

**Prof. Dr. Erika Bock-Rosenthal**

Initiativkreis öffentlich-rechtlicher Rundfunk (IÖR), Köln

## **Stellungnahme des Initiativkreis öffentlich-rechtlicher Rundfunk (IÖR), Köln, zum Dreistufentest des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und zu den veränderten Rahmenbedingungen der digitalen Medienordnung**

### **1. Anlass und Ziel der Stellungnahme**

Mit dieser Stellungnahme wird bewusst **nicht im Einzelnen auf die formale Ausgestaltung des Dreistufentests** eingegangen. Im Mittelpunkt stehen vielmehr die **grundlegend veränderten medienpolitischen, medienökonomischen und demokratietheoretischen Rahmenbedingungen**, unter denen der Dreistufentest für öffentlich-rechtliche Angebote – insbesondere für ZDF, 3sat und phoenix – heute angewendet wird.

Der Dreistufentest steht vor einer **medienpolitischen Zeitenwende**. Seine zentralen Voraussetzungen sind empirisch widerlegt, seine Instrumente stammen aus einer vergangenen Medienordnung, und seine Wirkungen stehen heute in einem grundlegenden Spannungsverhältnis zu den Erfordernissen einer funktionierenden Demokratie unter Bedingungen der Plattformökonomie.

### **2. Die widerlegte Marktannahme des Dreistufentests**

Der Dreistufentest basiert auf der langen vorherrschenden Annahme, **öffentlich-rechtliche Medienangebote könnten private Medienmärkte stören** und journalistische Vielfalt gefährden. Diese Annahme – häufig als Marktstörungs- oder Crowding-Out-Hypothese bezeichnet – gilt heute als **empirisch widerlegt**.

Zahlreiche nationale und internationale Studien zeigen übereinstimmend:

- Der öffentlich-rechtliche Rundfunk verursacht **keine nachweisbaren marktlichen Verluste** bei privaten Medienanbietern.
- Im Gegenteil: Öffentlich-rechtliche Investitionen **stabilisieren private Medienmärkte**, erhöhen Umsätze privatwirtschaftlicher Anbieter und stärken journalistische Qualität.
- Öffentlich-rechtliche Angebote wirken als **Market-Shaper**, die Nachfrage nach weiteren kommerziellen Angeboten nicht verdrängen, sondern verstärken.

Die Europäische Rundfunkunion (EBU) hat die Aussagekraft dieser Studien anhand von Daten aus 14 Ländern überprüft – mit konsistenten Ergebnissen, unabhängig vom jeweils eingesetzten empirischen Instrumentarium. Damit ist die zentrale theoretische Grundlage des Dreistufentests entfallen.

### 3. Wegfall eines zentralen Pfeilers der bisherigen Medienpolitik

Mit der empirischen Widerlegung der Crowding-Out-Hypothese ist ein **bislang unhinterfragter Bestandteil der deutschen Medienpolitik weggebrochen**. Die Schutzlogik gegenüber privaten Medien, die insbesondere im Zuge der Digitalisierung zu:

- Verboten der Presseähnlichkeit,
- engen Verweildauervorgaben,
- Depublizierungspflichten und
- dem Dreistufentest selbst

geführt hat, ist medienökonomisch nicht mehr zu rechtfertigen.

Die Konsequenz kann daher nicht lauten, diese Instrumente fortzuschreiben, sondern sie **grundlegend zu überprüfen und – wo sie demokratiepolitisch schädlich wirken – aufzugeben**.

### 4. Die eigentliche Marktstörung: Plattformmonopole und Big Tech

Die heutige Gefährdung der Medienvielfalt und der demokratischen Öffentlichkeit geht **nicht vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk**, sondern von der **Monopolstruktur globaler Plattformkonzerne** aus.

Diese Plattformen:

- ziehen über 50 % der Werbeeinnahmen auf sich,
- steuern Aufmerksamkeit über intransparente Algorithmen,
- entziehen sich faktisch journalistischer, rechtlicher und ethischer Verantwortung,
- bieten keinen wirksamen Jugend- oder Persönlichkeitsschutz,
- begünstigen Hass, Drohungen, Desinformation und Propaganda.

Die Anwendung von Künstlicher Intelligenz wirkt dabei als **Brandbeschleuniger**, indem täuschend echte Bilder, Stimmen und Inhalte erzeugt werden, Urheberrechte missachtet und die Suche nach Wahrheit systematisch erschwert wird.

Es handelt sich nicht um freie Märkte, sondern um **abgeschottete Aufmerksamkeitsmonopole**, deren Logik dem demokratischen Meinungsbildungsprozess fundamental widerspricht.

### 5. Demokratiepolitische Relevanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Die moderne Demokratie ist auf **freie, unabhängige und faktenbasierte Medien** angewiesen. Beiträge zur politischen Meinungsbildung und zur Vielfaltssicherung genießen nach Artikel 5 GG **hohen verfassungsrechtlichen Rang**.

Manipulationen, Fakes, Desinformation, algorithmische Verstärkung von Extremismus und die Marktmacht globaler Monopole sind **Gift für die Demokratie**. Unter diesen Bedingungen kommt dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht weniger, sondern **mehr Verantwortung** zu:

- als Garant für Vielfalt und Qualität,
- als verlässliche Informationsinfrastruktur,
- als demokratisch kontrollierte Gegenkraft zur Plattformökonomie.

## 6. Notwendigkeit einer Neuausrichtung der Medienpolitik

Die Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten sind aufgefordert, die Medienpolitik **grundlegend neu zu justieren**. Der Reformstaatsvertrag greift wichtige Aspekte auf, reicht jedoch ohne begleitende Übergangsregelungen nicht aus.

Erforderlich ist:

- die **Aussetzung obsoleter Regelungen** wie Verweildauerbegrenzungen, Presseähnlichkeitsverbote und Dreistufentestpflichten,
- insbesondere für Sender wie phoenix, die einen demokratisierenden Informationsauftrag erfüllen,
- sowie eine Abkehr von Depublizierungspflichten, die sich bereits als demokratischschädlich erwiesen haben.

## 7. Öffentlich-rechtliche Infrastruktur als Public Open Space

Die Medienordnung der Zukunft erfordert mehr als Programmanpassungen – sie verlangt eine **Neuordnung der medialen Infrastruktur**.

Im Rahmen einer Weiterentwicklung des Rundfunkrechts sollte dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ausdrücklich der Auftrag erteilt werden,

- **Infrastrukturen für einen Public Open Space** aufzubauen,
- Archiv- und Referenzfunktionen dauerhaft zu sichern,
- Inhalte stärker zu vernetzen und kontextualisieren,
- Kooperationen mit privaten Medien, Wissenschaft, Kultur und Bildung einzugehen.

Europäisches Medienrecht erlaubt und fördert solche Kooperationsformen.

## 8. Flankierende politische Maßnahmen

Zur Sicherung der demokratischen Medienordnung sind flankierend erforderlich:

- strengere Regulierung und wettbewerbliche Entflechtung monopolistischer Plattformen,
- Transparenzvorgaben und Algorithmenkontrollen,
- verbindliche Maßnahmen gegen Desinformation,

- Förderung von Forschung zu digitaler Kommunikation und ethischer KI,
- Unterstützung alternativer Plattformen und europäischer Suchmaschinen,
- verpflichtende Dateninteroperabilität für fairen Wettbewerb,
- internationale Kooperationen zur Eindämmung digitaler Desinformation,
- politische Unterstützung und ausreichende Finanzierung der Transformation.

## 9. Schlussbemerkung

Der Dreistufentest ist Ausdruck einer Medienordnung, die es so nicht mehr gibt. Seine Fortgeltung schwächt jene Institutionen, die für Demokratie, Vielfalt und journalistische Qualität unverzichtbar sind. **Was wir heute brauchen, ist nicht weniger öffentlich-rechtlicher Rundfunk – sondern ein zeitgemäß gestärkter.**

[Zur Webseite des IÖR](#)

### Literaturhinweise:

Jürgen Betz und Erika Bock-Rosenthal: Zur Bedeutung und Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Demokratie, in: Under Attack! Antidemokratischer Populismus und Medien. ORF Public Value Texte 29, Wien 2025, S. 40 ff.

Martin Andree: BIG TECH MUSS WEG!, FfM/New York, 2024

Martin Andree: Krieg der Medien, Dark Tech und Populisten übernehmen die Macht, FfM/New York, 2025

Renate Dörr, Lutz Köhler: Öffentlich-rechtliche Medien als Market-Shape und gestaltende Kraft im Medienökosystem