Wachstumspotenziale ausschöpfen kann. Dieses Fazit war eines der Ergebnisse aus dem BLM-Forum »Fernsehmarkt im Umbruch«, zu dem die Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) am 21. September 2005 in Kooperation mit der Adolf Grimme Akademie nach München eingeladen hatte.

Die Digitalisierung des Fernsehens in Deutschland werde durch das Kabel noch gebremst, waren sich die Teilnehmer der Veranstaltung einig. Erst ein Zehntel der Kabelhaushalte empfangen zur Zeit digitales Fernsehen. Vor diesem Hintergrund appellierte BLM-Präsident Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring an die TV-Marktteilnehmer, die Voraussetzungen für eine schnellere Marktdurchdringung des digitalen Fernsehens im Kabel zu schaffen. Ring forderte, »die bestehende Blockade möglichst rasch zu beenden, damit die Chancen des digitalen Fernsehens in Deutschland in vollem Umfang genutzt werden können.«

Auf den Punkt brachte Unternehmensberater Werner Lauff die stockende Entwicklung des digitalen Kabelfernsehens: »Würde man, zusammengefasst, die großen Privatsender ins digitale Kabel einspeisen, eine breite Kampagne für den Umstieg von analog auf digital fahren und zusätzlich noch dafür sorgen, dass leistungsfähige Boxen in den Markt kommen, dann

wäre genau der Impuls gesetzt, den die deutsche Medienwirtschaft jetzt braucht. Wir schaffen damit Planungssicherheit für alle und Chancen für neue Sender, erleichtern die Penetration von Abonnementfernsehen, beenden den Kanalmangel und sorgen nicht zuletzt für neue qualifizierte Arbeitsplätze.«

Im Gegensatz zum Kabel, für das sich die großen privaten Fernsehsender und Netzbetreiber noch immer nicht auf die digitale Verbreitung haben einigen können, schreitet die Digitalisierung des Satellitenfernsehens zügig voran. Der Satellitenbetreiber ASTRA SES betrachtet sich laut Wolfgang Elsässer, Geschäftsführer der Astra Deutschland GmbH, nicht nur beim Digital-TV, sondern auch bei der Durchsetzung von hochauflösendem Fernsehen (HDTV) als Motor.

Anders als in Deutschland, hat sich das digitale Fernsehen in Großbritannien bereits rasant entwickelt. Ben Keen, Chief Analyst Screen Digest aus London, berichtete, dass 60 Prozent der Fernsehzuschauer auf digitalen Empfang umgestiegen seien. Dies habe zu einer wesentlich größeren Programmvielfalt und zu einer höheren Wertschöpfung im TV-Markt geführt als anderswo in Europa.

Vor diesem Hintergrund forderten sowohl Premiere-Vorstandschef Dr. Georg Kofler als auch Tele5-Geschäftsführer Jochen Kröhne und Dr. Manuel Cubero, Vice President Digital TV der Kabel Deutschland GmbH, den geplanten Umstieg auf das digitale Fernsehen auf den 31. Dezember 2008 vorzuziehen. Innerhalb eines Zeitraums von drei Jahren hätten die Kunden ausreichend Zeit, sich darauf einzustellen. Der reibungslose Umstieg von analog

auf digital in den DVB-T-Startregionen habe gezeigt, dass mit einer vorausschauenden Planung dem Zuschauer der digitale Übergang erfolgreich verständlich gemacht werden kann. Einen Umstieg zum Ende des Jahres 2008 sehen dagegen skeptisch: der Programmdirektor der ARD, Dr. Günter Struve (»kundenunfreundlich und deutlich zu früh«), als auch Hubertus Meyer-Burckhardt, Vorstand ProSiebenSat.1 Media AG. Meyer-Burckhardt meinte, dass die Digitalisierung sich marktgetrieben durchsetzen müsse und nicht durch Regulierung.

Als weiterer Übertragungsweg für TV- und Multimedia-Angebote wird sich nach Auffassung von Andreas Karanas, Director Business Development Telefonica Deutschland GmbH, DSL in Deutschland rasch durchsetzen. Bereits in fünf Jahren, so Karanas, könnte DSL das Kabel in der Marktdurchdringung überrundet haben. Mit DSL könne vor allem auch das interaktive Fernsehen in Deutschland voran-

getrieben werden. Inwieweit DSL als Übertragungsweg das »Nonplusultra« sein wird, wird sich nach Auffassung der anderen Experten erst noch erweisen müssen. Grundsätzlich konnten sich aber alle Programmanbieter dem – durchaus hintersinnigen – Wunsch von Günter Struve anschließen, »alle marktrelevanten Plattformen benutzen zu können, um Programm anbieten zu können«. Vorträge zum Download finden Interessierte unter www.blm.de. cl/jk ●



Premiere-Vorstandschef Dr. Georg Kofler forderte, den Umstieg von Analog auf Digital-TV auf Ende 2008 vorzuziehen.