

AG Kultur und Medien

UAG Neue Medien

Beschlussvorlage der Fraktionsgremien am 12./13. November 2007 zur

Zukunftsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

I. Die SPD-Bundestagsfraktion stellt fest:

Die deutsche und europäische Medienlandschaft befindet sich in einem Prozess tief greifender Veränderungen und die Medienpolitik steht vor großen Herausforderungen. Dies betrifft insbesondere die Sicherstellung der besonderen Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks innerhalb des dualen Systems in Deutschland, die Definition und Reichweite seines Funktionsauftrages sowie dessen Finanzierung. Umreißen lassen sich die medienpolitischen Herausforderungen in Bezug auf die Sicherstellung des öffentlich-rechtlichen Programmangebotes mit den Schlagworten Finanzierung, Digitalisierung und Qualitätssicherung. Vor diesem Hintergrund spielt das zunächst abgewendete EU-Beihilfverfahren zum Finanzierungssystem des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eine entscheidende Rolle. Die Fraktion der SPD im Deutsche Bundestag begrüßt den zwischen der EU-Kommission und der Bundesregierung erreichten Kompromiss, der auch in Zukunft das Fortbestehen des öffentlich-rechtlichen Medienangebotes sicherstellt.

Am 11. September 2007 hat das Bundesverfassungsgericht in seinem jüngsten Urteil zu den Rundfunkgebühren nochmals betont, dass der in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG enthaltene Auftrag zur Gewährleistung der Rundfunkfreiheit auf eine Ordnung zielt, die sicherstellt, dass die Vielfalt der bestehenden Meinungen im Rundfunk in möglicher Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet. Angesichts der herausgehobenen Bedeutung, die dem Rundfunk unter den Medien wegen seiner Breitenwirkung, Aktualität und Suggestivkraft zukommt, hat das Bundesverfassungsgericht gesetzliche Vorkehrungen zum Schutz der publizistischen Vielfalt als geboten und die Sicherung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unter Einschluss seiner bedarfsgerechten Finanzierung als unverzichtbar angesehen. Die Fraktion der SPD im Deutsche Bundestag begrüßt diese grundsätzliche Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes und ist der Auffassung, dass die Bedeutung und Berechtigung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der sich abzeichnenden Wissens- und Informationsgesellschaft noch zunehmen wird.

1. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk

Ein wesentlicher Bestandteil der deutschen Medienordnung ist die Existenz eines öffentlich-rechtlichen Medienangebots. Dessen rechtliche Absicherung ist maßgeblich von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geprägt worden, die davon ausgeht, dass besondere Vorkehrungen zur Verwirklichung und Aufrechterhaltung der in Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleisteten Freiheit des Rundfunks notwendig sind. Der Rundfunk bedarf daher einer gesetzlichen Ordnung, die sicherstellt, dass er den verfassungsrechtlich vorausgesetzten Dienst für die freie, individuelle und öffentliche Meinungsbildung gewährleistet, und die sicherstellt, dass der Vielfaltsgedanke angemessene Berücksichtigung findet. Das Bundesverfassungsgericht betont dabei die aktuellen Gefährdungen des Rundfunks, insbesondere der gebotenen Vielfalt. Rundfunk wird zunehmend für die Verfolgung nicht nur publizistischer, sondern auch wirtschaftlicher Ziele eingesetzt. Der publizistische und ökonomische Wettbewerb führt nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichtes, welche die SPD-Bundestagsfraktion teilt, jedoch nicht automatisch dazu, dass für die Unternehmen publizistische Ziele im Vordergrund stehen oder dass in den Rundfunkprogrammen die Vielfalt der in einer Gesellschaft verfügbaren Informationen, Erfahrungen, Werthaltungen und Verhaltensmuster abgebildet wird. Bei einer ausschließlichen Steuerung des Rundfunks über den Markt wäre damit das für die Funktionsweise einer Demokratie besonders wichtige Ziel der inhaltlichen Vielfalt gefährdet. Gefährdungen dieses verfassungsrechtlich vorgegebenen Ziels entstehen auch infolge sich entwickelnder Medienmärkte und insbesondere des erheblichen Konzentrationsdrucks im Bereich privatwirtschaftlichen Rundfunks. Diese Entwicklung wird durch das Engagement von Kapitalgesellschaften unter maßgeblicher Beteiligung internationaler Finanzinvestoren im Bereich des Rundfunks verstärkt. Aus diesen Gründen hat das Bundesverfassungsgericht in seiner ständigen Rechtsprechung Vorkehrungen zum Schutz der publizistischen Vielfalt als geboten angesehen und hinzugefügt, dass sich einmal eingetretene Fehlentwicklungen, wenn überhaupt, nur bedingt und nur unter erheblichen Schwierigkeiten rückgängig machen lassen. Die duale Rundfunkordnung – also das Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatwirtschaftlichem Rundfunk – nutzt die durch die verschiedenartigen Strukturen der Veranstalter ermöglichten unterschiedlichen Programmorientierungen als Beitrag zur Sicherung der Breite und Vielfalt des Programmangebots. Im Unterschied zum privatwirtschaftlichen Rundfunk, bei dem der Gesetzgeber im Wesentlichen auf Marktprozesse vertraut, unterliegt der öffentlich-rechtliche Rundfunk besonderen normativen Erwartungen an sein Programmangebot und damit besonderen organisatorischen Anforderungen zur Sicherung der Vielfalt und Unabhängigkeit. Die gesetzlichen Vorgaben sollen es dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ermöglichen, seinen klassischen Funktionsauftrag zu erfüllen, der neben seiner Rolle für die Meinungs- und Willensbildung, neben Information, Bildung und Unterhaltung auch seine kulturelle Verantwortung umfasst. Nur wenn es

dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk gelingt, diesen Vorgaben gerecht zu werden und er im publizistischen Wettbewerb mit den privaten Veranstaltern bestehen kann, ist das duale System in seiner gegenwärtigen Form mit dem Grundgesetz vereinbar.

Die SPD-Bundestagsfraktion geht dabei davon aus, dass der vom Bundesverfassungsgericht dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk zugewiesene Grundversorgungsauftrag keine Mindest- oder Minimalversorgung darstellt, auf die der öffentlich-rechtliche Rundfunk beschränkt werden könne. Auch wäre eine Aufgabenteilung zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Veranstaltern unzulässig, die den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf die Bereiche Bildung, Kultur und Information beschränkt und den Privaten den Bereich der Unterhaltung vorbehält - Grundversorgung meint eben gerade nicht Restversorgung. Es muss vielmehr sichergestellt sein, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten für die Gesamtheit der Bevölkerung Angebote in allen Programmgenres anbieten, die umfassend und in der vollen Breite dem Auftrag der Grundversorgung entspricht, und dass im Rahmen dieses Programmangebots Meinungsvielfalt in der verfassungsrechtlich gebotenen Weise hergestellt wird. Die SPD-Bundestagsfraktion hält es jedoch auch für wichtig, dass der in einigen Teilen ebenfalls zu würdigende programmliche Beitrag des privaten Rundfunks Anerkennung erfährt. Dies ist umso wichtiger in einer Situation, in der immer mehr Finanzinvestoren Interesse am deutschen Medienmarkt zeigen und in ihren Investitionen vermehrt jegliche qualitative Überlegungen ausblenden. In diesem Zusammenhang spricht sich die SPD-Bundestagsfraktion dafür aus, nicht von den Verpflichtungen privater Rundfunksender auf qualitative Grundsätze in ihren Lizenzverträgen abzurücken. Zum Wandel der Medienwelt und der Konvergenz gehört auch das Verschmelzen der klassischen Grenzziehung zwischen Rundfunk und den Angeboten der Zeitungsverlage. Der Rundfunkbegriff zeichnet sich dadurch aus, dass er eine an die Allgemeinheit gerichtete Darbietung voraussetzt, also ein inhaltliches Angebot, welches durch seine Suggestivkraft ausschlaggebende Bedeutung für den öffentlichen Meinungsbildungsprozess erlangt. Unbeachtlich ist dabei, wie das Rundfunkangebot technisch verbreitet wird (Terrestrik, Satellit, Kabel, Internet, DVB, DAB etc.) und ob dieses linear oder auf Abruf bereit gestellt wird. Diese Suggestivkraft wird nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vor allem durch das bewegte Bild, durch die Aktualität des Angebots und durch dessen Breitenwirkung hergestellt. Das bedeutet allerdings zugleich, dass entsprechende Angebote der Zeitungsverlage – insbesondere wenn sie auf bewegten Bildern basieren – eine entsprechende medienrechtliche Einordnung erfahren müssen. Notwendig ist in dieser neuen Medienwelt ein fairer Wettbewerb zwischen den öffentlich-rechtlichen Angeboten, dem privaten Rundfunk und den hinzutretenden Anbietern wie den Zeitungsverlagen. Sowohl öffentlich-rechtliche als auch private Rundfunkveranstalter und neu hinzukommende Anbieter müssen sich der besonderen Funktion von Hörfunk, Fernsehen und Online-Angeboten als Plattform für den öffentlichen Diskurs bewusst sein .

Diese Rechtsprechung hat das Bundesverfassungsgericht mit seiner Entscheidung zu den Rundfunkgebühren vom 11. September 2007 bekräftigt und erneut festgestellt, dass „gesetzliche Regelungen zur Ausgestaltung der Rundfunkordnung nicht durch den Wegfall der durch die Knappheit von Sendefrequenzen bedingten Sondersituation entbehrlich geworden sind“ und dass sich dies „im Grundsatz durch die technologischen Neuerungen der letzten Jahre und die dadurch ermöglichte Vermehrung der Übertragungskapazitäten sowie die Entwicklung der Medienmärkte nicht geändert“ habe. Die SPD-Bundestagsfraktion sieht jedoch mit Sorge die Tendenz bei öffentlich-rechtlichen Sendern, wichtige programmliche Inhalte aus dem Hauptprogramm in Spartensender zu übertragen. Dies gilt insbesondere für Informations- und Nachrichtenangebote. Die SPD-Bundestagsfraktion kritisiert dabei nachdrücklich, dass seit Jahren die Plenarsitzungen des Deutschen Bundestag in ARD und ZDF nicht mehr übertragen und auch bei Phoenix zunehmend nur unzureichend berücksichtigt werden.

2. Digitalisierung

Mit dem klaren Bekenntnis zur Rundfunkfreiheit und zum dynamischen Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hat das Bundesverfassungsgericht seine Rechtsprechung zur Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auch und gerade im Zeitalter der Digitalisierung bekräftigt. Bestrebungen, welche den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf einen Status quo beschränken und ihn von den neuen Technologien und Verbreitungsformen ausschließen wollten, sind damit gescheitert. Dagegen spricht bereits die Tatsache, dass die überwiegende Mehrheit der Mediennutzer auch in Zukunft in den meisten Fällen die redaktionelle Auswahl einer aufwändigen eigenen Recherche vorziehen wird. Wenn dem so ist, dann kann im Interesse des für die Demokratie so bedeutsamen öffentlichen Meinungsbildungsprozesses nicht auf die zur Ausgewogenheit und Meinungsvielfalt verpflichteten öffentlich-rechtlichen Informationsangebote verzichtet werden. Dies gilt sowohl für den Bereich der klassischen Rundfunkangebote, als auch für den Bereich der Neuen Medien, denn der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist unteilbar und er existiert nicht nur in der analogen, sondern auch in der digitalen Welt.

Notwendig ist auch und gerade ein qualitativ hochwertiges öffentlich-rechtliches Informationsangebot in den Neuen Medien, um die Freiheit und Vielfalt der Meinungen zu gewährleisten. Die öffentlich-rechtlichen Angebote in allen Medien sind unabhängig, der Objektivität verpflichtet und keinem wirtschaftlichen Interesse unterworfen. Zudem ist es vor dem Hintergrund der notwendigen Legitimation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks geboten, dass dieser seine Angebote auch in den Neuen Medien zur Verfügung stellen kann. Ohne diese neuen Angebote im Netz wäre keine ausreichende Reichweite des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sichergestellt, welche dieser für seine Legitimation zwingend braucht. Vielmehr führt

die plattformgerechte Aufbereitung des öffentlich-rechtlichen Programmangebotes in allen Medien langfristig auch zu einer besseren Akzeptanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

Das Bundesverfassungsgericht hat aus diesen Gründen in seinen Entscheidungen neben dem Grundversorgungsauftrag auch die im Rundfunkstaatsvertrag verankerte Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks immer wieder unterstrichen. Der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist somit dynamisch und umfassend und schließt die Digitalisierung und neue Verbreitungswege ein. Insgesamt muss es daher darum gehen, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in die Lage zu versetzen, seinem Auftrag und seiner Funktion im Zeitalter der Digitalisierung nachkommen zu können. Vor diesem Hintergrund ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk aufgefordert, seine Angebote im Rahmen seines Grundversorgungsauftrages in einer digitalen Medienwelt auf allen relevanten Verbreitungswegen angemessen zur Verfügung zu stellen, wobei den jeweils spezifischen Anforderungen an eine mediengerechte Darstellung Rechnung zu tragen ist .

Medien werden von vielen Menschen zunehmend ortsunabhängig, nahezu ohne Zeitverzögerung und in vielfältigen, interaktiven Formen genutzt. Damit bieten sich für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk einerseits neue Möglichkeiten der Verbreitung, andererseits muss sich sein verfassungsrechtlicher Auftrag in der dualen Rundfunkordnung mit dieser Entwicklung auch decken. Die Digitalisierung des Rundfunks führt nicht nur dazu, dass die Knappheit der Verbreitungswege überwunden werden kann, sondern vor allem auch dazu, dass Information, Bildung, Beratung und Unterhaltung in ihrer vollen Vielfalt, zeitsouverän, ortsouverän und mit Hilfe neuer Strukturierungsmöglichkeiten dem Publikum zur Verfügung gestellt werden kann. Das Internet wird, kurz gefasst, auch zum Broadcast-Medium und die öffentlich-rechtlichen Programmangebote folgen dem Zuschauer ins Netz. Der vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk zur Verfügung gestellte Inhalt muss der durch das Grundgesetz und die Rundfunkstaatsverträge definierten publizistischen Aufgabe und dem gesamtgesellschaftlichen Auftrag auch in den neuen Übertragungswegen entsprechen. In einer Welt mit Hunderten von Programmangeboten bedarf es auch starker öffentlich-rechtlicher Programmmarken. Zugleich werden neue Möglichkeiten genutzt, den Hörern und Zuschauern Inhalte zur Verfügung zu stellen.

Mit den von den öffentlich-rechtlichen Rundfunksendern eingeschlagenen Wegen der Digitalisierung und dem entsprechenden Bereitstellen ihrer Angebote entsprechen sie nicht nur ihrem Programmauftrag, sondern richten sich auch zunehmend an jüngere Zielgruppen. Damit besteht in der Digitalisierung eine Zukunftsgarantie in einem doppelten Sinne. Einerseits werden die Medienangebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieter auch auf den zunehmend wichtigeren digitalen Übertragungswegen zur Verfügung gestellt und andererseits auch von den jüngeren Hörerinnen und Hörern sowie Zuschauerinnen und Zuschauern genutzt. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk soll sich der Herausforderung stellen, Strategien zu

entwickeln, wie junge Menschen noch stärker in ein digitalisiertes Informationsangebot eingebunden werden können und welche Mitwirkungsmöglichkeiten ihnen dabei zur Verfügung gestellt werden können.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist eine Qualitätsmarke, an der sich die Nutzer orientieren können. Aus diesem Grund können die öffentlich-rechtlichen Informationsangebote im Internet auch eine gewisse Navigationsfunktion übernehmen. Der dynamisch zu interpretierende Funktionsauftrag - im Kontext der verfassungsrechtlich garantierten Bestands- und Entwicklungsgarantie - macht ihn auch in Zukunft zu einem unverzichtbaren Bestandteil der digitalen Welt mit einer Vielzahl von programmlichen und gesellschaftlichen Aufträgen wie Information, Bildung, Meinungsbildung, Beratung, Kultur, Kritik, Integration, Unterhaltung, Qualitätssicherung. Gerade deshalb sind grundsätzliche Beschränkungen mit Blick auf Verbreitung mittels neuer Technologien und diesbezügliche Budgets problematisch. Im Grundsatz muss der öffentlich-rechtliche Rundfunk auf allen technischen Wegen den Rahmen seines Programmauftrags ausfüllen können und auf allen relevanten Plattformen auffindbar sein. Dies bedeutet dann aber auch, dass die deutsche Rundfunkordnung zu einer umfassenden Medienordnung fortentwickelt werden muss, die die erreichte Konvergenz der Medien zeitgemäß nachvollzieht und das Nebeneinander privater und öffentlich-rechtlicher Medienanbieter sowie neuer Anbieter zukunftsfähig und zukunftssicher macht. Das bedeutet gleichzeitig, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk stärker als bisher darauf achten muss, sich gegenüber kommerziellen Anbietern abzugrenzen. Die SPD-Bundestagsfraktion ist davon überzeugt, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Programm-, Qualitäts- und Seriositätskompetenz als Alleinstellungsmerkmale sichern und ausbauen muss und wird.

Bei der Schaffung neuer, digitalisierter Angebote soll sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk vom Gedanken der Schaffung eines gesellschaftlichen Mehrwertes (sog. *public value*) leiten lassen. Nicht jede Weiterentwicklung eines bestehenden Angebots darf in diesem Zusammenhang als „neues“ Angebot aufgefasst werden. Entscheidend ist eine qualitative Veränderung sowohl in technischer als auch redaktioneller Hinsicht. Merkmale könnten beispielsweise sein, dass für eine digitale Übertragung Inhalte neu generiert oder wesentlich verändert werden.

Die digitale Welt stellt in ihrer Vielfalt und Unübersichtlichkeit hohe Anforderungen an die Medienkompetenz der Nutzenden. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk fällt im Rahmen seiner gesellschaftlichen Verantwortung auch die Aufgabe zu, Hilfesteller beim Erwerb von Medienkompetenzen zu sein und Orientierung zu geben. Es gilt eine „digitale Spaltung“ unserer Gesellschaft zu verhindern, lebenslanges Lernen zu unterstützen und jungen Menschen aus bildungsfernen Schichten vom Kindergartenalter an Mediennutzungskompetenz zu vermitteln.

Für die Wahrnehmbarkeit und die gewinnende Vermittlung Deutschlands als europäisch gewachsene Kulturnation ist die Deutsche Welle für alle Ressorts unverzichtbar. Als Medienunternehmen und Kulturvermittlerin in 30 Hörfunk- und Telemediensprachen sowie viersprachig im Fernsehen ist sie ein integraler Bestandteil der ARD. Als staatlich finanzierter Sender muss sie wie alle anderen öffentlich-rechtlichen Sender über Finanzsicherheit und über das Finanzvolumen verfügen, welches erforderlich ist, um in der internationalen Konkurrenz mit anderen westlichen und regionalen Medienanbietern bestehen zu können. Die Aufgabenplanung nach dem novellierten Deutsche-Welle-Gesetz legt die Strategie bis 2011 fest.

Ausbau und Modernisierung des DW-Fernsehens sind wesentliche Voraussetzungen, um u.a. im arabischen Raum besser handlungsfähig zu sein sowie in den asiatischen Ländern ohne Lücken regionalspezifisch Sendeangebote machen zu können. Markenzeichen der Deutschen Welle ist ihre Vielsprachigkeit und die damit mögliche Differenzierung und Wahrnehmbarkeit in der Welt. Diese sollte erhalten und ggf. ausgebaut werden. Der Medienmix von Hörfunk, Telemedien und Fernsehen ist ein Unternehmensvorteil des deutschen Auslandssenders, der erhalten und weiter ausdifferenziert werden sollte. Dabei sollten gerade Angebote in den zukünftig immer wichtiger werdenden Bereichen Internet und Fernsehen ausgebaut werden. Es sind weitere Anstrengungen erforderlich, um die Deutsche Welle u.a. auch in Krisengebieten – so in Afghanistan – in die Lage zu versetzen, von der Region für die Region zu berichten.

3. Finanzierung:

Zur Gewährleistung der Rundfunkfreiheit in der dualen Rundfunkordnung gehört die Sicherung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unter Einschluss seiner bedarfsgerechten Finanzierung. Die Hauptfinanzierungsform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist die Rundfunkgebühr. Sie deckt einen großen Anteil der Kosten, die bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten für die Produktion, Gestaltung und Verbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen anfallen.

Das Bundesverfassungsgericht hat nochmals bekräftigt, dass der Gesetzgeber durch materielle, prozedurale und organisatorische Vorkehrungen sicherzustellen hat, dass die Gebührenfestsetzung die Rundfunkfreiheit nicht gefährdet und dass die Rundfunkanstalten durch eine bedarfsgerechte Finanzierung ihren Funktionsauftrag erfüllen können. Hierbei ist dem Grundsatz der Trennung zwischen der allgemeinen Rundfunkgesetzgebung und der Festsetzung der Rundfunkgebühr Rechnung zu tragen, um Risiken einer mittelbaren Einflussnahme auf die Wahrnehmung des Programmauftrags ausschließen und damit die Programmfreiheit der Rundfunkanstalten sichern zu können. Für die Gebührenfestsetzung sind die Grundsätze der Programmneutralität und der Programmakzessorietät maßgeblich. Ins-

besondere darf eine Entscheidung über Zeitpunkt, Umfang oder Geltungsdauer der Gebührenfestsetzung nicht zu Zwecken der Programmleitung oder der Medienpolitik, namentlich im dualen System, benutzt werden. Dies bedeute allerdings nicht, dass dem Gesetzgeber im Übrigen medienpolitische oder programmleitende Entscheidungen als solche versagt sind, vielmehr bleibt medienpolitischer Gestaltungsspielraum im Rahmen der allgemeinen Rundfunkgesetzgebung erhalten. So kann der Gesetzgeber die Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in abstrakter Weise festlegen und damit auch den Finanzbedarf umgrenzen. Der Genauigkeit dieser gesetzgeberischen Vorgaben sind allerdings durch die Programmfreiheit der Rundfunkanstalten Grenzen gesetzt. In der Art und Weise, wie die Rundfunkanstalten ihren gesetzlichen Funktionsauftrag erfüllen, sind sie frei. Die Bestimmung dessen, was die verfassungsrechtlich vorgegebene und gesetzlich näher umschriebene Funktion aus publizistischer Sicht erfordert, steht ihnen aufgrund der Gewährleistung des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zu.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und das Verfahren der Gebührenfestsetzung im Rahmen der grundrechtlichen Vorgaben bestätigt. Darüber hinaus hat es festgestellt, dass keine Bedenken gegen die Verwendung indexgestützter Berechnungsmethoden zur Berücksichtigung der allgemeinen und der rundfunkspezifischen Kostenentwicklung bestehen und dass auch einer weiterreichenden Umstrukturierung des Verfahrens im Sinne einer Vollindexierung, wie sie in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union seit langem praktiziert wird, keine grundsätzlichen Hindernisse entgegenstehen. Vielmehr könne ein derartiges Verfahren in besonderem Maße geeignet sein, das Gebührenfestsetzungsverfahren gegen sachfremde Einflüsse abzusichern. Dennoch kann auch eine Orientierung an indexgestützten Berechnungsmethoden keinen Automatismus in der Gebührenfestsetzung bedeuten, vielmehr bleibt auch dann eine Kontrolle der sachgerechten und sparsamen Mittelverwendung nach wie vor geboten.

Die Ministerpräsidenten der Länder haben beschlossen, alternative Finanzierungssysteme zu überprüfen und die Rundfunkkommission der Länder beauftragt, innerhalb eines Jahres alternative Lösungen zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu erarbeiten. Die SPD-Bundestagsfraktion begrüßt grundsätzlich das Vorhaben, alternative Lösungen zur bisherigen Gebührenfinanzierung zu erarbeiten oder aber das System der Gebührenfinanzierung vor dem Hintergrund der technischen Entwicklung weiter zu entwickeln. Dies kann einen Beitrag dazu leisten, die Unübersichtlichkeit des bisherigen Gebührenmodells - insbesondere bezüglich der Befreiungs- und Ausnahmetatbestände und der Orientierung an dem Vorhalten von Empfangsgeräten – abzubauen und die Akzeptanz für die Notwendigkeit der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks deutlich zu erhöhen. Hierbei gilt es allerdings, zunächst die offenen verfassungs- und europarechtlichen Fragen – beispielsweise bezüglich einer „Haushaltsabgabe“ – zu klären. Die SPD-Bundestagsfraktion steht Überle-

gungen einer Ersetzung der Rundfunkgebühr durch eine Steuer- oder Abgabenregelung aus rechtlichen, finanziellen und sozialpolitischen Überlegungen skeptisch gegenüber und bittet demgegenüber die Länder, eine Fortentwicklung der Rundfunkgebühr mit einer weitgehenden Zweitgerätebefreiung näher zu prüfen. Dadurch ließen sich auch Ungerechtigkeiten in den Problembereichen Unternehmen mit vielen Betriebsstätten, Hotels und Ferienwohnungen angemessen beseitigen. Für die Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag ist es aber bei der Erarbeitung eines neuen Konzeptes zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von entscheidender Bedeutung, dass dieses Konzept europarechtlich tragbar ist und dass damit ein leistungs- und zukunftsfähiger öffentlich-rechtlicher Rundfunk für eine freie Information und Meinungsbildung in einer demokratischen Öffentlichkeit sichergestellt werden kann.

Das Bundesverfassungsgericht hat in der Kontinuität der bisherigen Entscheidungen zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk insgesamt noch einmal sehr deutlich auf die unterschiedlichen Aufgaben von öffentlich-rechtlichen und kommerziellen Anbietern im dualen System hingewiesen. Zwar hat das Bundesverfassungsgericht die Finanzierung durch Rundfunkgebühren und das diesbezügliche Verfahren grundsätzlich bestätigt und auch die Finanzierungsbestandteile jenseits der Gebühren – etwa durch Werbung und Sponsoring – nicht ausdrücklich in Frage gestellt – allerdings war auch der Hinweis auf vielfaltseinschränkende Konsequenzen dieser Finanzierungsformen deutlich. Dies gilt vor allem mit Blick auf die Tendenz öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, bei der Verbreitung ihrer Angebote über die neuen Medien die enge Kooperation mit privatwirtschaftlichen Unternehmen zu suchen und zu vollziehen, denn auch diese Praxis birgt die Gefahr, dass die Unterschiede zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Angeboten immer mehr verwischt werden. Nach dieser klaren Stärkung der Rundfunkfreiheit und der Sicherung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sowie des Gebührenfestsetzungsverfahrens sollte nun sehr sorgfältig geprüft werden, ob und inwieweit die öffentlich-rechtlichen Anbieter tatsächlich auf die weiteren Finanzierungsformen wie Werbung und Sponsoring in dem derzeitigen Umfang angewiesen sind und ob diese nicht - auch mit Blick auf die Glaubwürdigkeit und Seriosität und damit auf die Unterscheidbarkeit des öffentlich-rechtlichen Programmangebotes – begrenzt werden könnten. Überprüft werden muss, ob die Einnahmen aus dem Sponsoring dahingehend begrenzt werden sollten, dass diese Finanzierungsmethode nur noch für herausragende Sport- und Kulturereignisse Anwendung findet. Problematisiert werden müsste eine mögliche Kompensation, weil sichergestellt sein muss, dass diese für die einzelnen Anstalten aufkommensneutral erfolgen müsste. Gleichzeitig sollte darüber hinaus die Liste der „Ereignisse erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung“ dahingehend überprüft werden, ob diese noch den Herausforderungen der digitalen Wissens- und Informationsgesellschaft hinreichend Rechnung trägt. Neue Finanzierungsformen wie das umstrittene Product-Placement sind dagegen nicht geeignet, öffentlich-

rechtlichen Rundfunk zu finanzieren. Vor diesem Hintergrund begrüßt die Fraktion der SPD im Deutsche Bundestag die Selbstverpflichtungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, auf Product-Placement zur Finanzierung zu verzichten.

4. Qualitätssicherung und Aufsicht: Im Spannungsfeld zwischen Qualität und Quote

Die Frage nach dem Spannungsverhältnis zwischen Qualität und Quote ist so alt wie das duale Rundfunksystem. Dennoch stellt sie sich immer wieder neu und es ist ebenso immer wieder notwendig, zeitgemäße Antworten zu finden. Tendenzen, im Kampf um Einschaltquoten die Unterschiede zu privaten Angeboten zu nivellieren, sind unübersehbar. Qualität bedeutet nicht immer auch Quote und doch muss Qualität letztlich auch eine Chance haben, auf Akzeptanz zu stoßen. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass sich ohne eine entsprechende Quote letztlich eine breite gesellschaftliche Akzeptanz nicht erreichen lässt. Eine vollständige Verbannung von Qualitätsangeboten in Spartenkanäle oder eine Verdrängung in das Nachtprogramm dient gerade nicht der Förderung von Akzeptanz für Qualität im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk darf es nicht verwehrt werden, ein massenattraktives Programm anzubieten, welches neben Information, Bildung und Kultur auch Unterhaltung enthält. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk muss dabei einen hohen Qualitätsstandard in der ganzen Breite als Wettbewerbsvorteil sichern und ausbauen, um seiner besonderen Verantwortung gerecht zu werden.

Gerade im Zeitalter der Digitalisierung muss es gelingen, das öffentlich-rechtliche Profil im Informationsbereich zu schärfen. Dies kann allerdings nicht bedeuten, dass bestimmte Informationsangebote – beispielsweise politische Magazine und Informationssendungen – unter dem Stichwort „Fortentwicklung“ zugunsten von massenattraktiven Programmangeboten in (digitale) Spartenkanäle verbannt werden. Für die Zukunftsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist die weitere Sicherstellung seines ausgeprägten Informationsprofils von entscheidender Bedeutung. Ziel muss es sein, zu einem verbesserten Informationsangebot als Teil des Funktionsauftrages und zu einem umfassenden Informationsprogramm mit verlässlichem Nachrichtenangebot für alle Nutzungsformen und Verbreitungswege zu kommen – ansonsten untergräbt der öffentlich-rechtliche Rundfunk seinen Grundversorgungsauftrag.

Insgesamt gilt es, neue Formen der Qualitätssicherung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu entwickeln. Entsprechend der Verpflichtung durch den Rundfunkstaatsvertrag, „einen Bericht über die Erfüllung ihres jeweiligen Auftrags, über die Qualität und Quantität der Angebote und Programme sowie die geplanten Schwerpunkte der jeweils anstehenden programmlichen Leistungen“ zu veröffentlichen, haben die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Selbstverpflichtungen – so genannte Leitlinien zur Programmgestaltung – verabschiedet, mit

denen sie sich verpflichten, in der ganzen Bandbreite der journalistischen Formen über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen, ökologischen, sportlichen und alltagsbezogenen Themen zu informieren. Inzwischen liegen die ersten Berichte der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten vor, die Rechenschaft ablegen über die Erreichung der mit der Selbstverpflichtung gesteckten Ziele. Die Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag begrüßt diese Selbstverpflichtungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und geht davon aus, dass diese Programmgrundsätze und deren Evaluierung einen wichtigen Beitrag zur Qualitätssicherung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkangebotes leisten können.

Eine entscheidende Bedeutung kommt bei der Erarbeitung und Einhaltung der Programmgrundsätze sowie zur Qualitätssicherung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkangebotes der binnenpluralen Kontrolle durch die Aufsichtsgremien zu. In den anstehenden Beratungen zur Neufassung des Rundfunkstaatsvertrags soll beispielsweise ein so genannter Drei-Stufen-Test für alle neuen und veränderten digitalen Angebote etabliert werden. Im Kern geht es mit dem Drei-Stufen-Test darum, zu klären, ob diese jeweiligen Angebote zum öffentlich-rechtlichen Auftrag gehören und zum publizistischen Wettbewerb beitragen. Diese neuen digitalen Angebote müssen von den zuständigen Gremien unter Einbeziehung von externen Stellungnahmen, auch von privaten Wettbewerbern, bewertet werden.

Die SPD-Bundestagsfraktion begrüßt eine solche Stärkung der Aufsichtsgremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und sieht darin einen wichtigen Beitrag, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seiner verfassungsrechtlichen Sonderstellung Rechnung trägt und die Qualität seines Programm- und Informationsangebotes sicherstellt. Auch dies kann die Programm-, Qualitäts- und Seriositätskompetenz als Alleinstellungsmerkmale sichern und ausbauen – und leistet zugleich einen wichtigen Beitrag für eine langfristige und breite Akzeptanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und die Notwendigkeit seiner Finanzierung. Mit dem Brüsseler Kompromiss kommen zudem wesentliche neue Aufgaben auf die Gremien hinzu. Deshalb ist zu prüfen, über welche strukturellen bzw. organisatorischen Veränderungen die Gremien ihre neuen Kompetenzen wahrnehmen und ausfüllen können. Darüber hinaus ist - ergänzend - zu überlegen, wie in diesem Kontext das Verhältnis zwischen Programmachern, Gremien und Gebührenzahler verbessert werden kann. Stichworte könnten hier Beschwerdemanagement, Transparenz und neue Beteiligungsformen sein (z. B. über einen Publikumsrat).

Die SPD-Bundestagsfraktion nimmt den mit der EU-Kommission im EU-Beihilfeverfahren erreichten Kompromiss und die jüngste Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zum Anlass, die medienpolitische Debatte zur Zukunft des dualen Systems in Deutschland aus bundespolitischer Perspektive zu begleiten. Grundsätzlich ist hierbei festzustellen, dass es als ein zentrales Defizit anzusehen ist, dass es an einer zentralen Grundlage für medienpolitische Entscheidungen fehlt: die

notwendige Transparenz und eine hinreichende Datengrundlage. Notwendig ist die umgehende Vorlage des regelmäßig zu aktualisierenden Medien- und Kommunikationsberichtes der Bundesregierung und die Wiedereinführung der Pressestatistik. Dies ist eine entscheidende Voraussetzung, um die medienpolitischen Entwicklungen sowie die medienpolitischen Forderungen – beispielsweise hinsichtlich der Konzentrationstendenzen im Medienbereich – transparent zu machen, belastbar zu überprüfen und bewerten zu können.

II. Die Fraktion der SPD im Deutsche Bundestag setzt sich dafür ein:

1. dass der Bund gemeinsam mit den Ländern die Bemühungen um eine Reform der Medien- und Kommunikationsordnung in Deutschland fortführt; hierbei ist selbstverständlich der verfassungsrechtlich garantierten Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrages Rechnung zu tragen;
2. auf europäischer Ebene darauf zu drängen, dass bei medien- und kommunikationspolitischen Fragestellungen – insbesondere bezüglich der Regulierung der Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen - die besondere gesellschaftliche Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks berücksichtigt wird;
3. bei der Umsetzung des im EU-Beihilfverfahren erreichten Kompromisses mit der EU-Kommission und den dort vereinbarten Grundsätzen darauf zu achten, dass die duale Rundfunkordnung in Deutschland zu einer umfassenden Medienordnung fortentwickelt wird, die die erreichte Konvergenz der Medien zeitgemäß nachvollzieht und das Nebeneinander privater und öffentlich-rechtlicher Medienanbieter zukunftsfähig und zukunftssicher macht;
4. dass neben der Bestandsgarantie für öffentlich-rechtliche Angebote in den klassischen Medien auch der Entwicklungsmöglichkeit im Online-Bereich Rechnung zu tragen ist, die als Bestandteil der Grundversorgung im Sinne eines Public-Service eine wichtige gesellschaftspolitische Funktion erfüllt;
5. gemeinsam mit den Ländern dafür Sorge zu tragen, dass eine wirksame Qualitätssicherung des öffentlich-rechtlichen Programmangebotes sowie eine effiziente und sparsame Mittelverwendung sichergestellt werden kann;
6. im Dialog mit den Ländern deren Bemühungen zu einer Fortentwicklung des Verfahrens der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu unterstützen und darauf hinzuwirken, dass mit der Erarbeitung eines neuen Konzeptes zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ein leistungs- und zukunftsfähiger öffentlich-rechtlicher Rundfunk für eine freie Information und Meinungsbildung in einer demokratischen Öffentlichkeit gewährleistet bleibt;

7. sich gegenüber den Ländern für eine Fortentwicklung der Rundfunkgebühr mit einer weitgehenden Zweitgerätebefreiung ein; dadurch ließen sich auch die bestehende Probleme bei Unternehmen mit vielen Betriebsstätten, Hotels und Ferienwohnungen angemessen lösen;
8. die Länder anzuregen, im Rahmen der Neufassung des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrages zu überprüfen, ob und inwieweit die öffentlich-rechtlichen Anbieter tatsächlich auf die weiteren Finanzierungsformen wie Werbung und Sponsoring in dem derzeitigen Umfang angewiesen sind und ob diese nicht - auch mit Blick auf die Glaubwürdigkeit und Seriosität und damit die Unterscheidbarkeit des öffentlich-rechtlichen Informationsangebotes – weiter begrenzt werden könnten. Überprüft werden sollte beispielsweise, ob die Einnahmen aus dem Sponsoring dahingehend begrenzt werden, dass diese Finanzierungsmethode nur noch für herausragende Sport- und Kulturereignisse Anwendung findet;
9. gemeinsam mit den Ländern die Liste der „Ereignisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung“, die sich unverschlüsselt im Medienangebot wiederfinden lassen sollen, dahingehend zu überprüfen, ob diese noch den Herausforderungen der digitalen Wissens- und Informationsgesellschaft hinreichend Rechnung trägt.
10. bei den Ländern und den Rundfunkanstalten dafür zu werben, dass neue Finanzierungsformen wie das umstrittene Product-Placement generell nicht zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks herangezogen werden können;
11. bei den Ländern und den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten darauf zu drängen, dass die Digitalisierungsstrategie zur Schärfung des öffentlich-rechtlichen Informationsprofils und zum Ausbau der Programm-, Qualitäts- und Seriositätskompetenz als Alleinstellungsmerkmale beiträgt;
12. gemeinsam mit den Ländern und den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten dafür Sorge zu tragen, dass eine zeitsouveräne Nutzung der vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk produzierten, gebührenfinanzierten Inhalte innerhalb einer verhältnismäßigen Frist ermöglicht wird (Online-Mediatheken). Dabei sind die Interessen sowohl der Gebührenzahler als auch der auf Gewinn ausgerichteten privaten Wettbewerber angemessen zu berücksichtigen.
13. dass die Bundesregierung der Berichtspflicht gegenüber dem Deutschen Bundestag gerecht wird und schnellstmöglich den Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung vorlegt;
14. dass die Bundesregierung im Rahmen dieser Berichtspflicht auch einen Sachstand über die Konzentrationstendenzen im Medienbereich – und zwar sowohl im Bereich der Print-

wie auch im Bereich der elektronischen Medien - vorlegt; zu prüfen ist in diesem Zusammenhang, ob die amtliche Pressestatistik wieder einzuführen ist, um über verlässliche und belastbare Informationen für medienpolitische Entscheidungen zu verfügen;

15. gemeinsam mit den Ländern und den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Konzepte und Strukturen für eine gezielte Förderung und Unterstützung von Medienkompetenz sowohl für Kinder und Jugendliche als auch für Erwachsene zu erarbeiten;
16. bei den Ländern und Rundfunkanstalten dafür zu werben, dass die Sitzungen des Deutschen Bundestages vollständig und live im öffentlich-rechtlichen Fernsehen übertragen werden;
17. dass die Deutsche Welle weiterhin als zentrales Instrument der auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik genutzt wird.

Berlin, den 13. November 2007

Dr. Peter Struck und Fraktion der SPD