



**Klaus Stern/Karl-Eberhard Hain/
Rainer Robra/Carl-Eugen Eberle
und Barbara Gessler:**

Neue Mediendienste und öffentlich-rechtlicher Rundfunk. Vortragsveranstaltung des Instituts für Rundfunkrecht an der Universität zu Köln vom 30. Mai 2008. München 2009: Verlag C. H. Beck. VIII, 130 Seiten, 39,00 Euro

Neue Mediendienste und öffentlich-rechtlicher Rundfunk

Als eine der akademischen Stationen, die den Weg zum Kompromiss im Rundfunkgebührenstreit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission begleiteten, kann die Tagesveranstaltung in Köln zählen, aus der dieser Band hervorgegangen ist. Er enthält die Einführung, die Vorträge und die Diskussion in gedruckter Form.

Bekanntlich ging es dabei im Vorfeld vor allem um zwei Regelungsfelder: einmal nämlich um die Frage, in welchem Umfang der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Internet auftreten darf, und dann um die Frage, wie die Angebote auf ihre Rechtfertigung durch den Programm- oder Funktionsauftrag überprüft werden. Letzteres führte zum sogenannten Drei-Stufen-Test, der auch bisherige Angebote in einem Verfahren der Präsentation, der Begutachtung von außen und der Beschlussfassung durch die Gremien der Anstalten überprüfen und legitimieren soll. Dieses Verfahren führt nicht nur zu erheblichen Veränderungen in der Balance zwischen der Verantwortung der Intendanten und der Vorsitzenden der Rundfunkräte, sondern auch zu administrativen Problemen der Abschottung des Herrschafts- und Verwaltungswissens gegenüber Gutachtern und externen Dritten, die sich mit dem bisherigen oder dem künftigen Programmangebot befassen sollen und zugleich ihr Wissen privaten Anbietern unter Umständen nicht vollständig verschließen. Dieses Problem stellt sich aber auch in Gestalt einer Geheimhaltungspflicht, der die Mitglieder der Rundfunkräte unterworfen sein müssen, sollen nicht sie die unerwünschte Transparenz im Verhältnis zu privaten Veranstaltern auslösen, die zugleich als betroffene Dritte präsent sind.

Das Ausmaß der Internetpräsenz der Anstalten war zum Zeitpunkt der Veranstaltung Ende Mai 2008 ebenfalls noch nicht endgültig festgelegt. Es kursierten aber schon Entwürfe, die in der Veranstaltung auch bekannt waren. Aber nun zum Verlauf:

Zunächst führte der geschäftsführende Direktor des Instituts, *Klaus Stern*, in die Thematik ein und stellte die Referenten vor. Dabei verwies er auch auf die Geschichte des Instituts und sein Bemühen, immer auf der Hö-

he der Entwicklung die Diskussion zu bereichern und fortzuführen.

Hauptredner war darauf *Karl-Eberhard Hain*, der seit dem Herbst letzten Jahres auch von seiner Professur in Mainz auf einen Lehrstuhl in Köln und in die Leitung des Instituts gewechselt ist. Er sprach unter dem Thema „Die öffentlich-rechtlichen Anstalten auf dem Weg in die digitale Welt – zwischen Karlsruhe und Brüssel“. Er setzte nach einer Einführung ein mit der Geschichte des Rundfunkrechts, die wesentlich geprägt wurde von der Rechtsprechung, da es zunächst diese Rechtsmaterie so nicht gab. Dann folgte die Gesetzgebung der Rechtsprechung, die ihrerseits wiederum die Gesetzgebung korrigierte. Dabei steht der Gesetzgebung nur ein Ausgestaltungsspielraum zu, nicht etwa unmittelbar die Möglichkeit des Eingriffs und der rechtfertigenden Beschränkung. Das wäre mit der Programmfreiheit nicht vereinbar. Auch betont das Referat, dass heute Rundfunkbegriff und Funktionsauftrag entkoppelt betrachtet werden sollten, es also nicht mehr eine schlichte Vermittlung beider gibt. Auch die jüngsten Entwicklungslinien, die vielleicht zur Preisgabe des Begriffs der dienenden Freiheit führen, und vor allem eine Interpretation des zweiten Gebühren-Urteils vom September 2007 findet man. Anschließend werden Konsequenzen für den digitalen und den Onlinebereich gezogen. Diesen Teil schließen Erwägungen zu einer subjektiv-individuell geprägten Rundfunkfreiheit. Alsdann erfolgt eine Analyse der Entscheidung der Brüsseler Kommission zur Einstellung des Vorprüfungsverfahrens wegen eines etwaigen Verstoßes der Bundesrepublik Deutschland gegen Beihilfeverbote in Ansehung der gebührengetragenen Rundfunkfinanzierung vom 24. April 2007. Dabei wird der Beihilfecharakter der Rundfunkgebühren ebenso nachgezeichnet wie der Aspekt der Daseinsvorsorge oder des „service public“ im Sinne des Art. 86 Abs. 2 EGV untersucht und die angebotene Kompromisslinie der Kommission gewürdigt wird. Das ergibt die Notwendigkeit, die deutschen Zusagen zu untersuchen und auch darüber hinaus die Frage aufzuwerfen, ob sich Kommission und Karlsruhe in Konkordanz oder Konflikt befinden. Am Ende finden sich schließlich Anmerkungen zum 12. Änderungsstaatsvertrag. Insgesamt ist dieses Referat sehr erhellend, nicht nur

einführend, zugänglich gehalten und leicht zu verstehen. Es liest sich über Strecken wie ein Exposé für ein künftiges Kapitel eines Lehrbuchs.

Darauf folgte ein Referat aus der Praxis, nämlich von Staatsminister *Rainer Robra*, Leiter der Staatskanzlei des Landes Sachsen-Anhalt, der als bester Kenner der Materien bekannt und mit ihnen dienstlich befasst ist. Er schreitet die Entwicklungslinien des Brüsseler Kompromisses ab, stellt den Stand der Bearbeitung des 12. Änderungsstaatsvertrags zum Rundfunkstaatsvertrag dar und nimmt zu einzelnen Fragen Stellung, also etwa zur Zeitgrenze der Präsentation im Internet, zum Sendungsbezug und dem Charakter der „dritten Säule“ insgesamt. Auch findet man eine Zukunftsperspektive. Diese Ausführungen zeichnen sich durch große Klarheit, Verlässlichkeit und einen tiefen Sinn für das Mögliche sowie entsprechende, pragmatische Lösungen aus.

Auf diese beiden Referate folgte eine knappe Diskussion, die aber dennoch erhellend verlief. Evident sprach vor allem Veranstalter und Referenten miteinander, abgesehen von wenigen externen Gästen und Studierenden. Hier mag sich in der Teilnahme auch ausgewirkt haben, dass die informierten Fachleute wussten, wie die Weichen gestellt schienen, und daher den Zeitpunkt der Veranstaltung zum Anlass nahmen, nicht zu kommen. Hinzu kommt, dass ähnliche Veranstaltungen oft in Hamburg und München oder Saarbrücken, Mainz und manchmal auch in Leipzig stattfinden, sodass der kleine Kreis der Fachleute sich nicht immer sehen lassen kann, zumal es um eine Gattung geht, die sehr beschäftigt ist. Insofern mag eine Reorganisation der Tagungsgestaltung veranlassen, einen solchen Termin mit einem Seminarprogramm für Studierende oder einer Fortbildungsveranstaltung zu verbinden. Die Auswahl der beiden letzten Referenten mag mit diesen Problemen zusammenhängen. Sie stammen sozusagen aus den Lagern der beteiligten Kreise, wobei jedoch die privaten Veranstalter von Rundfunk und die Presseunternehmen bzw. deren jeweilige Verbände fehlten. Das mag zwar die Sachlichkeit des Gesprächs steigern, klappt aber die Wurzeln der Auseinandersetzungen; insgesamt also vielleicht ein förderliches, aber dennoch ein Defizit, das auch verbirgt, dass etwa die An-

zeigen in Brüssel bei der Kommission, die zu dem Vorprüfungsverfahren geführt hatten, aus diesen hier nicht präsenten Kreisen kamen.

Als Vertreter der Rundfunkanstalten sprach anschließend der langjährige Justiziar des ZDF, *Carl-Eugen Eberle*, zum Funktionsauftrag des ZDF im Digitalzeitalter. Er ging von der Konvergenzthese aus, betonte die heutigen Möglichkeiten der Verknüpfung von Text, Bewegtbild sowie Ton und leitete von dort rasch über zum Funktionsauftrag der Anstalten im Internet. Danach wies er auf die Anseilung des Funktionsauftrags auch im Internet im europäischen Kontext hin, einerseits durch den Europarat und andererseits durch die Kommission der EU, wobei letztere ihn beihilferechtlich verankert habe. Das führte zu Fragen der Konzentration, der Netzökonomie sowie der Fragmentierung und Desintegration im Netz. Daran schloss sich eine Auseinandersetzung mit dem noch unveröffentlichten Gutachten von *Hubertus Gersdorf* an, das offenbar einen Pressevorbehalt für „textbasierte Angebote“ im Internet etablieren will. Dem setzte *Eberle* wiederum Konvergenzthesen entgegen und leugnete anschließend im Verhältnis zur elektronischen Presse eine den Wettbewerb verzerrende Wirkung von Angeboten der öffentlich-rechtlichen Veranstalter mit ihrer Internetpräsenz. Schließlich ging er auf die beabsichtigten Regelungen des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags ein, vor allem auf die Verweildauer sendungsbezogener Präsentationen im Netz sowie auf den sogenannten Drei-Stufen-Test.

Am Ende stand ein Referat von *Barbara Gessler*, der Leiterin der Regionalvertretung der Europäischen Kommission in Deutschland in Bonn zur neueren Medienentwicklung aus dem Blickwinkel der EU-Kommission. Dieser Vortrag machte die Positionen der Europäischen Kommission deutlich, zeigte aber auch, dass ihre Repräsentanten aufgrund der Vertraulichkeit der Arbeitsweisen nur beschränkt geeignet sind, Auskunft zu geben und umfassend vorzutragen. Daher versteckte *Gessler* manchmal Hinweise in einem beiläufig erscheinenden Satzteil oder einer eher verschlüsselnden Stellungnahme in der anschließenden Diskussion. Diese litt an denselben Mängeln wie diejenige im Anschluss an die beiden ersten Vorträge.

Insgesamt aber war die Folge der Vorträge sehr informativ, wohl gegliedert und äußerst verständlich. Künftig könnte vielleicht die Einführung noch etwas konkreter die zentralen Aspekte der Gesamthematik anreizen. Auch wäre manchmal ein Anhang nützlich, der entsprechende Vertrags-, Konventions-, Richtlinien- oder Gesetzentwürfe enthalten könnte. Hinzu kommt auch, dass das Interesse des Fachpublikums vom Zeitpunkt abhängt; und der war diesmal zwar sicher nicht ungünstig, lag aber so, dass die Auseinandersetzung gewissermaßen ihren Höhepunkt überschritten hatte und es nur noch um marginale Änderungen an den erreichten Vertragsentwürfen gehen konnte. Einflussnahmen waren daher auf dieser Plattform kaum mehr möglich. Für die Länder hatte die Plattform eher eine Legitimationsfunktion, die *Rainer Robra* überzeugend ausfüllte. Und die wissenschaftliche Analyse durch *Karl-Eberhard Hain* konnte ebenso wenig über den erreichten Stand hinausführen wie die deutlich interessenorientierten Thesen von *Carl-Eugen Eberle* und die quasi amtliche Präsentation von *Barbara Gessler*. Zweifellos aber: ein lohnender Band.

Prof. Dr. Helmut Goerlich, Leipzig