

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Martin Erwin Renner, Dr. Marc Jongen, Dr. Götz Frömming, Beatrix von Storch und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/10342 –**

Mögliche Wettbewerbsverzerrung durch presseähnliche Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Internet

Vorbemerkung der Fragesteller

Im November 2023 hat der Bundesverband Digitalpublisher und Zeitungsverleger (BDZV) die mangelnde Einhaltung des Beihilfekompromisses von 2007 durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (ÖRR) bei der EU-Kommission beanstandet (www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/verleger-rufen-eu-wegen-ard-und-zdf-an-19302483.html). Damals war die EU-Kommission nach Beschwerden privater Medien zu dem vorläufigen Schluss gekommen, dass die Finanzierung des ÖRR durch eine allgemeine Rundfunkabgabe (umgangssprachlich „GEZ-Gebühr“) nicht mit den Wettbewerbsregeln der Europäischen Union vereinbar sei (K(2007) 1761 endg., Randnummer 1).

Im anschließenden Kompromiss hatte die Bundesregierung sich im Namen der Bundesländer unter anderem dazu verpflichtet, das Informationsangebot des ÖRR im Internet schwerpunktmäßig auf Bewegtbild oder Ton zu beschränken, wohingegen „Text nicht im Vordergrund stehen darf“ (§ 30 Absatz 7 des Medienstaatsvertrags). Auf diese Weise sollte verhindert werden, dass der ÖRR mit einer übermäßigen digitalen Textproduktion in den Wettbewerb mit den privatwirtschaftlichen Printmedien (fortan „Druckmedien“ oder „Presse“) tritt, die nicht auf den Vorteil staatlicher Finanzmittel zurückgreifen können. „Diese Einigung führte im Folgenden zu einer Verständigung über die erforderlichen zukünftigen Änderungen sowie der im Dezember 2006 von Deutschland unterbreiteten förmliche Zusage, die geltende Finanzierungsregelung zu ändern (die von Deutschland eingegangenen Verpflichtungen sind unter den Randnummern (322) ff. im Einzelnen aufgeführt)“ (ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/198395/198395_680516_260_2.pdf, Randnummer 4).

In der Folgezeit hat sich die Interpretation des Beihilfekompromisses jedoch zu einem Streitpunkt zwischen den privatwirtschaftlich organisierten Druckmedien und den Landessendern entwickelt. Vertreter der Presse beklagen, dass das digitale Informationsangebot des ÖRR durch eine ständige Ausweitung des Textanteils einen presseähnlichen Charakter angenommen habe. Durch die ungleiche Finanzausstattung sei, so etwa der Chefredakteur der „Magdeburger Volksstimme“, eine „Waffengleichheit“ zwischen den privaten Landeszeitungen und den öffentlich-rechtlichen Sendern nicht mehr gegeben (www.welt.de/politik/deutschland/plus241165983/Landeszeitungen-Im-Wuergegriff-de

r-öffentlich-rechtlichen-Rundfunkanstalten.html). Die zum Interessenausgleich eingerichtete Schlichtungsstelle wurde vom BDZV wegen Wirkungslosigkeit zum Jahresende 2023 gekündigt (www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/wie-ard-und-zdf-im-internet-verbotene-wege-gehen-verleger-rufen-die-eu-an-19311189.html). Mit seinem jüngst ergangenen Schreiben hat der Verband bei der EU nun grundsätzlichen Klärungsbedarf zur Praxis des ÖRR angemeldet, der in eine formelle Beschwerde wegen Verstoßes gegen Artikel 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) münden könnte.

Aus Sicht der Fragesteller besteht ein Erkenntnisinteresse, ob die Bundesregierung angesichts des skizzierten Verdrängungsdrucks öffentlich-rechtlicher Medien Maßnahmen durchgeführt hat, die auf dem Pressemarkt faire Wettbewerbsbedingungen für private Marktteilnehmer sicherstellen.

1. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung der Meinungs- und Medienvielfalt für eine funktionierende Demokratie bei?
2. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung den privatwirtschaftlichen Druckmedien zum Erhalt der Meinungs- und Medienvielfalt bei?
3. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung fairen Markt- und Wettbewerbsbedingungen für die privatwirtschaftlichen Druckmedien bei?

Die Fragen 1 bis 3 werden im Sachzusammenhang beantwortet.

Meinungs- und Medienvielfalt sind ein wesentlicher Bestandteil für eine funktionierende Demokratie. Sie gewährleisten, dass Bürgerinnen und Bürger Zugang zu unterschiedlichen Informationen, Meinungen und Standpunkten haben und so am demokratischen Willensbildungsprozess teilhaben können. Die freie Presse dient dazu, dass sich Bürgerinnen und Bürger zum Beispiel über Vorgänge in den Bereichen Politik, Wirtschaft oder Kultur informieren können. Wesentlich ist, dass die Medien frei und unabhängig von staatlicher Einflussnahme agieren können.

Publizistischer Wettbewerb ist eine Kernvoraussetzung für die Gewährleistung von Meinungsvielfalt. Im Bereich der Presse wird durch wettbewerbs- und kartellrechtliche Vorschriften sichergestellt, dass eine Vielzahl von Medien mit unterschiedlicher Ausrichtung am pluralistischen Meinungsmarkt teilhaben können.

4. Hat die Bundesregierung seit dem Beihilfekompromiss von 2007 Maßnahmen ergriffen, um faire Markt- und Wettbewerbsbedingungen für die privatwirtschaftlichen Druckmedien sicherzustellen, wenn ja, welche, und wenn nein, wieso nicht?

Der Beihilfekompromiss von 2007 geht auf Zusagen Deutschlands zurück, Maßnahmen zu ergreifen, die nach Ansicht der EU-Kommission dazu erforderlich waren, beihilferechtliche Bedenken gegen die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auszuräumen. Die Gesetzgebungskompetenz für die Ausgestaltung der inländischen Rundfunkordnung liegt indes bei den Ländern. Der Beihilfekompromiss wurde dementsprechend durch eine Präzisierung des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im damaligen 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag der Länder 2009 umgesetzt. Insbesondere der mit dem Rundfunkänderungsstaatsvertrag eingeführte Drei-Stufen-Test für neue digitale Angebote der öffentlich-rechtlichen Anstalten soll dabei der Sicherstellung fairer Markt- und Wettbewerbsbedingungen dienen. Über die Zusagen hinaus wurden in den Jahren nach dem Beihilfekompromiss weitere Vorgaben für den

öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Rundfunkstaatsvertrag, mittlerweile Medienstaatsvertrag, aufgenommen. Dazu gehörte eine Überarbeitung des von den Fragestellern benannten grundsätzlichen Verbotes presseähnlicher Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag 2019.

Jenseits dieser rundfunkspezifischen Regulierung der Länder im Kontext des Beihilfekompromisses gab es in den vergangenen Jahren auch bundesseitig verschiedene Maßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der freien Presse im Zusammenhang mit den strukturellen Änderungen durch eine digitale Medienlandschaft. So wurden mit der Mitte 2017 in Kraft getretenen 9. GWB-Novelle die kartellrechtlichen Spielräume von Presseverlagen zur Stabilisierung ihrer wirtschaftlichen Basis im Bereich von Kooperationen erweitert. Mit der 8. GWB-Novelle wurden Erleichterungen für Pressefusionen eingeführt, die insbesondere die Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Verlage in einem geänderten Medienumfeld fördern. Zur gesetzlichen Absicherung von Branchenvereinbarungen im Pressevertriebssystem über das Presse-Grosso wurde zudem eine Ausnahme vom Kartellverbot etabliert. Die Regelungen der Missbrauchskontrolle für große Digitalkonzerne wurden in den vergangenen Jahren erweitert.

Mit dem Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I 2019, S. 2451) hat der Gesetzgeber u. a. beschlossen, den ermäßigten Umsatzsteuersatz (7 Prozent) für gedruckte Bücher, Zeitungen und Zeitschriften auch auf elektronische Publikationen auszuweiten (§ 12 Absatz 2 Nummer 14 des Umsatzsteuergesetzes).

Mit der Reform des Urheberrechts in 2021 ist ein Presseverleger-Leistungsschutzrecht eingeführt worden. Es soll die wirtschaftlich-organisatorische und technische Leistung der Presseverleger bei der Erstellung von Presseveröffentlichungen im Verhältnis zu großen Onlineplattformen schützen.

5. Steht die Bundesregierung aktuell im Dialog mit der EU-Kommission, den Ländern oder dem Bundesverband Digitalpublisher und Zeitungsverleger zur Frage der Einhaltung des Beihilfekompromisses von 2007 durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, wenn ja, welche Position vertritt die Bundesregierung in dieser Auseinandersetzung gegenüber den einzelnen Akteuren?

Die Bundesregierung führt aktuell keine Gespräche im Sinne der Fragestellung. Die Bundesregierung verfolgt die aktuelle Diskussion gleichwohl genau. Wie bereits im Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2018 konstatiert (Bundestagsdrucksache 19/6970, S. 23), sind aus Sicht der Bundesregierung die Auswirkungen öffentlich-rechtlicher Telemedien auf die Angebote der privaten Presse stets kritisch zu prüfen. Rechtliche Rahmenbedingungen sind gegebenenfalls anzupassen. Auf die Länderzuständigkeit für die rundfunkspezifische Regulierung wird verwiesen.

6. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse über die wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der durch den BDZV beklagten Presseähnlichkeit des Onlineangebots des ÖRR auf die privatwirtschaftlichen Druckmedien vor, wenn ja welche, und wenn nein, warum besitzt die Bundesregierung zu einem wirtschaftlich so bedeutenden Markt wie dem Pressesektor keine Erkenntnisse?

Der Bundesregierung sind unter anderem die jüngsten, öffentlich einsehbaren Ausführungen des BDZV unter Bezugnahme auf Online-Erhebungen zur Nutzung von öffentlich-rechtlichen Textangeboten und dem damit in Zusammenhang stehenden Nutzungsverhalten bezüglich digitaler und gedruckter Presseangebote bekannt (<https://www.bdzv.de/service/presse/pressemitteilungen/2023/bdzv-vor-beitragserhoehung-debatte-ueber-den-auftrag-des-oeffentlich-rechtlichen-rundfunks-noetig>).

Im Übrigen wird auf die Medien- und Kommunikationsberichte der Bundesregierung 2018, S. 46 f., und 2021, S. 11, 19 verwiesen. Die Berichte sind öffentlich einsehbar unter <https://dserver.bundestag.de/btd/19/069/1906970.pdf> und <https://dserver.bundestag.de/btd/19/311/1931165.pdf>.

7. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten „seit Jahren systematisch“ die Notwendigkeit des Sendebezugs ihrer Onlinetexte missachten (www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/wie-ard-und-zdf-im-internet-verbotene-wege-gehen-verleger-rufen-die-eu-an-19311189.html), wie es der BDZV beklagt, und wenn ja, welche?

Der Bundesregierung hat keine Kenntnisse im Sinne der Fragestellung. Auf die Zuständigkeit der jeweiligen Rundfunk-, Fernseh- bzw. Hörfunkräte für den Dreistufentest zur Genehmigung von Telemedienangeboten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wird verwiesen.

8. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor, dass „die Menschen aufgrund der Rundfunkbeiträge weniger oder keine Mittel mehr für den Erwerb von Presse haben“, wie vom BDZV in Auftrag gegebene Studien ergeben haben (www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/verleger-rufen-eu-wegen-ard-und-zdf-an-19302483.html), und wenn ja, welche?

Der Bundesregierung sind die Ausführungen des BDZV zu diesem Fragepunkt bekannt. Darüber hinaus hat die Bundesregierung keine diesbezüglichen Kenntnisse.

9. Wie bewertet die Bundesregierung die durch den BDZV beklagte wettbewerbsverzerrende Wirkung presseähnlicher Angebote des ÖRR auf den Pressemarkt und die privatwirtschaftlichen Druckmedien, und hat die Bundesregierung seit dem Beihilfekompromiss von 2007 Maßnahmen ergriffen, um die privatwirtschaftlichen Druckmedien davor zu schützen, und wenn ja, welche?

Auf die Antworten zu den Fragen 4 und 5 wird verwiesen.

10. Ist die Bundesregierung angesichts der wachsenden Kritik an der Umsetzung des Beihilfekompromisses von 2007 weiterhin der Auffassung, dass die Finanzierung über Rundfunkgebühren keine staatliche Beihilfe zugunsten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten darstellt (K(2007) 1761 endg., Randnummer 81; bitte begründen)?

11. Ist die Bundesregierung angesichts der wachsenden Kritik an der Umsetzung des Beihilfekompromisses von 2007 weiterhin der Auffassung, dass die durch die internen Kontrollorgane und letztlich die Länder ausgeübte Kontrolle angemessen und ausreichend sei (K(2007) 1761 endg., Randnummer 93; bitte begründen)?

Die Fragen 10 und 11 werden im Sachzusammenhang beantwortet.

Die Bundesregierung sieht zum jetzigen Zeitpunkt keinen Anlass, von ihren Beurteilungen im Rahmen des Beihilfekompromisses grundsätzlich Abstand zu nehmen. Im Übrigen wird auf die Zuständigkeit der Länder für die Ausgestaltung der inländischen Rundfunkordnung verwiesen.

12. Haben nach Kenntnis der Bundesregierung die Länder ihre Rechtsaufsicht zur Einhaltung des Beihilfekompromisses von 2007 wahrgenommen (vgl. K(2007) 1761 endg., Randnummer 334), und wenn ja, welche Maßnahmen haben sie nach Kenntnis der Bundesregierung seitdem im Einzelnen durchgeführt (bitte Fälle mit Datum, betroffenem ÖRR-Sender, kurzer Schilderung des Sachverhalts und Entscheidung der Rechtsaufsicht auflisten)?

Der Bundesregierung hat keine Kenntnisse im Sinne der Fragestellung.

13. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung für den Fall, dass die EU-Kommission zu dem Urteil gelangt, dass der ÖRR den Beihilfekompromiss von 2007 missachtet?

Die Fragestellung ist hypothetischer Natur. Maßnahmen der Bundesregierung sind derzeit weder erforderlich noch geplant.

