

Im Interesse des zügigen Beginns der Veranstaltung sehe ich von einer weiteren namentlichen Begrüßung der Gäste ab.

Ich möchte Sie noch hinweisen auf Veranstaltungen der Forschungsstelle für Medienrecht und Medienwirtschaft im Jahre 1998:

Am 12. März 1998 wird ein Symposium stattfinden über Strategien und Management von Medienunternehmen. Dieses Symposium wird unter der wissenschaftlichen Leitung von Herrn Prof. *Lingenfelder* vom Fachbereich Wirtschaftswissenschaften dieser Universität stehen. Als Referenten bemühen wir uns um Herrn Dr. *Middelhoff* von der Bertelsmann AG und um Herrn Prof. Dr. *Möschel* von der Universität Tübingen.

Im Sommersemester 1998, voraussichtlich im Mai, wird dann ein Vortrag gehalten werden über das Thema: „Verträge per Mausclick“. Als Referent ist gewonnen Herr Dr. *Aschermann* von der Verlagsgruppe Georg v. Holtzbrinck in Stuttgart.

Im Herbst 1998 schließlich wird stattfinden, unter der Leitung von Herrn Kollegen *Gounalakis*, eine internationale Tagung über das Thema „Kameras im Gerichtssaal“.

Ich wünsche der Veranstaltung einen guten Verlauf.

*Georgios Gounalakis*

## **Einführung: Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten und Online-Dienste – Programmauftrag Internet?**

Dürfen öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten Online-Dienste betreiben? Eine an sich einfache Frage, auf die man auch eine einfache und klare Antwort erwartet.

I.

Indes: Je nach Interessenlage fällt die Antwort unterschiedlich aus. Nein meinen die deutschen Privatmedien, angefangen von den Zeitungs- und Zeitschriftenverlegern bis zu den privaten Rundfunkanbietern. Ja sagt demgegenüber das ZDF.

Der heftige Streit, der hierüber entbrannt ist, hat sich am Online-Angebot des ZDF entzündet, das seit Ende August 1997 im Internet zu finden ist ([www.zdf.msnbc.de](http://www.zdf.msnbc.de)). Hatte der Sender auf seiner Homepage ([www.zdf.de](http://www.zdf.de)) bis zu diesem Zeitpunkt lediglich Hintergrundinformationen zu einzelnen Sendungen wie etwa Frontal, WiSo oder Praxis angeboten, so hat sich dieses Angebot zwischenzeitlich wesentlich erweitert.

In Zusammenarbeit mit dem Software-Unternehmen Microsoft und dem US-Fernsehsender NBC bietet das ZDF täglich aktualisierte Nachrichten aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Kultur, Wissen und Sport an. Ergänzend kommen Informationen unter der Rubrik Magazin und Wetter hinzu. Geplant ist weiter, die Informationen mit Audio- und Videobeiträgen anzureichern.

Erstellt wird das gegenwärtig ca. 400 Webseiten umfassende „heute.online“ von einem etwa 20köpfigen Team aus Redakteuren und technischen Mitarbeitern.

Stein des Anstoßes bildet, soweit ich das sehe, nun nicht das ursprüngliche Internet-Angebot „ZDF-Online“, das sich – wie auch die Online-Angebote der ARD – auf programmbezogene Informationen beschränkt, sondern vielmehr das neue sog. „heute.online“, das – so die Verleger – ein vom Fernsehprogramm des ZDF unabhängiges und damit völlig selbständiges Angebot enthalte.

Der Hintergrund des Streites liegt in der sicher ernstzunehmenden Sorge um die Wettbewerbssituation der Zeitschriften- und Zeitungsverleger im langsam wachsenden Online-Markt. Die etwa 100 deutschen Tageszeitungen, die im Internet aktiv sind, arbeiten zur Zeit noch nicht kostendeckend. Sie befürchten aufgrund des ZDF-Engagements – wohl nicht ganz zu Unrecht – Einbußen bei ihren Zugriffszahlen. Auch sehen sie im ZDF eine ernstzunehmende Konkurrenz, nicht zuletzt, weil das ZDF – in der kostenintensiven Anfangsphase – durch den Software-Giganten Microsoft die erforderliche, zusätzliche finanzielle Rückendeckung erhält, um die gewünschten Marktanteile zu sichern. Die Allianz – so wird befürchtet – hätte zudem den negativen Nebeneffekt, daß Microsoft einen privilegierten Zugang zum deutschen Online-Markt erhält.

Es geht, wie so häufig, beim Kampf um Marktanteile in neuen Medienmärkten um den „Werbekuchen“, der zu verteilen ist. Zwar ist der Werbemarkt im Internet noch klein, aber er wird wachsen. Die Verleger wollen die Anzeigenmärkte erweitern. Und auch das ZDF will dort etwas vom Kuchen abhaben, denn die Rundfunkgebühren und Werbeeinnahmen allein reichen nicht aus, das aufwendige Kulturprogramm auf Dauer zu finanzieren.

So erhofft sich das ZDF eine neue Einnahmequelle: Ist die Fernsehwerbung nach dem ZDF-Staatsvertrag nur bis 20.00 Uhr erlaubt, so ist Werbung im Internet rund um die Uhr möglich. Jedenfalls sieht der neue Mediendienste-Staatsvertrag insoweit keine zeitlichen Werbebegrenzungen vor.

Neben dem Kampf um den Werbemarkt geht es für die Verleger auch darum, Befürchtungen vorzubeugen, daß öffentlich-rechtliche Sender in den

klassischen Zeitungsmarkt eindringen, der statt offline mehr und mehr auch online funktionieren wird: Das Bild vom potenten und privilegierten, weil über Fernsehfrequenzen sowie Gebühren- und Werbeeinnahmen verfügenden Konkurrenten, der nicht nur kleinere Zeitungsverlage nach und nach verdrängt, macht die Runde.

Das ZDF sieht das freilich ganz anders: „heute.online“ sei nichts anderes als eine zulässige Ergänzung zum aktuellen Rundfunkangebot des Senders. An den Möglichkeiten, die neue Medien wie etwa das Internet eröffnen, müßten auch öffentlich-rechtliche Sender und allen voran das ZDF partizipieren können, um wettbewerbsfähig zu bleiben, eine aus Sicht des ZDF sicher plausible Forderung.

## II.

Beide Positionen sind gegenläufig. Rechtlich untermauert wurden sie durch zwei Gutachten, die im Ergebnis gegensätzlicher nicht hätten ausfallen können: Einmal durch das Gutachten, das der Kollege *Degenhart* für den Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V., den Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V. und den Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. erstellt hat, zum anderen durch das im Auftrag des ZDF erstellte Gutachten des Kollegen *Jarass*. Ich will den gleich folgenden Ausführungen, die anschließend auf Seiten des ZDF vom Kollegen *Eberle* und auf Verlegerseite von Herrn *Rebmann* unterstützt werden, nicht vorgreifen. Lassen Sie mich aber versuchen, die gegensätzlichen rechtlichen Standpunkte in wenigen Worten deutlich zu machen:

Alles dreht sich um den Rundfunkbegriff des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG, der den Rundfunkanstalten ihr verfassungsrechtlich privilegiertes Betätigungsfeld zuweist. Ließen sich die Online-Dienste vom Rundfunkbegriff erfassen, wäre der Betrieb von „heute.online“ durch das ZDF verfassungsrechtlich legitimiert.

Freilich ist die rechtliche Definition dessen, was in einem sich verändernden technischen Umfeld elektronischer Medien zu den Aufgaben öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten gehört, nicht einfach.

Die Verlegerposition stützend, sieht das Gutachten *Degenhart* in Online-Diensten weder Rundfunk noch eine rundfunkähnliche Kommunikation i. S. des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG. Deshalb unterfielen sie nicht dem klassischen Grund- bzw. Ergänzungsversorgungsauftrag öffentlich-rechtlicher Sender, sondern allenfalls ihren begrenzten Annexkompetenzen hinsichtlich der unmittelbaren Programminformation.

Allenfalls also einfache Homepages oder eine elektronische Programmzeitschrift wären damit zulässig, freilich nur aufgrund noch zu schaffender, ausdrücklicher, gesetzlicher Ermächtigung.

Demgegenüber führten die beschriebenen ZDF-Online-Aktivitäten zu einer materiellen Funktionsausweitung, die nichts mit dem klassischen Auftrag öffentlich-rechtlicher Sender, der Grundversorgung, zu tun hätten. Deshalb sei auch die Entwicklungsgarantie bei den fraglichen Online-Diensten hinfällig, weil sie dort ende, wo der Sender seinen Rundfunkauftrag verläßt. Das ZDF-Online sei deshalb auch unter dem Gesichtspunkt der Annexkompetenz verfassungsrechtlich nicht legitimiert.

Zudem sei die Werbefinanzierung von ZDF-Online mit dem Programmauftrag nicht vereinbar. Und auch die Kooperation mit einem privaten Medienunternehmen sei bedenklich, weil die aus dem spezifischen Programmauftrag abgeleiteten Funktionsbindungen ausgehöhlt würden.

Anders das Gutachten *Jarass*: Die Rundfunkfreiheit schütze nicht nur das Veranstalten und Verbreiten des eigentlichen Rundfunks, sondern unter bestimmten Voraussetzungen auch Hilfstätigkeiten, die der Erfüllung unmittelbar geschützter Aufgaben dienen. Online-Dienste wie ZDF-Online, die an die Allgemeinheit adressiert sind und redaktionelle Inhalte anbieten, unterfielen folglich der Rundfunkfreiheit.

Ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung dürften die Hilfstätigkeiten freilich nur einen begrenzten Umfang und gegenüber der Hauptaufgabe nur einen dienenden Charakter haben. Auch müsse der finanzielle Aufwand in angemessenem Verhältnis zu ihrem Nutzen für die Hauptaufgabe stehen.

Da ein wichtiger Bereich der Hilfstätigkeiten in den Finanzierungsaktivitäten liege, sei das ZDF berechtigt, wenn nicht verpflichtet, alle geeigneten Ertragsquellen, wozu auch die Werbefinanzierung gehöre, zu erschließen. ZDF-Online erfülle daher alle Voraussetzungen einer Hilfstätigkeit und könne im gegenwärtigen Rahmen dauerhaft veranstaltet werden.

Demgegenüber seien Online-Aktivitäten als Haupttätigkeit nur im Rahmen einer Erprobungsphase auch ohne einfachgesetzliche Grundlage zulässig. Mittelfristig freilich sei aber eine staatsvertragliche Regelung zu empfehlen.

Damit sind zwei gegensätzliche Positionen vorgezeichnet. Schwierige rechtliche Abgrenzungsfragen und medienpolitische Fragen sind angesprochen. Über beides wollen wir heute diskutieren, in der Hoffnung, am Ende unserer Tagung dem Multimedia-Zeitalter etwas klarer entgegenblicken zu können.