

- > ARD will Drei-Stufen-Tests für alle Anstalten weitgehend vereinheitlichen
- > Telemedienkonzepte werden im Internet veröffentlicht / Stellungnahmen von jedermann möglich
- > ARD akzeptiert unter bestimmten Bedingungen Nutzung von Rundfunkfrequenzen für Nichtrundfunk

„Wir wollen einen öffentlichen Diskurs über die Qualität und den Mehrwert unserer Programme führen“

> Interview mit Dr. Verena Wiedemann, ARD-Generalsekretärin



> Dr. Verena Wiedemann

Studium der Rechtswissenschaften in Hamburg und Berkeley
Nach Abschluss der Promotion und wissenschaftlicher Arbeit am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg von 1989 bis 1993 bei Gruner + Jahr in verschiedenen Funktionen, u.a. als Vorstandsassistentin
Seit **Dezember 1993** Leitung des ARD-Verbindungsbüros in Brüssel
Seit **1. Juli 2006** Generalsekretärin der ARD

Die ARD hat mit den ersten Drei-Stufen-Tests bereits begonnen. Der Rundfunkrat des MDR hat die Durchführung von zwei Drei-Stufen-Tests für die neuen digitalen Angebote des KI.KA, dem gemeinsamen Kinderkanal von ARD und ZDF, beschlossen. Hierbei handelt es sich um die Online-Mediathek KI.KAplus sowie um das Vorschulportal kikaninchen.de: In der neuen Online-Mediathek für Kinder sollen ausgewählte Fernsehsendungen zum Abruf zur Verfügung gestellt werden. Das Portal kikaninchen.de soll Themen, die im Fernsehen speziell für Kinder im Vorschulalter ausgestrahlt werden, im Internet vertiefen. Nach dem Federführungsprinzip wird über die beiden Vorhaben des KI.KA der MDR-Rundfunkrat entscheiden. Die Gremien der Mitveranstalter des Kinderkanals sind in dem Verfahren beteiligt. Die ARD baut in Vorbereitung auf die Drei-Stufen-Tests für Online-Angebote eine Koordinierungsstelle „Telemedien“ auf. Sie soll 2009 und 2010 Jahren unter Federführung des SWR die ARD-Sender beim Aufbau der Prüfungsgremien unterstützen und ein einheitliches Verfahren etablieren.

promedia: Frau Wiedemann, der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag ist unterzeichnet, die EU ist einverstanden. Die Zukunftsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist damit auch durch einen Staatsvertrag der Länder abgesichert. Damit müssen Sie doch zufrieden sein. . .

Wiedemann: Es ist richtig, dass die Länder die wesentlichen Grundlagen für die Weiterentwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ge-

sichert und unseren Programmauftrag auch in der neuen digitalen Welt verankert haben. Gleichzeitig haben die öffentlich-rechtlichen Sender aber erhebliche Einschränkungen bei ihrem Online-Auftrag und ihrem programmatischen Handlungsspielraum hinnehmen müssen.

promedia: Dreh- und Angelpunkt scheint der Drei-Stufen-Test zu sein. ARD-Anstalten ha-

ben bereits Regularien für diesen Test beschlossen, obwohl der Staatsvertrag noch nicht in Kraft ist. Warum haben Sie es so eilig damit?

Wiedemann: Das war eine klare Erwartung von Brüssel und von den Ländern an uns: Die Länder haben gleich nach der Entscheidung der Europäischen Kommission vom April 2007 von uns gefordert, neue Angebote, die vor Inkrafttreten des Staatsvertrages gestartet würden, bereits nach den neuen Vorschriften durch die Gremien prüfen zu lassen. Auch die Kommission wollte bereits vor der Unterzeichnung des Staatsvertrages durch die Ministerpräsidenten von uns sehen, wie wir den Drei-Stufen-Test konkret umsetzen würden.

promedia: Kann man davon ausgehen, dass diese Tests noch vor dem 1. Juni beginnen werden, vor allem die für bestehende Angebote?

Wiedemann: Entscheidend ist zunächst das Datum des 31. August 2010, denn bis dahin müssen die bestehenden Telemedienangebote, die nicht schon staatsvertraglich beauftragt sind, den Drei-Stufen-Test durchlaufen haben. Zunächst müssen wir bis zum Inkrafttreten des Staatsvertrages, also bis zum 1. Juni 2009, in so genannten Telemedienkonzepten den Bestand beschreiben. Das sind die zwei wichtigen Daten, die wir einzuhalten haben, und allein die Bestandsbeschreibung erfordert schon einen hohen Aufwand. Daran anschließend werden die Drei-Stufen-Tests für diejenigen Telemedienangebote beginnen, für die der Staatsvertrag dies vorsieht. Wir haben also ein sehr enges Zeitkorsett.

promedia: Sind die Regularien für den Drei-Stufen-Test für jede einzelne ARD-Anstalt identisch?

Wiedemann: Der Rundfunkstaatsvertrag gibt bereits alle wesentlichen Verfahrensschritte einheitlich für alle Landesrundfunkanstalten, das ZDF und die Gemeinschaftsangebote der ARD vor. Deshalb werden diese Regeln auch in den einzelnen Landesrundfunkanstalten umgesetzt werden. Einheitliche Verfahren sind auch unser Anliegen. Wir haben auf ARD-Ebene hierfür eine Koordinierungsgruppe gebildet, die das sicherstellen soll. Auch die Gremien haben auf der letzten Hauptversammlung im November öffentlich angekündigt, eine ähnliche Kooperation untereinander anzustreben. Auf diese Weise kann gewährleistet werden, dass wir zu einheitlichen Kriterien und Verfahren kommen. Das schließt aber eine gewisse Flexibilität der Verfahren nicht grundsätzlich aus, soweit es die einzelnen Landesrundfunkanstalten für erforderlich halten.

promedia: Warum ist das so kompliziert? Warum können nicht die Intendanten und der Rat der Gremienvorsitzenden einheitlich Regeln beschließen, die für alle gelten?

Wiedemann: Für die ARD-Gemeinschaftsangebote haben die Gremienvorsitzenden, wie gesagt, die Verfahrensregeln schon verabschiedet. Die ARD als Gemeinschaft kann aber nicht für eine einzelne Landesrundfunkanstalt entscheiden, denn deren Verfahren werden durch Landesrecht bzw. senderspezifisches Satzungsrecht geregelt. Es ist also eine kompetenzrechtliche Frage, die Sie ansprechen.

promedia: Können Sie einige Eckpunkte für den Drei-Stufen-Test nennen, die für die ARD-Gemeinschaftsangebote beschlossen worden sind?

Wiedemann: Für die Gemeinschaftsangebote gilt zunächst das Federführungsprinzip, das heißt zuständig für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests ist immer die für das jeweilige Angebot federführende Landesrundfunkanstalt. Der dortige Intendant ist zuständig für die Erarbeitung der Vorlage zu dem betreffenden Telemedienangebot, die er seinem Aufsichtsgremium vorlegt. Der Rundfunkrat veröffentlicht das Angebotskonzept sechs Wochen lang im Internet und gibt Dritten Gelegenheit zu Stellungnahmen. Er beauftragt in jedem Fall auch einen Gutachter, der die marktlichen Auswirkungen des Angebots bewertet. Bei Bedarf kann der Rundfunkrat weitere Gutachten einholen. Auch die Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK) und der Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen behandeln die Vorlagen zu den Gemeinschaftsangeboten. Die GVK koordiniert dabei ihrerseits die Beratung über diese Angebote in sämtlichen Rundfunkräten aller anderen Landesrundfunkanstalten und gibt eine gebündelte Beschlussempfehlung ab. In der letz-

ten Phase der Prüfung befasst sich der federführende Rundfunkrat mit den Stellungnahmen Dritter, den Empfehlungen der GVK und des Programmbeirats und fällt dann die Entscheidung über das vorgelegte Telemedienangebot.

promedia: Das ist ein wahnsinniger Aufwand...

Wiedemann: Ja, das Verfahren bindet sehr viele Ressourcen, kostet viel Gebührengeld und ist ein Arbeitsbeschaffungsprogramm für Juristen und Gutachter – aber so ist die rechtliche Regelung, und wir werden uns daran halten.

promedia: Die Stellungnahmen Dritter sollen über das Internet eingeholt werden. Oder gibt es dazu auch Anhörungen?

Wiedemann: Der Rundfunkstaatsvertrag und die Regularien sehen ausdrücklich keine Anhörung vor, sondern sprechen von schriftlichen Stellungnahmen über den Postweg oder per E-Mail. Im Übrigen können sich die Dritten direkt an den Gutachter wenden.

promedia: Wenn man das Beispiel „100 Sekunden Tagesschau“ nimmt: Ist dieses Angebot in ein größeres Paket eingebunden oder wird das konkrete Projekt überprüft?

Wiedemann: In den Telemedienkonzepten werden wir darlegen, welche Angebote einzeln zu prüfen sind. Dabei müssen wir sicher berücksichtigen, dass beispielsweise die Angebote auf tagesschau.de eng miteinander zusammenhängen.

promedia: Wer muss dieses Konzept sanktionieren?

Wiedemann: Zunächst immer der zuständige Rundfunkrat. Und nach erteilter Genehmigung prüft noch die Rechtsaufsicht, ob das Verfahren des Drei-Stufen-Tests korrekt durchgeführt wurde. In diesem Zusammenhang müssen alle relevanten Informationen übermittelt werden.

promedia: Diese Rechtsaufsicht wird aber erst tätig, nachdem der ganze Prozess des Drei-Stufen-Tests vollzogen ist?

Wiedemann: Ja.

promedia: Das heißt die ARD und die Gremien sind in diesem Prozess sich selbst überlassen. Streit über Ihre Angebote kann es also bereits bei der Definition der Konzepte geben. . .

Wiedemann: Unsere Konzepte werden im Internet veröffentlicht, wo sie jedem zugänglich sind. Jedermann kann Stellungnahmen zu unseren Vorlagen abgeben und sich zu den Marktauswirkungen jedes einzelnen Angebots oder eines Teils davon äußern. Die Gremien werden diese Stellungnahmen evaluieren, und die gesamte Entscheidung des Rundfunkrats wird wiederum veröffentlicht. Ich sehe also keinen

Anlass für den von Ihnen beschriebenen Konflikt. Das Verfahren ist transparent und für jeden nachvollziehbar.

promedia: Was ist aus Ihrer Sicht am problematischsten an der Umsetzung dieses Drei-Stufen-Tests?

Wiedemann: Für problematisch halte ich die von mir schon angesprochene aufwändige und bürokratische Verfahrensweise, die besonders bei der föderalen Struktur der ARD zu sehr langen und teuren Prüfverfahren führt. Dies ist jedoch aufgrund der staatsvertraglichen Vorgaben nicht vermeidbar. Ich höre schon jetzt, dass die finanziellen Mittel hierfür aus den Programmetats kommen und dort fehlen. Ob dieser enorme Aufwand im Sinne der Gebührenzahler ist, darf man bezweifeln. Ein weiteres großes Problem ist, dass sich die langwierigen Prüfverfahren letztlich auch negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auswirken können. Selbst wenn alles gut läuft, benötigen wir für einen solchen Test mindestens sechs Monate, um ein neues Angebot auf den Markt zu bringen, was angesichts der rapiden ständigen Veränderungen der digitalen Medienangebote und des Nutzerverhaltens eine sehr lange Zeit ist. In der Zwischenzeit können unsere publizistischen Wettbewerber unser geplantes Angebot in aller Ruhe für sich adaptieren. Aber ich möchte nicht nur die Probleme des Drei-Stufen-Test beschreiben, sondern auch dessen Chancen. ARD und ZDF müssen bei diesem Test nämlich auch darlegen, welchen publizistischen Mehrwert und qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb unsere Angebote im Vergleich zu anderen Angeboten, die schon im Markt sind, leisten. Das werden die Gremien nutzen, um einen verstärkten öffentlichen Diskurs über die besondere Qualität und den spezifischen Mehrwert unserer Programme zu führen.

Wir werden künftig also deutlicher als bislang der Öffentlichkeit unser Selbstverständnis von der journalistischen und kreativen Qualität unserer Angebote kommunizieren. Es ist eine Chance für uns, uns selbst über unsere programmlichen Standards zu vergewissern und zugleich die öffentliche Akzeptanz unserer Angebote zu erhöhen.

promedia: Inwieweit droht diesem Kompromiss der Ministerpräsidenten Gefahr durch die EU-Rundfunkmitteilung?

Wiedemann: Die zuständige Wettbewerbskommissarin, Neelie Kroes, hat festgestellt, dass der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, wie er im Dezember von den Ministerpräsidenten verabschiedet worden ist, der europäischen Rechtslage entspricht und damit unser deutsches Rundfunkrecht beihilferechtskonform ist.

promedia: Aber das ist die alte Rechtslage, denn die neue Rundfunkmitteilung ist ja noch gar nicht in Kraft...

Wiedemann: Die Kommission hat deutlich gemacht, dass die neue Rundfunkmitteilung nicht über das hinausgeht, was der deutsche Kompromiss beinhaltet, so dass wir hier Rechtssicherheit von der Kommission erwarten können. Allerdings muss man sagen, dass diese Überarbeitung der Rundfunkmitteilung, gerade weil sie weitgehend den mit Deutschland gefundenen Kompromiss in europäisches Recht umsetzt, problematisch ist. Denn hier wird eine individuelle Regelung zwischen den Ländern und der Kommission zu europäischem Recht erklärt. Damit wird der Ermessensspielraum aller Mitgliedsstaaten bei der Ausgestaltung ihrer jeweiligen öffentlich-rechtlichen Rundfunksysteme erheblich eingeschränkt. Die Detailtiefe, mit der die neue Rundfunkmitteilung den Mitgliedsstaaten Vorschriften macht, widerspricht meiner Meinung nach dem Amsterdamer Protokoll. Denn es räumt den Mitgliedsstaaten beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk ausdrücklich einen sehr weiten Ermessensspielraum ein, und zwar nicht nur bei der Definition des Auftrags und der Wahl des Finanzierungssystems, sondern auch mit Blick auf die innere Organisation und Verfasstheit der Rundfunkanstalten einschließlich der Verfahrensregeln. Und schließlich besteht für die Revision der Beihilfemitteilung auch kein Handlungsbedarf. Die Tatsache, dass die Entscheidung für Deutschland auf der Basis der Mitteilung von 2001 möglich gewesen ist, zeigt bereits, dass die bisherige Mitteilung ausreicht. Das sehen auch 19 Mitgliedsstaaten so, darunter Deutschland, die diesen Revisionsvorschlag förmlich kritisiert haben.

promedia: Obwohl uns keine unmittelbare Gefahr droht, droht der rundfunkpolitischen Unabhängigkeit der einzelnen Mitgliedsländer Gefahr...

Wiedemann: So ist es, weil sich die Kommission zunehmend die Rolle anmaßt, eben doch nicht die Mitgliedstaaten entscheiden zu lassen, wie sie den öffentlich-rechtlichen Rundfunk beauftragen und organisieren wollen.

promedia: Ein Thema, das ebenfalls von der EU-Ebene zu uns kommt, ist die Diskussion um die digitale Dividende. Bis vor kurzem sah es so aus, als gäbe es in Deutschland zwei Lager: der Rundfunk wollte seine Frequenzen unangetastet wissen und die Telkos, wollten diese digitale Dividende mitnutzen. Nun scheint dieser Widerspruch gelöst und

es bahnt sich ein Kompromiss an, der darin besteht, Kanal 61 bis 69 für den Nicht-rundfunk zur Verfügung zu stellen. Kann die ARD damit leben?

Wiedemann: Wir haben den Ländern Ende letzten Jahres eine detaillierte Stellungnahme dazu übermittelt, unter welchen Bedingungen wir damit leben können. Darin fordern wir erstens sicherzustellen, dass die für den Rundfunk und für die Entwicklungsgarantie des digitalen Rundfunks unbedingt benötigten Frequenzen in den Kanälen 21 bis 60 dem Rundfunk auch garantiert verbleiben.

Eine solche Garantie fehlt bislang im Entwurf der Frequenzbereichszuweisungsplanverordnung. Wir wollen damit verhindern, dass dem Rundfunk scheinbar zuerst die Kanäle 61 bis 69 entzogen werden und danach weitere Kanäle nach unten hin folgen. Zweitens: wenn Rundfunkspektrum für Nicht-rundfunkzwecke zur Verfügung gestellt wird, dann müssen vorher die erforderlichen technischen Verträglichkeitsstudien durchgeführt werden, um sicherzustellen, dass der Empfang von DVB-T nicht gestört oder eingeschränkt wird. Außerdem müssen wir eine vernünftige Lösung für den Reportagefunk finden, denn dieser ist derzeit auf den fraglichen Frequenzen untergebracht.

Die Lösung für den Reportagefunk darf nicht auf Kosten des Rundfunks gehen. Drittens erwarten wir für den Fall, dass die Rundfunkfrequenzen, die den Mobilfunkbetreibern für mobiles Breitband zugewiesen werden, doch nicht oder nicht bestimmungsgemäß genutzt würden, wieder für Rundfunkzwecke an die Länder zurückgehen.

Die Rundfunkfrequenzen dienen dem Allgemeininteresse und sind kein freies Wirtschaftsgut. Also muss im Interesse der Allgemeinheit auch dafür Sorge getragen werden, dass die Mobilfunkanbieter ihre Versprechungen tatsächlich erfüllen und mobiles Breitband in erster Linie und vorrangig tatsächlich für die Versorgung der ländlichen Gebiete bereitstellen.

promedia: Warum gibt es bis heute keine genaue Bedarfsaufstellung für Rundfunkfrequenzen durch die Rundfunkanstalten?

Wiedemann: Es ist unrealistisch von den Rundfunkanbietern zu erwarten, heute schon zu definieren, wie die Entwicklung des digitalen Rundfunks in fünf Jahren und für einen noch längeren Zeitraum aussehen wird. Das kann niemand vorhersagen. Wir befinden uns in einer Zeit des Medienbruchs, die mit der erfolgreichen Einführung von DVB-T noch nicht abgeschlossen ist. So wird es möglicherweise neue Codierstandards für

DVB-T und Qualitätsverbesserungen des Rundfunks geben. Auch Zusatzdienste werden Rundfunkangebote künftig ergänzen und noch attraktiver machen können. Wir gehen davon aus, dass es diese Entwicklungen geben wird, aber wir wissen nicht, wie sie genau aussehen und wann sie entsprechend dem Bedarf und der Nachfrage der Nutzer angeboten werden müssen. Wenn wir die Entwicklungsgarantie des Rundfunks ernst nehmen, dann muss es eine Regelung geben, die die Flexibilität für die Weiterentwicklung des Rundfunks mitdenkt und ermöglicht.

promedia: Andererseits sind diese Frequenzen ein wertvolles Gut, weil die mobile Übermittlung von Informationen deutlich zunimmt. Da ist es schon eine berechtigte Frage, ob man eine so wichtige Ressource brach liegen lassen darf, weil man vielleicht in zehn Jahren ein oder zwei Frequenzen mehr braucht als heute.

Wiedemann: Das tun wir nicht. Wir haben DVB-T sehr erfolgreich eingeführt. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat den digitalen Switch-Over im Dezember 2008 abgeschlossen und damit zwei Jahre früher als ursprünglich geplant. Über 90 Prozent aller Haushalte in Deutschland können nun DVB-T empfangen. Das digitale terrestrische Fernsehen wird deutlich mehr genutzt, als dies bei der analogen terrestrischen Programmverbreitung der Fall war, weil das Angebot deutlich vielfältiger und damit attraktiver geworden ist.

Wir haben also für DVB-T von unserer digitalen Dividende Gebrauch gemacht. Anders verhält es sich allerdings mit den kommerziellen Rundfunkveranstaltern, die nicht annähernd in gleicher Weise mitgezogen haben, aber die Frequenzen dennoch besetzen. DVB-T hat jedenfalls gezeigt, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch in der digitalen Welt, wie schon in der Zeit des analogen Rundfunks, ein wichtiger Treiber für technologische Entwicklungen ist. Aber auch für uns war nicht von vornherein abzusehen, dass DVB-T, wie sich im vergangenen Jahr bei der Fußball-Europameisterschaft gezeigt hat, sogar ein Erfolg für den mobilen Empfang über Handys sein kann.

Dies ist nur ein Beispiel dafür, wie wenig vorhersehbar letztlich derartige Entwicklungen über einen längeren Zeitraum hinweg durch die Dynamik der Digitalisierung inzwischen geworden sind. Wir appellieren deshalb an die Politik, mit Augenmaß und Verlässlichkeit bei der Verwendung der digitalen Dividende vorzugehen, denn nur so können wir gewährleisten, dass sie im Sinne des Allgemeininteresses genutzt wird. (HH)