

**ONLINE-PUBLIKATION**

Imke Elliesen-Kliefoth/Heiko Hilker

# Qualität statt Quote

Wie der öffentlich-rechtliche Rundfunk  
die Vielfalt des Journalismus  
fördern kann

**ROSA  
LUXEMBURG  
STIFTUNG**

IMKE ELLIESEN-KLIEFOTH studierte Philosophie, Linguistik und Germanistik in Hamburg und Berlin.  
Sie arbeitet als Referentin für Kultur- und Medienpolitik bei der Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag.

HEIKO HILKER ist von Beruf Elektromonteur sowie Diplomingenieur für Informationstechnik. Er war von 1994 bis 2009 Abgeordneter der PDS/DIE LINKE im Sächsischen Landtag. Seit 1997 sitzt er im MDR-Rundfunkrat und ist einer der beiden Geschäftsführer des Dresdner Instituts für Medien, Bildung und Beratung. Mehr unter [www.dimbb.de](http://www.dimbb.de).

#### IMPRESSUM

ONLINE-Publikation 2/2018

wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung

V. i. S. d. P.: Henning Heine

Franz-Mehring-Platz 1 · 10243 Berlin · [www.rosalux.de](http://www.rosalux.de)

ISSN 2567-1235 · Redaktionsschluss: März 2018

Lektorat: TEXT-ARBEIT, Berlin

Layout/Satz: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

## INHALT

Wettbewerbsverzerrung?	4
Debatte um Presseähnlichkeit führt in die Irre	5
Medienrecht aus dem analogen Zeitalter	6
Medienunternehmen als «Magd des Marktes»	7
Vielfalt des Angebots	7
Journalistische Qualität	9
Geschlechterparität und Diversität	9
Faire Vergütung und Altersvorsorge	9
Sparpotenzial bei der Sportberichterstattung	11
Ist die Höhe des Rundfunkbeitrags entscheidend?	11
Längere Verweildauer in den Mediatheken bei entsprechender Vergütung der ProduzentInnen	12
«Public Open Space»	14
«Public Value»	14
Gremienreform und Publikumsbeteiligung	15
Mehr Transparenz	17
«Neues Duales System» – datensparsame öffentlich-rechtliche Plattformen	18
Drittplattformen: Wem nutzt es, wenn man ARD und ZDF auf Youtube und Facebook folgen kann?	19
Medienaufsicht aus einer Hand	19
Ausblick: Wie würde der öffentlich-rechtliche Rundfunk aussehen, wenn man ihn neu gründet?	20

# QUALITÄT STATT QUOTE

## WIE DER ÖFFENTLICH-RECHTLICHE RUNDFUNK DIE VIELFALT DES JOURNALISMUS FÖRDERN KANN

Es gibt Unmut. Unmut in Bezug auf die Gestaltung und Höhe des Rundfunkbeitrags, die Programmqualität der öffentlich-rechtlichen Sender, die teuren Übertragungsrechte für Sportveranstaltungen, die überbezahlten ModeratorInnen und ExpertInnen, das als inflationär wahrgenommene Angebot an Talkshows und Krimis und deswegen, weil aus den Mediatheken der großen Sender die spannenden Filme und Dokus oftmals nach wenigen Tagen wieder verschwinden oder erst gar nicht erscheinen. Doch die aktuelle Medienkritik in Deutschland geht über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk hinaus. Oftmals werden alle Medien in einen Topf geworfen. Es ist die Rede von «Lügenpresse» und «Zwangsgebühren».

Vor einem Jahr gaben 66 Prozent in einer Umfrage des Bayerischen Rundfunks an, sie seien der Meinung, dass Medien Sachverhalte zu sehr vereinfachen und dadurch Vorurteile verbreiten.<sup>1</sup> 61 Prozent meinten, dass die Medien zu wenig auf die Folgen der Entscheidungen von Politikern und Wirtschaftsführern für die Menschen eingehen. Jeder Sechste glaubt, dass Medien berechtigte Meinungen, die sie für unerwünscht halten, ausblenden. Nur sechs Prozent sind der Meinung, dass Medien die Dinge so wiedergeben, wie sie sind. Mittlerweile schenkt zwischen einem Fünftel und einem Viertel der Deutschen den Medien überhaupt kein Vertrauen mehr.<sup>2</sup> Die Medien allgemein und damit auch der öffentlich-rechtliche Rundfunk leiden unter einer Akzeptanzkrise. Um wieder Teil der Lösung und nicht Teil des Problems zu sein, braucht es zum einen die Rückgewinnung journalistischer Glaubwürdigkeit und zum anderen Medienkompetenz bei den BürgerInnen. Guter Journalismus benötigt als Gegenüber aufgeklärte, kritische BürgerInnen, die Berichterstattung einordnen, gewichten und bewerten können.

Die Frage, die aktuell ernsthaft diskutiert werden muss, ist: Welche Rolle sollen die Medien und insbesondere der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Zukunft in unserer Gesellschaft spielen? Was macht ihre Akzeptanz, ihre Glaubwürdigkeit aus? Hier sind konkrete Reformvorschläge und keine bloße Verteidigungshaltung gefragt. Denn alle Medien stehen vor dem grundlegenden Problem, das sich vordergründig auf den Begriff der Medienkonvergenz verkürzen lässt, also auf die Frage, wie Medien und öffentlich-rechtlicher Rundfunk auf die An- und Herausforderungen des digitalen Zeitalters reagieren können.

## WETTBEWERBSVERZERRUNG?

Im Streit über die zukünftige Rolle der Medien dominiert die Frage: Was kann und darf der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Internet? Aber statt grundsätzlich über die regulatorischen Anforderungen für einen innovativen öffentlich-rechtlichen Rundfunk und die Frage zu diskutieren, wie alle Medien, also private wie öffentlich-rechtliche, auf einem zunehmend globalisierten Markt bestehen können, bleibt die Debatte rückwärtsgerichtet.

Die Lobby der Presseverleger verengt die Problematik auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, dessen Handlungsspielraum im Internet stark reguliert werden soll, und fokussiert dabei auf das «analoge» Kriterium der Presseähnlichkeit. Der Vorwurf lautet: Der beitragsfinanzierte öffentlich-rechtliche Rundfunk agiere wettbewerbsverzerrend und geschäftsschädigend, indem er presseähnliche Angebote kostenfrei im Internet verfügbar mache. Ursprünglich hatte das Kriterium der Presseähnlichkeit im dualen Rundfunksystem die Funktion, die Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von denen der Presseverlage zu unterscheiden und so «Wettbewerbsverzerrungen» vorzubeugen. Heute definieren die Telemedienkonzepte der Sender, was diese online dürfen und was verboten ist.

Interessant ist in diesem Zusammenhang ein Ergebnis der aktuellen Online-Studie von ARD und ZDF: «Von den 45 Minuten, die die Deutschen täglich für internetbasierte Mediennutzung aufwenden, entfallen nur sieben Minuten auf das Lesen von Artikeln. Der Löwenanteil der Aufmerksamkeit gilt Musik, Podcasts und vor allem Videos. Der Verteilungskampf dreht sich also im Grunde nur um diese sieben Minuten.»<sup>3</sup> Hinzu kommt: Es geht vielen deutschen Medienunternehmen gar nicht so schlecht. Sicher, die Zeitungen generieren wesentlich

1 Bayerischer Rundfunk: Informationen fürs Leben: BR-Studie zum Vertrauen in die Medien zum 25. Geburtstag von BR aktuell, 17.1.2018, unter: [www.br.de/presse/inhalt/pressemitteilungen/glaubwuerdigkeitsstudie-pdf-100-attachment.pdf](http://www.br.de/presse/inhalt/pressemitteilungen/glaubwuerdigkeitsstudie-pdf-100-attachment.pdf).

2 Decker, Oliver/Kies, Johannes/Brähler, Elmar: Die enthemmte Mitte. Autoritäre und rechtsextreme Einstellung in Deutschland – Die Leipziger «Mitte»-Studie 2016, Leipzig 2016.

3 Lilienthal, Volker: Ein Verteilungskampf um sieben Minuten, in: Der Tagesspiegel, 7.12.2017, unter: [causa.tagesspiegel.de](http://causa.tagesspiegel.de).

weniger Einnahmen durch Werbung als früher. Allerdings kompensieren sie dies meist in anderen Geschäftsfeldern. So stieg das Betriebsergebnis des Verlagshauses Axel Springer SE im Jahr 2016 um 6,5 Prozent auf 596 Millionen Euro. Im selben Jahr erwirtschaftete die RTL-Mediengruppe allein in Deutschland 705 Millionen Euro<sup>4</sup> und ProSiebenSat.1 sogar 1,018 Milliarden Euro.<sup>5</sup> Diese werden aber nicht in journalistische Inhalte oder personell gut ausgestattete Redaktionen reinvestiert.

Die Angriffe seitens der großen nationalen Presseverlage verschleiern das grundlegende Problem der Medienkonvergenz. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat einen verfassungsrechtlichen Grundversorgungsauftrag. Dieser beinhaltet auch eine «technische Entwicklungsgarantie».<sup>6</sup> Das heißt, ARD, ZDF und Deutschlandradio müssen Texte dort, wo es dem verfassungsrechtlichen Auftrag dient, verwenden dürfen, also auch online. Der Schutz der kommerziellen, privaten Medienanbieter vor einer möglichen Wettbewerbsverzerrung und der verfassungsrechtlich definierte Grundversorgungsauftrag der öffentlich-rechtlichen Sender geraten an dieser Stelle in Konflikt. Wollen die Sender ihrem Auftrag gerecht werden, möglichst breite Nutzerschichten entsprechend des vorherrschenden Nutzerverhaltens zu erreichen, muss es ihnen rechtlich und auch finanziell möglich sein, online zu agieren.<sup>7</sup>

Der 2007 geschlossene «Beihilfekompromiss» sieht vor, dass alle neuen oder veränderten digitalen Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch ein dreistufiges Prüfverfahren müssen. Dieser sogenannte Drei-Stufen-Test wurde mit dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag 2008 in nationales Recht umgesetzt. Gleichzeitig wurden alle nicht sendungsbezogenen presseähnlichen Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als nicht zulässig erklärt. Dieses Verbot presseähnlicher Angebote folgt aber nicht aus dem «Beihilfekompromiss», sondern geht über diesen hinaus. Es ist – auf Druck der Presseverlage – eine rein nationale Regulierung. Das sogenannte Tagesschau-App-Urteil<sup>8</sup> präzisiert aktuell noch einmal, was der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Internet darf und was nicht. In der Debatte bleibt zumeist unberücksichtigt, dass die öffentlich-rechtlichen Sender auch den Auftrag haben, ihre Angebote barrierefrei zu gestalten: Die Abschrift von Interviews und das Einstellen von Manuskripten sind also erlaubt.<sup>9</sup>

Den kategorialen Unterschied zwischen öffentlich-rechtlichen und kommerziellen Anbietern hat auch das Bundesverfassungsgericht immer wieder betont. In seinem Urteil zum ZDF-Fernsehrat von 2014 weist es nochmals auf die unterschiedlichen Entscheidungsrationalitäten von privatem und öffentlich-rechtlichem Rundfunk hin. Die Marktorientierung und der Konzentrationsdruck der privatwirtschaftlichen Medien können die verfassungsrechtlich gebotene inhaltliche Vielfaltssicherung nicht gewährleisten. Der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hingegen «erfasst die volle Breite des klassischen Rundfunkauftrags, der neben seiner Rolle für die Meinungs- und Willensbildung, neben Unterhaltung und Information eine kulturelle Verantwortung umfasst und dabei an das gesamte Publikum gerichtet ist [...] und entwicklungs offen für neue Inhalte, Formen und Technologien».<sup>10</sup>

## DEBATTE UM PRESSEÄHNLICHKEIT FÜHRT IN DIE IRRE

In den letzten Jahren haben sich die klassischen Grenzen zwischen Fernsehen, Radio und Zeitung fast aufgelöst. So wie es Online-Auftritte der Sender gibt, die auch Text enthalten, so gibt es nahezu bei allen Internetauftritten der Presseverlage auch audiovisuelle Inhalte, also Videos. Das aus dem Analogen stammende Kriterium der Presseähnlichkeit, das vor zehn Jahren staatsvertraglich eingeführt wurde, sorgt für Stillstand und hemmt die weitere Entwicklung. Es kann nicht mehr auf Online-Aktivitäten und die heute produzierten audiovisuellen Inhalte, welche Textelemente mit Video-Segmenten verbinden, übertragen werden. Im Internet gibt es keine klassische Presse. Genau genommen «konkurrieren Verlage mit öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auf

4 Der Gewinn vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen stieg seit 2006 von 301 Millionen Euro um 133 Prozent. Vgl. statista, 25.1.2018, unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/169371/umfrage/gewinn-der-rtl-mediengruppe-deutschland-seit-2005/>.

5 ProSiebenSat.1 Media SE: Geschäftsbericht 2016, 25.1.2018, unter: <http://geschaeftsbericht2016.prosiebensat1.com/>.

6 Dörr, Dieter/Holznagel, Bernd/Picot, Arnold: Legitimation und Auftrag des öffentlich-rechtlichen Fernsehens in Zeiten der Cloud, Mainz 2016, S. 35.

7 Ebd., S. 42–43.

8 Gegen diese App, die es seit Dezember 2010 gibt, haben acht Zeitungsverlage wegen Wettbewerbsverzerrung geklagt. Ihr Vorwurf lautet: Kostenlose Angebote der beitragsfinanzierten Sender ARD und ZDF würden den Markt für die Verlage kaputt machen. In einem entsprechenden Urteil des Oberlandesgerichts Köln vom September 2016 wurde ihnen insofern zugestimmt, als dass die Richter befanden, die App (verhandelt wurde über das Angebot vom 15. Juni 2011) sei von Texten und Bildern bestimmt und damit in unzulässiger Weise «presseähnlich» gewesen.

9 Vgl. hierzu § 3 Abs. 2 des Rundfunkstaatsvertrags: «(2) Die Veranstalter nach Absatz 1 Satz 1 sollen über ihr bereits bestehendes Engagement hinaus im Rahmen ihrer technischen und finanziellen Möglichkeiten barrierefreie Angebote vermehrt aufnehmen.» Damit sind sowohl die öffentlich-rechtlichen als auch die bundesweit verbreiteten kommerziellen Sender gemeint.

10 Bundesverfassungsgericht, Urteil des Ersten Senats v. 25.3.2014 – 1 BvF 1/11 – Rn. (1–135), unter: [www.bverfg.de/e/fs20140325\\_1bvf000111.html](http://www.bverfg.de/e/fs20140325_1bvf000111.html).

dem Gebiet des Rundfunks».<sup>11</sup> Hinzu kommt, dass es neben den Erzeugnissen der Presseverlage auf der einen Seite und den Online-Aktivitäten der Sender auf der anderen noch genuin digital erzeugte Inhalte bzw. Angebote von Plattformen im Netz gibt.

Statt also – wie aktuell bei der Novelle des Telemedienauftrages – über eine Beibehaltung oder gar Ausweitung des Kriteriums der Presseähnlichkeit nachzudenken, sollte dieses abgeschafft werden. Denn kosmetische Änderungen des Telemedienauftrags und des kommenden 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrags können weder den öffentlich-rechtlichen Rundfunk noch die kommerziellen Medienanbieter in ein zeitgemäßes, digitales duales Rundfunksystem verwandeln. Dies ist jedoch dringend notwendig. Geschieht dies nicht, profitieren die in dieser Debatte außen vor gelassenen großen Medienunternehmen wie Apple, Google, Amazon, Facebook und Microsoft, die ihre Medienangebote massiv ausbauen und immer mehr Marktanteile in Deutschland gewinnen.

Die Medienpolitik und die Medienwissenschaft müssen sich jetzt den anstehenden Fragen stellen und Lösungen dafür anbieten, wie Information und inhaltliche Vielfaltssicherung im von internationalen Medienanbietern dominierten Netz gewährleistet werden können und welche Modelle zur Finanzierung eines unabhängigen Journalismus zukünftig denkbar sind. Warum soll der Rundfunkbeitrag nicht auch für Angebote Dritter in Presse, Rundfunk und Online genutzt werden können, wenn diese gesellschaftlich relevante Informationsangebote unterbreiten und dabei journalistischen Qualitätsstandards gerecht werden?

Wollen wir auch im Digitalen Medienvielfalt mit einem starken öffentlich-rechtlichen Rundfunk und kommerziellen Medienanbietern, darf die aktuelle Debatte nicht beim Klein-Klein der nationalen Medienregulierung stehenbleiben – unberührt von parallel geführten netzpolitischen Diskussionen und dominiert von ökonomischen Fragen. Zurzeit stehen nicht der gesellschaftliche Auftrag oder die Rolle der Medien für die Demokratie im Vordergrund, sondern Marktinteressen, Finanzmittel und Machtausbau. Journalismus wird vorrangig als ein Geschäft betrachtet. Das frühere Ziel, in den verschiedenen Mediengattungen (Presse, Radio und Fernsehen) für Vielfalt zu sorgen, sollte in Zukunft für alle journalistischen Übertragungswege gelten. Um die Unabhängigkeit von den Interessen Dritter zu sichern, sollte neben möglichen Alternativen wie Crowdfunding und Paid Content auch die Beitragsfinanzierung möglich sein.

## MEDIENRECHT AUS DEM ANALOGEN ZEITALTER

Wie rückständig das Rundfunkrecht ist, zeigt sich auch bei der Rundfunkdefinition. «Rundfunk ist ein linearer Informations- und Kommunikationsdienst; er ist die für die Allgemeinheit und zum zeitgleichen Empfang bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von Angeboten in Bewegtbild oder Ton entlang eines Sendepfades unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen.»<sup>12</sup> Das ist veraltet. Erneut zeigt sich: Die Rundfunkstaatsverträge stammen noch aus analogen Zeiten. Smartphones, Tablets, Suchmaschinen und Social Media – all das existierte noch nicht, als die Grundlagen für den jetzt geltenden Rundfunkstaatsvertrag gelegt wurden.

Müssten heute nicht alle Angebote gleichbehandelt werden, die als Grundtatbestand audiovisuelle Inhalte anbieten und als Qualifikationstatbestand Aktualität bieten, Breitenwirkung und Suggestivkraft haben? Müssten neue Anbieter nicht den jetzigen Rundfunkanbietern gleichgestellt werden? Bei aller Kritik an ARD, ZDF und Deutschlandradio darf nämlich auch nicht vergessen werden, dass die kommerziellen Medien ebenso einen gesellschaftlichen Auftrag haben, dass auch sie gesetzlichen Vorgaben unterliegen, dass auch sie der Meinungsvielfalt und Meinungsbildung dienen sollen. Allerdings werden entsprechende Verstöße gegen Staatsverträge, Gesetze bzw. Lizenzauflagen nur selten geahndet und wenn, dann so, dass es den Unternehmen betriebswirtschaftlich nicht weh tut. Man stelle sich nur vor, der Springer-Verlag müsste für jede Falschmeldung der *Bild*-Zeitung ein Prozent seines Jahresumsatzes als Strafe zahlen.

---

11 Papier, Hans-Jürgen/Schröder, Meinhard: Gutachten über die Abgrenzung der Rundfunk- und Pressefreiheit zur Auslegung des Begriffs der «Presseähnlichkeit» und Anwendung des Verbots nicht sendungsbezogener presseähnlicher Angebote gemäß § 11 d Abs. 2 Nr. 3 Hs. 3 Rundfunkstaatsvertrag, 20.7.2010. Papier und Schröder sagen in ihrem Gutachten für die ARD von 2010, dass «Presse» nicht von «Rundfunk» abgegrenzt werden könne, wenn auf das Kriterium des vervielfältigten, körperlichen Trägermediums verzichtet würde. Ein Online-Angebot, das eigenständig redaktionell gestaltet ist, könne entsprechend nicht als «Presse» qualifiziert werden.

12 § 2 Abs. 1 des Rundfunkstaatsvertrages in der Fassung v. 1.1.2017.

## MEDIENUNTERNEHMEN ALS «MAGD DES MARKTES»

Der Journalismus wird für immer mehr Medienunternehmen zu einem reinen Geschäftsmodell, zu einer «Magd des Marktes». Neue Medienangebote werden kreiert, um Aufmerksamkeit zu generieren. Dadurch soll Nutzung erzeugt werden. Durch diese Nutzung werden wiederum Daten generiert, die vermarktet werden, um gezielt Werbung anzubieten, bzw. es werden Nutzerprofile weiterverkauft. Somit dehnt das Kapital seine Verwertungslogik bis in die Privatsphäre hinein aus. Bereits 2014 hat Evgeny Morozov in *Le Monde diplomatique* eine Abkehr von diesem Konzept gefordert: «Statt einfach hinzunehmen, dass Informationen Warencharakter haben, könnte man sie auch nichtökonomisch – zum Beispiel als Gemeingut – auffassen.»<sup>13</sup> Morozov kann sich in dieser Frage auf einen prominenten Vordenker berufen. Bereits Karl Marx hat sich die Frage gestellt, welche Unabhängigkeit oder Freiheit Medien haben können, wenn die Informationen Warencharakter haben. Er schrieb 1842 in der *Rheinischen Zeitung*: «Die erste Freiheit der Presse besteht darin, kein Gewerbe zu sein.» Und weiter: «Gewerbefreiheit, Freiheit des Eigentums, des Gewissens, der Presse, der Gerichte sind alle Arten einer und derselben Gattung, der Freiheit ohne Familiennamen. Allein wie gänzlich irrig ist es nun, über der Einheit den Unterschied zu vergessen und gar eine bestimmte Art zum Maß, zur Norm, zur Sphäre der anderen Arten zu machen? [...] Deine Freiheit ist nicht meine Freiheit, ruft die Presse dem Gewerbe zu. Wie du den Gesetzen deiner Sphäre, so will ich den Gesetzen meiner Sphäre gehorchen.»<sup>14</sup> Es ist ein Irrglaube, dass eine umfassende Medienvielfalt allein ökonomisch erzeugt werden kann. Gewerblich orientierte Medien sind in ihrer Freiheit beschränkt. Werbefreiheit ist also eine erste und wesentliche Voraussetzung für freie Medien. Kurz gesagt bedeutet das: Das Geld folgt dem Auftrag und nicht der Auftrag dem Geld.

Das sieht prinzipiell auch die ARD so: «Die Journalistinnen und Journalisten in der ARD arbeiten politisch und wirtschaftlich unabhängig – sie müssen sich nicht um die Maximierung von Klickraten und Werbeeinnahmen sorgen, denn ihre Arbeit ist dem öffentlich-rechtlichen Gemeinschaftsprinzip und nicht der Gewinnerzielung verpflichtet.»<sup>15</sup> Doch die Realität sieht anders aus. Man orientiert sich auch beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk gegenwärtig in weiten Teilen des Programmangebots klar an Marktanteilen und Quoten.

Die Redaktionen – öffentlich-rechtlicher wie auch kommerzieller Anbieter – stehen unter einem hohen, zumeist auch doppelten Druck. Sie müssen schnell berichten, um hohe Quoten, Marktanteile und Reichweiten bzw. hohe Umsätze und Renditen zu erzielen. Hier muss die Frage gestellt werden, welchen Anteil diese Gestaltung der Produktionsprozesse an einer politischen und thematischen «Verengung» und «Vereinfachung» der Berichterstattung hat.

Früher stand die Sendezeit als Druckmittel hinter der Produktion. In den letzten Jahren setzten sich immer mehr Medien und Redaktionen mit «Online first» bei der Inhalteproduktion zeitlich unter Druck. Mittlerweile wurde «Online first» durch «Social Media first» abgelöst. Immer mehr Ausspielkanäle werden mit gleichbleibenden bzw. sinkenden personellen Ressourcen bedient. Die Zeit für Recherche und tiefer gehende Analyse nimmt dabei ab, die Einfallstore für Public Relation werden größer. Die Komplexität der Darstellung sinkt, die Vereinfachung nimmt zu.

## VIELFALT DES ANGEBOTS

Der Unterschied zwischen kommerziellen, werbefinanzierten Angeboten der privaten Sender oder Presseverlage und beitragsfinanziertem Journalismus besteht gerade darin, dass Letzterer keine Marktkriterien zur Grundlage haben muss. Der Erfolgsmaßstab ist nicht der Marktanteil, sondern die «gesellschaftliche Reichweite» einer Vielzahl qualitativ guter Angebote für alle Bevölkerungsgruppen und ihr Beitrag zur freien Meinungsbildung. Akzeptanz ist ganz klar auch eine Frage der Breite und Vielfalt des Angebots.

Dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch einen Kultur- und Bildungsauftrag hat, stellte das Bundesverfassungsgericht bereits in seinem ersten Rundfunkurteil 1961 fest. Der Rundfunk sei «jedenfalls auch ein kulturelles Phänomen».<sup>16</sup> Und auch dass «der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Deutschland – im Sinne eines Anbieters von Radio- und Fernsehprogrammen – seinen Kultur- und Bildungsauftrag im Wesentlichen erfüllt, wurde nur selten prinzipiell in Zweifel gezogen. Gleichwohl fehlt bis heute ein umfassender Konsens darüber, worin die Erfüllung dieses Auftrags bestehen soll.»<sup>17</sup> Die Formulierung des in § 11 des Rundfunkstaatsvertrags

<sup>13</sup> Morozov, Evgeny: Datenfluss aus dem Badezimmer, in: *Le Monde diplomatique*, 17.1.2014, unter: <https://monde-diplomatique.de/artikel/!313455>.

<sup>14</sup> Marx, Karl: Debatten über Preßfreiheit und Publikation der Landständischen Verhandlungen, in: *Rheinische Zeitung*, Nr. 139, 19.5.1842.

<sup>15</sup> ARD: Auftrag und Strukturoptimierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im digitalen Zeitalter, September 2017, S. 12.

<sup>16</sup> Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: Der Kultur- und Bildungsauftrag der öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunkanstalten, in: *WD 10 – 051/2006*, S. 5.

<sup>17</sup> Ebd., S. 3.

gewählten Kulturbegriffs ist relativ offen. Leitlinien und Selbstverpflichtungen der Rundfunkanstalten sowie die Abgrenzung zum privaten Rundfunk sollten dem abhelfen. Dessen Kulturauftrag muss – dadurch dass hier ein wettbewerbsorientiertes Geschäftsmodell Kultur nicht in ihrer Breite und Vielfältigkeit, sondern überwiegend im Sinne der «Massentauglichkeit» zeigen kann – eingeschränkt bleiben. Der eigentliche Kulturauftrag verbleibt daher beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Zum Kultur- und Bildungsauftrag gehört auch, kulturelle Güter zu bewahren (Archivauftrag) und Kulturformate, Dokumentar- oder Archivfilme auch zur Primetime zu senden.

Doch warum gibt es dennoch so wenig Kunst und Kultur im öffentlich-rechtlichen Rundfunk? Hat das möglicherweise etwas mit der Ökonomisierung und dem fortschreitenden Effizienzdenken unserer Gesellschaft zu tun? Kultursendungen zu später Stunde erreichen naturgemäß wenige, egal ob Dokumentarfilm, Konzertschnitt, Kurzfilm, Porträt oder Debatte. Dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk sich der Orientierung an Marktanteilen und Quoten verschrieben hat, zeigt nicht nur ein falsches Verständnis von Wirtschaftlichkeit – es ist gerade der beitragsfinanzierte öffentlich-rechtliche Rundfunk, der den Raum für Experimente, Aufklärung, Provokation und Reflexion bieten würde. Er schiebt zwangsläufig Kunst und Kultur auf Sendeplätze gegen Mitternacht, denn ein «Quotenbringer» im Sinne eines Millionenpublikums sind Kultursendungen im eigentlichen Sinn des Wortes meist nicht. Den ZuschauerInnen wird nichts zugemutet. Ihre Seh- oder Denkgewohnheiten werden nicht erschüttert, ihnen werden selten irritierende Fragen gestellt. Warum?

Kunst und Kultur zur Hauptsendezeit passen einfach nicht ins neoliberale Programm. Die BürgerInnen sollen unterhalten, aber nicht unbedingt zum Nachdenken angeregt werden. Denn wer nachdenkt, kommt möglicherweise auf ganz eigene Gedanken. Es ist kein Zufall, dass heute im Zusammenhang mit Kultur oder auch den Geisteswissenschaften Fragen nach deren gesellschaftlicher Bedeutung gestellt werden. Finanziert, gefördert oder gezeigt werden sollen Denkansätze, Projekte oder Kunst, die eine direkte, eine offensichtliche Relevanz für die Gesellschaft haben. Relevanz aber im Sinne von produktiv, integrativ, etwas voranbringend, und das bitte schön schnell. Kulturinstitutionen werden verpflichtet, wirtschaftlich zu arbeiten, sie werden heute nicht mehr von der Gesellschaft gefördert, sondern subventioniert. Kulturausgaben werden als Investitionen bezeichnet. Erfolg wird an Publikumszahlen gemessen, daran, wie viel Aufmerksamkeit erzielt wird. Diese Ökonomisierung steht im Widerspruch zum Wesen von Kunst und Kultur und auch im Widerspruch zum Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, ein qualitativ hochwertiges Programm für alle Menschen dieser Gesellschaft anzubieten.

Und es gibt noch einen Widerspruch: Kultur wird in Deutschland mit sehr viel Geld gefördert und auch von sehr vielen Menschen in Anspruch genommen. Auch das müsste sich entsprechend dem Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Programm widerspiegeln. Doch Tagesschau und Tagesthemen, heute, heute journal und heute+ berichten kaum über das kulturelle Leben, es sei denn, ein millionenteures Gebäude wird eingeweiht, oder es findet ein großes, international bekanntes Festival statt.

Natürlich gehören auch André Rieu, Helene Fischer und die Elbphilharmonie zum Kulturauftrag dazu, aber dies sollte nicht das einzig zur Hauptsendezeit Gezeigte sein. Auch Mitschnitte klassischer Konzert- oder Opernaufführungen im Dritten Programm oder bei arte bleiben ein Angebot für ein bildungsbürgerliches Publikum und müssten von anderen Angeboten für weitere «Zielgruppen» flankiert werden.

Was spricht denn dagegen, einen festen Sendeplatz «Kultur vor acht» einzuführen statt der «Börse vor acht»? Warum gibt es keinen Kulturblock in den Nachrichtensendungen wie heute oder heute journal, Tagesschau oder Tagesthemen? Schließlich haben hier auch Börsennachrichten, Sportberichte oder das Wetter ihren festen Platz. Um das durchzusetzen, reichen die bisherigen publizistischen Leitlinien oder Selbstverpflichtungen der Sender ganz offensichtlich nicht aus. «Es genüge nicht, in den Selbstverpflichtungserklärungen eine «wohlkalkulierte Mischung von Selbstlob und guten Absichten» darzulegen.»<sup>18</sup> Vielmehr bedürfe es genauerer und insbesondere auch stärker quantifizierender Festlegungen seitens der Anstalten, zum Beispiel bezüglich der Sendezeitanteile, Erstausstrahlungen, Eigenproduktionsquoten, Genrevielfalt oder Werbefreiheit.<sup>19</sup>

---

18 Rossen-Stadtfeld, Helge: Funktion und Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Kulturauftrags im dualen Rundfunksystem, in: Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Heft 21, Juli 2005, S. 30.

19 Weiss, Christina: «Gewaltige Kultivierungsleistung». Entwicklungsperspektiven der Medienpolitik, epd medien Nr. 78, 6.10.2004, S. 21.



## JOURNALISTISCHE QUALITÄT

Akzeptanz ist auch eine Frage journalistischer Qualität, das heißt, wir brauchen einen innovativen, kritischen, auch regionalen Journalismus, einen Journalismus, der Missstände aufdeckt, Zusammenhänge deutlich macht, angebotene Erklärungsmuster hinterfragt und auch alternativen Lösungsvorschlägen Platz einräumt. Radikale Kritik aufzugreifen oder zu verbreiten kann integrativ wirken, zum gesellschaftlichen Zusammenhalt beitragen. Sie ist somit auch ein Bestandteil des gesellschaftlichen Auftrags der Medien und insbesondere des Programmauftrags der öffentlich-rechtlichen Sender. Freiheit zur Kritik an gesellschaftlichen Missständen, in den 1970er Jahren durchaus furchtlos und radikal in zahllosen Hörfunk- und Fernsehsendungen vorgetragen, gehört dazu. Integration in diesem Sinne bedeutet: Die «kleinen Leute», die scheinbar Machtlosen dazu zu gewinnen, an Staat und Gesellschaft mitzuwirken. Was natürlich nur möglich ist, wenn der mittels Beiträgen finanzierte Rundfunk sich glaubwürdig als das Medium aller präsentiert.

## GESCHLECHTERPARITÄT UND DIVERSITÄT

Eine gute Qualität ist heute nicht mehr ohne Diversität zu haben. Hier brauchen wir dringend ein kritisches Reflektieren der Funktionsmechanismen in den bestehenden Medien. Wer bestimmt heute in den Redaktionen und Sendern? Wie gestaltet sich Meinungsmacht? Wie wirken sich Stereotype hinsichtlich der Herkunft und des Geschlechts direkt oder indirekt aus? Wie beeinflusst die Art des Beschäftigungsverhältnisses oder der Werbefinanzierung die Medieninhalte? Wer die Akzeptanz der Medien bei den BürgerInnen wieder steigern möchte, kommt um Fragen nach einem möglichen «ideologischen» Wirken von Medien und Herrschaftsdiskursen nicht herum.

Konkret meint das: Die Medien müssen die jeweils eigene Perspektive reflektieren, mit dem Ziel, möglichst viele andere Positionen einzunehmen und zu Wort kommen zu lassen. Es ist eine der Aufgaben der Medien, die gesamte Gesellschaft realistisch abzubilden. Dies verlangt eine ungeschönte Darstellung der unterschiedlichen sozialen Lebensverhältnisse, dazu gehört auch eine adäquate Darstellung des Transformationsprozesses in Ostdeutschland. Der Auftrag der öffentlich-rechtlichen Sender besteht darin, Angebote für alle gesellschaftlichen Gruppen zu machen und sich an die veränderten Formen und Gewohnheiten der Mediennutzung anzupassen. 2018 kann kein Programmverantwortlicher mehr von einem homogenen Publikum ausgehen, sondern muss das Programm auf diverse Zielgruppen ausrichten. Voraussetzung hierfür ist ein fortlaufender Reflexionsprozess unter DrehbuchautorInnen, JournalistInnen, ModeratorInnen, RegisseurInnen, ProduzentInnen und Programmredaktionen. All diese Berufsgruppen sollten divers zusammengesetzt sein, das heißt Menschen unterschiedlicher sozialer und ethnischer Herkunft sowie zu gleichen Teilen Frauen und Männer umfassen.

Ein innovativer, kritischer Journalismus zeichnet sich außerdem durch eine Vielfalt der Formate aus. Ausführliche Hintergrundinformationen und Dokumentationen gehören genauso dazu wie das Einordnen von Informationen in verschiedene Kontexte. Nachrichten müssen heute international sein, neben der nationalen Berichterstattung braucht es ebenso die ausgewogene Information über internationale Politik, Wirtschaft und Kultur. Bisher liegt besonders der Westen im Fokus der Berichterstattung, «deutlich weniger wird aus Afrika oder Asien berichtet. Das birgt die Gefahr eines «Echoraums» von Informationen.»<sup>20</sup>

Will der öffentlich-rechtliche Rundfunk gegenüber den internationalen Streaming-Plattformen wie Netflix oder Amazon Prime bestehen, muss er an seinem Programmangebot arbeiten. Ohne Mut zu auch aufwendig hergestellten, ästhetisch innovativen, erzählerisch anspruchsvollen und Diskussionen auslösenden Sendungen oder gar experimentellen Filmformaten werden sich gerade junge ZuschauerInnen nicht bewegen lassen, ARD und ZDF zu schauen, ob nun online oder offline.

## FAIRE VERGÜTUNG UND ALTERSVORSORGE

Qualität ist nicht zum Nulltarif zu haben, sondern braucht als Voraussetzung entsprechende Arbeitsbedingungen, sprich eine adäquate Personalausstattung und gut ausgebildete JournalistInnen. Und: Gute Qualität erfordert gute Bezahlung sowohl für Festangestellte als auch für freie JournalistInnen und Produktionsfirmen.

Im Bereich der öffentlich-rechtlichen Sender existiert eine Vielzahl unterschiedlicher Beschäftigungs- und damit Vergütungsformen: freie Mitarbeit von Selbstständigen, «feste Freie», auf Produktionsdauer Beschäftigte,

---

20 Deutschlandradio: Wissenschaftler fordern mehr Mut in der Berichterstattung, Sendung v. 28.12.2017.

Angestellte mit befristeten Verträgen bis hin zu unbefristeten Angestellten. Schwierig ist es, konkrete Zahlen zu nennen, da die einzelnen Sender jeweils unterschiedliche Organisationsmodelle aufweisen. Hierbei spielen Faktoren wie die föderale Struktur und die Größe der Sender eine Rolle und ob es sich zum Beispiel um Mehrländeranstalten handelt. Die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) geht in ihrem letzten Bericht (Stand 31.12.2014) von etwa 42.000 MitarbeiterInnen bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (ohne Deutsche Welle) aus. Für Freie werden nur «Mitarbeiterkapazitäten» genannt, das sind 9.021 MitarbeiterInnen. Nach Schätzungen der Freien-Vertretungen sind jedoch um die 22.000 Personen (ohne Deutsche Welle) beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk freiberuflich beschäftigt.<sup>21</sup> Im Gegensatz zu den Festangestellten, deren Personalkosten gegenüber der KEF ausgewiesen werden müssen und die regulär von einem Personalrat vertreten werden, haben Freie viel weniger Rechte und verdienen bei oftmals fast gleicher Tätigkeit deutlich weniger als ihre festangestellten KollegInnen.

Schaut man sich die Beschäftigungsverhältnisse bei den öffentlich-rechtlichen Sendern genauer an, scheint es drei Klassen von MitarbeiterInnen zu geben: erstens hoch bezahlte Führungskräfte und VorzeigejournalistInnen, zweitens gut bezahlte festangestellte MitarbeiterInnen und drittens immer mehr freie MitarbeiterInnen, für die andere Bedingungen als für die Festangestellten gelten, zum Beispiel bei den Honorarzusatzleistungen, bei der sozialen Absicherung oder in Bezug auf die Auslastung. So arbeiten bestimmte Gruppen von Freien nur 60 Prozent oder 80 Prozent einer Vollzeitstelle, müssen aber ständig verfügbar sein und können ihr Einkommen so nicht, wie vielleicht vorgesehen, durch weitere Jobs aufbessern. Dabei gibt es nicht die freie Mitarbeiterin oder den freien Mitarbeiter. Es existieren ganz unterschiedliche Formen der freiberuflichen Tätigkeit. Es gibt zum Beispiel auch eine Reihe von überdurchschnittlich gut honorierten ModeratorInnen, die über eigene Produktionsfirmen (z. B. Claus Kleber, Johannes Kerner und Günther Jauch) bezahlt werden. Dadurch sind diese der Kontrolle und dem Zugriff der Anstalten entzogen. Zudem macht es die Komplexität der Arbeitsverhältnisse schwierig, die Einhaltung von Regeln zu überprüfen, und behindert Gewerkschaften, Personalräte und Freien-Vertretungen dabei, bessere Arbeitsbedingungen und Mitbestimmungsmöglichkeiten für alle durchzusetzen.

Auch bei der Altersversorgung sind freiberuflich Tätige gegenüber den Festangestellten in der Regel benachteiligt. Aber es gibt auch große Unterschiede bei der sozialen Absicherung zwischen Angestellten mit alten Verträgen und neu Eingestellten. Die Letzteren werden in Zukunft eine wesentlich geringere Rente erhalten als diejenigen, die noch von tarifvertraglichen Vereinbarungen der Vergangenheit profitieren. Dies wird von den Jüngeren zum einen zu Recht als ungerecht empfunden, zum anderen müssen die Sender beträchtliche Summen für die tariflich vereinbarte Altersversorgung aufwenden, die ihnen an anderer Stelle fehlen. Zwischen 2017 bis 2020 werden es insgesamt 3,3 Milliarden Euro sein – also 825 Millionen Euro im Jahr. Da dem Erträge aus angelegten Mitteln in Höhe von 1,2 Milliarden Euro gegenüberstehen, liegt der Nettobedarf bei 2,1 Milliarden Euro (525 Millionen Euro im Jahr).<sup>22</sup> Hinzu kommt die Zahlung von weiteren Versorgungsleistungen (eine Art Zusatzrente). Die Zahl der VersorgungsempfängerInnen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten soll bis 2020 auf 25.100 steigen.<sup>23</sup>

Ein unabhängiger und qualitativ hochwertiger Journalismus ist auf Menschen angewiesen, die ohne Existenzangst ihrer Arbeit nachgehen können. Die öffentlich-rechtlichen Sender haben in den letzten Jahren bereits erhebliche Differenzen bei der Vergütung und bei der sozialen Absicherung zugelassen sowie gleichzeitig Personal abgebaut. Die Geschäftsführungen haben vor dem Hintergrund der aktuellen Strukturreform bereits in Aussicht gestellt, dass ohne einen Anstieg des Rundfunkbeitrages mit weiteren Personaleinsparungen zu rechnen ist – mit entsprechenden Folgen für das Programm.<sup>24</sup>

Für die Sender geht es in diesem Kontext um zwei grundlegende Aspekte: die Qualität der Angebote und die Akzeptanz der Sender insgesamt. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Deutschland ist mit jährlichen Kosten von rund neun Milliarden Euro zwar durchaus nicht der teuerste in Europa, wenn man die Belastung je Beitragszahler sieht. Dennoch können diese mit Recht erwarten, dass die Sender trotz ihrer Verpflichtung zur Wirtschaftlichkeit als öffentlich-rechtliches Unternehmen vorbildhaft bei der sozialen Gestaltung ihrer Arbeitsverhältnisse sind und so Exzellenz in der Art und Weise ihrer Berichterstattung gewährleisten.

21 Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF): 20. Bericht, Mainz 2016, S. 135.

22 Ebd.

23 Angaben liegen für den Zeitraum 2012 bis 2020 vor. Bei der ARD soll sich die Zahl von 17.367 auf 20.094 erhöhen, beim ZDF von 3.342 auf 4.118 und beim Deutschlandradio von 882 auf 915. Die Durchschnittshöhe der weiteren Versorgungsleistungen wird bei der ARD 2020 pro Person 20.600 Euro betragen, beim ZDF 23.700 Euro und beim Deutschlandradio 17.100 Euro.

24 Pfab, Susanne: Medienfrühstück der ARD, 10.1.2018.

## SPARPOTENZIAL BEI DER SPORTBERICHTERSTATTUNG

Für die Sportberichterstattung geben ARD und ZDF in Jahren wie 2018, in denen zum Beispiel Großereignisse wie die Olympischen Spiele und die Fußball-Weltmeisterschaft zusammenkommen, bis zu 900 Millionen Euro aus. Die KEF hat in ihrem 20. Bericht die Zahlen für 2014 offengelegt. «Der finanziell bedeutendste Programmbereich ist im Ersten Programm der «Sport» mit 461,8 Millionen Euro.» Der Programmanteil lag bei 8,0 Prozent. Für das ZWEITE gab sie Kosten in Höhe von 368 Millionen Euro bei einem Programmanteil von 6,4 Prozent an, für alle DRITTEN zusammen 85 Millionen Euro. Im 18. KEF-Bericht hieß es: «Das ZDF weist in seinem Hauptprogramm bei den Selbstkosten für bestimmte Programmbereiche eine ähnliche Verteilung auf wie das Erste Programm der ARD. Auch hier liegt der Programmbereich «Sport» gemessen an den kumulierten Selbstkosten deutlich über allen anderen Ressorts. Während das Zweite Deutsche Fernsehen 22,4 Prozent der kumulierten Selbstkosten je Erstsendeminute für das Ressort «Sport» aufbringt, sind es beim Ersten Programm rd. 27,7 Prozent.» Damals ließ sich das ERSTE einen Programmanteil von 7,7 Prozent etwa 440 Millionen Euro kosten, das ZDF zahlte für einen Programmanteil von 6,5 Prozent um die 345 Millionen Euro. Reduzierte man den Kostenanteil der Sportberichterstattung am Gesamtprogramm nur um ein Sechstel, würde das pro Sender einen dreistelligen Millionenbetrag freisetzen. Dies wäre kein Eingriff in die Programmautonomie, da die Sender im Rahmen der Vorgaben ja immer noch frei über die Verwendung der Mittel entscheiden könnten. Auf der anderen Seite ist es absurd, dass ARD und ZDF Übertragungen von Sportereignissen wie Fußballspielen oder olympischen Wettkämpfen nur 24 Stunden lang in ihren Mediatheken anbieten dürfen. So ist es im Rundfunkstaatsvertrag vorgeschrieben. Und dies, obwohl die Sender zum Teil die Rechte für längere Verweildauern miterworben haben. Die Verantwortlichen behaupten, dass sie durch diese Sportangebote zusätzliches junges Publikum gewinnen. Bisher sind sie jedoch den Beweis schuldig geblieben, dass sie die kurzzeitig gewonnenen ZuschauerInnen über die Nachrichtensendungen in den Pausen der Übertragungen hinaus auf Dauer binden können.

## IST DIE HÖHE DES RUNDFUNKBEITRAGS ENTSCHEIDEND?

Statt über die Themen Vielfalt und Qualität (als Voraussetzung für mehr Akzeptanz) sowie die Auslegung des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu streiten, dominieren strukturelle Sparmaßnahmen und die Höhe des Rundfunkbeitrages die gegenwärtige medienpolitische Debatte. Seitens der Politik wird ein stabiler, wenn überhaupt, dann nur ein unwesentlich steigender Rundfunkbeitrag als ein entscheidendes Akzeptanzkriterium gesehen. Für anderes gebe es in den Landtagen keine Mehrheiten, da es den WählerInnen nicht vermittelbar sei. Doch verhindert dies nicht genau das, was bei den BürgerInnen die Akzeptanz von ARD, ZDF und Deutschlandradio erhöhen könnte?

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk war wesentlich für die Verfasstheit unserer Demokratie und Gesellschaft im analogen Zeitalter. Ändert sich nun der Auftrag für die Medien im digitalen Zeitalter? Die Strukturreformvorschläge von ARD, ZDF und Deutschlandradio liegen inzwischen auf dem Tisch und machen vor allem eines deutlich: Die Definition des Auftrags soll der Politik überlassen werden, schließlich sind die Fernsehprogramme und fast alle Radioprogramme gesetzlich fixiert. Aber müssen ARD, ZDF und Deutschlandradio weiter so kleinteilig wie bisher reguliert werden? Jedes öffentlich-rechtliche Fernsehprogramm ist im Rundfunkstaatsvertrag festgeschrieben. Fast alle öffentlich-rechtlichen Radioprogramme sind jeweils durch die Landesgesetzgeber gesetzlich fixiert. Zu den Online-Angeboten mussten entsprechende Konzepte geschrieben und durch die Rundfunkräte geprüft werden. Wäre es nicht sinnvoller, die Sender finanziell zu binden, aber sie im Rahmen ihrer Finanzen selbst entscheiden zu lassen, wofür sie ihr Geld ausgeben wollen?

Schon einmal entschieden die Ministerpräsidenten, den Rundfunkbeitrag geringer zu erhöhen, als dies die KEF vorgeschlagen hatte. Anstatt die Rundfunkgebühr zum 1. Januar 2005 um 1,09 Euro auf 17,24 Euro heraufzusetzen, erfolgte zum 1. April 2005 eine Erhöhung um 0,88 Euro auf 17,03 Euro. Die Ministerpräsidenten hatten Kürzungspotenziale in Höhe von 28 Cent berechnet. Doch das Bundesverfassungsgericht stellte zwei Jahre später fest, dass es für diese Abweichung an einer verfassungsrechtlich tragfähigen Rechtfertigung fehlte. «Die Gründe, auf die sich der Gesetzgeber in der staatsvertraglichen Begründung beruft, haben teilweise bereits als solche vor der Rundfunkfreiheit keinen Bestand. In anderen Teilen sind sie nicht hinreichend nachvollziehbar oder gehen sogar von offensichtlich falschen Annahmen aus.»<sup>25</sup> Bei der Festlegung der Höhe der Rundfunkgebühr bzw. des Rundfunkbeitrages müsse berücksichtigt werden, dass Bestand und Entwicklung der Sender garantiert sind. «Da das Programmangebot auch für neue Inhalte, Formate und Genres sowie für

---

25 KEF: 20. Bericht, Rn. 160.

neue Verbreitungsformen offen bleiben muss, der Auftrag also dynamisch an die Funktion des Rundfunks gebunden ist, darf der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht auf den gegenwärtigen Entwicklungsstand in programmlicher, finanzieller und technischer Hinsicht beschränkt werden. Die Finanzierung muss entwicklungs-offen und entsprechend bedarfsgerecht gestaltet werden.»<sup>26</sup> Allerdings bedeute das nicht, «dass gesetzliche Programmbegrenzungen von vornherein unzulässig wären, noch, dass jede Programmentscheidung einer Rundfunkanstalt finanziell zu honorieren»<sup>27</sup> sei.

Jedoch müssen medienpolitische – also gesetzliche – Konkretisierungen des Rundfunkauftrags und die Ermittlung der Beitragshöhe voneinander getrennt werden.<sup>28</sup> Wenn man also die Zahl der Fernseh- oder Hörfunkprogramme reduzieren oder das Internetangebot bzw. das Agieren auf Drittplattformen und in sozialen Netzwerken begrenzen will, muss man dies gesetzlich festlegen und dann auf dieser Grundlage die Höhe des Rundfunkbeitrags ermitteln. Natürlich können die Anstalten anbieten, Programme bzw. Aktivitäten einzustellen. Allerdings muss dem dann eine entsprechende gesetzliche Regelung folgen, denn alle derzeit angebotenen Fernseh- und Hörfunkprogramme sind bisher staatsvertraglich vorgegeben. Die Einstellung eines Programms würde also diesen Vorgaben widersprechen.

Eine Möglichkeit, die Kosten zu reduzieren, ohne direkt in das Programm einzugreifen, bestünde darin festzuschreiben, dass die anteiligen Kosten am Programm für bestimmte Genres gewisse Grenzen nicht überschreiten dürfen. Wenn, wie im ERSTEN und ZWEITEN, die Sportkosten (den größten Anteil hat der Fußball, es folgt der Wintersport) bis zu etwa ein Viertel der Gesamtausgaben ausmachen – bei einem Programmanteil von sechs bis acht Prozent –, dann würde eine Reduzierung des programmbezogenen Budgets auf zum Beispiel 15 Prozent erhebliche Mittel freisetzen. Eine solche Budgetierung würde der Programmfreiheit nicht widersprechen, da so die Sender innerhalb des Budgets entscheiden können, wieviel Geld sie wofür einsetzen.

Die KEF bedient sich schon jetzt bei der Berechnung der Höhe des Bedarfs weitreichend indexgestützter Verfahren und Parameter. Dies könnte man zum Ausgangspunkt eines neuen Beitragsfestsetzungsverfahrens nehmen, indem man auf eine Vollindexierung umsteigt – wobei der Index von der KEF vorgegeben und überprüft würde. Die KEF müsste dann auch berechnen, wie sich politisch beschlossene Reduzierungen des Angebots bzw. Auftragserweiterungen finanziell auswirken. Den Anstalten würde so eine bessere Planbarkeit ermöglicht. Konkret würde dies bedeuten: Die Anstalten melden den Beitrag entsprechend eines Indexes an. Die KEF prüft den Index und die Anmeldung. Die Länderparlamente beschließen die Beitragsänderung.<sup>29</sup>

Dass der Rundfunkbeitrag in Deutschland derzeit aber so umstritten ist, liegt sicherlich nicht nur an seiner Höhe. Es liegt auch an der Qualität des Angebots.

## **LÄNGERE VERWEILDAUER IN DEN MEDIATHEKEN BEI ENTSPRECHENDER VERGÜTUNG DER PRODUZENTINNEN**

Viele NutzerInnen können zum Beispiel nicht verstehen, warum Filme von ARD und ZDF in den Mediatheken der Sender oft nur kurze Zeit frei abrufbar sind. Sind die Beiträge und Filme nicht bereits durch den Rundfunkbeitrag bezahlt? Müssten sie also nicht dem Publikum unbegrenzt lange zur Verfügung stehen?

Die Idee deutlich ausgebauter öffentlich-rechtlicher Mediatheken der Sender wird schon seit Längerem heftig diskutiert, aktuell im Kontext der Verhandlungen zum 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag. In gut bestückten Mediatheken mit langen Verweildauern von Sendungen und Filmen wird ein Weg gesehen, die Akzeptanz der Sender wieder zu erhöhen. Argumentiert wird – nicht zu Unrecht – mit veränderten Nutzungsgewohnheiten. Viele haben es bei den marktbekannten Streaming-Portalen schätzen gelernt, Filme unbegrenzt lange zu ihrer Wunschzeit anschauen zu können. Warum sollen die BeitragszahlerInnen also nicht auch Sendungen der öffentlich-rechtlichen Programme flexibler als bisher nutzen dürfen?

Hierfür wollen die MedienpolitikerInnen der Länder die ohnehin fast nur noch auf dem Papier bestehende «Sieben-Tage-Regel» (also die Beschränkung der Verweildauer auf sieben Tage) durch zeitgemäßere Regeln ersetzen. In der Diskussion sind nun 30 Tage – mit Ausnahme von Sportübertragungen – und die Möglichkeit, europäische Lizenzproduktionen online zu stellen. Hiergegen protestieren Filmwirtschaft, ProduzentInnen und UrheberInnen. Denn was vielen NutzerInnen nicht bewusst ist: Viele der Produktionen sind nicht zu 100 Prozent von den Sendern bezahlt worden. Auch öffentlich-rechtliche Vorzeigeproduktionen wie die Serie *Charité* werden nicht vollständig von den Sendern finanziert. Vergleichbares trifft nach Schätzungen des Verbands Pro-

---

26 Ebd., Rn. 123.

27 Ebd., Rn. 125.

28 Ebd., Rn. 128.

29 Dieses Verfahren ist vergleichbar mit dem Beschluss des Bundestages zur Festsetzung der Diäten zu Beginn einer jeder Legislaturperiode.

duzentenallianz auf 20 bis 30 Prozent der Produktionen im Abendprogramm zu.<sup>30</sup> Ist eine Sendung nur «teilfinanziert», wird von den ProduzentInnen eigenes Kapital investiert, im Gegenzug erhalten sie einen Teil der Verwertungsrechte. So sparen die Sender Kosten, verzichten aber im Gegenzug auf Übertragungsrechte. Mit den «Erlösen aus DVD-Rechten, Zweitverwertung im Pay-TV und Verkäufen an Portale wie Netflix»<sup>31</sup> refinanzieren die ProduzentInnen das von ihnen eingesetzte Geld. Wenn also alle Produktionen, die die Sender in Auftrag geben, auch auf Dauer in den Mediatheken abrufbar sein sollen, dann müssen die Sender auch die Rechte hierfür erwerben.

Um an dieser Stelle weiterzukommen, braucht es flankierend staatliche Vorgaben für eine faire Rechteaufteilung und Vergütung zwischen Sendern und Produktionsfirmen sowie UrheberInnen. Notwendige Voraussetzung dafür ist mehr Transparenz in Bezug auf die Tochterfirmenstrukturen der Sender und Kalkulationsrealismus bei der Budgetierung von Produktionen. Aus linker Sicht sollte über das Einsetzen einer «Kalkulations- bzw. Vergütungskommission» nachgedacht werden, in der alle Beteiligten gemeinsam an Lösungen arbeiten. Damit würde auch der Protokollnotiz des 19. Rundfunkänderungsstaatsvertrages § 11e Abs. 3 entsprochen, in der es heißt: «Die Länder erkennen die Fortschritte hinsichtlich ausgewogener Vertragsbedingungen zwischen dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk und den Film- und Fernsehproduktionsunternehmen sowie den Urhebern und Urheberinnen und Leistungsschutzberechtigten an, die in den letzten Jahren durch Vereinbarungen der Partner erreicht wurden. Sie gehen davon aus, dass dieser Prozess fortgesetzt und in diesem Rahmen unter anderem die Verwertungsrechte angesichts der erweiterten Verbreitungsmöglichkeiten angemessen zwischen den Vertragspartnern aufgeteilt und angemessene Lizenzvergütungen vereinbart werden.»<sup>32</sup>

Auf dieser Grundlage spräche auch nichts dagegen, die in Fernsehen und Radio ausgestrahlten Produktionen länger bzw. auf Dauer online zu präsentieren. Wie man allerdings dorthin gelangt, ist zurzeit eine offene Frage. Sinnvoll wäre es, eine übergreifende Mediathek des gesamten öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu etablieren – welche auch die Archivbestände der verschiedenen Sender integriert. Dem steht aber aktuell vor allem das deutsche Kartellrecht entgegen, das gerade im Medienbereich zu eng gefasst ist. Das hat schon 2013 die Auseinandersetzung um die von ARD und ZDF angestrebte Mediathek «Germany's Gold» gezeigt. Zuvor, im Jahr 2011, war bereits ein ähnliches Projekt (Amazonas) von RTL am Veto der Kartellhüter gescheitert.<sup>33</sup> Das Oberlandesgericht Köln hatte deren Entscheidung in einem Urteil 2012 bestätigt.<sup>34</sup>

Im Rahmen der Novellierung des 21. Rundfunkstaatsvertrages, in dem es neben der Umsetzung der EU-Datenschutzverordnung auch um die Kooperationsmöglichkeiten der öffentlich-rechtlichen Sender ging («Betrachtungsnorm»), hätte bereits die Möglichkeit bestanden – wenn politisch gewollt –, den Sendern auch im Bereich des gemeinsamen Angebots kommerzieller Mediatheken eine Kooperation zu gestatten. Allerdings muss man ehrlicherweise hinzufügen, dass die Geschäftsführungen von ARD und ZDF damals nicht eingefordert hatten, dass sie auch bei der kommerziellen Vermarktung im Online-Bereich zusammenarbeiten dürfen.

Grundsätzlich ist es im Interesse der ProduzentInnen, wenn es auch originäre deutsche Anbieter gibt, die eine entsprechende Vermarktung ihrer Inhalte befördern. Denkbar wäre allerdings auch eine senderübergreifende Archiv-Mediathek mit intelligenten Suchfunktionen, welche es den NutzerInnen ermöglichen würde, auf die umfangreichen Archivfilme und Sendungen zuzugreifen. Bisher existiert allein die «Mediathek Fernsehen» der deutschen Kinemathek im Berliner Museum für Film und Fernsehen. Eine solche Plattform würde eine kulturelle Gedächtnisfunktion erfüllen und könnte darüber hinaus auch mit Angeboten Dritter verknüpft werden, im Sinne eines Kultur- und Wissenschaftsportals. Realität kann eine solche Vision aber nur dann werden, wenn es entsprechende gesetzliche Klarstellungen gibt und die ProduzentInnen angemessen vergütet werden.<sup>35</sup>

30 Hollmer, Kathrin: Gebrauchte Bilder, in: Süddeutsche Zeitung, 21.11.2017.

31 Ebd.

32 Protokollnotiz der Länder zum 19. Rundfunkänderungsstaatsvertrag 2016, der am 1. Oktober 2016 in Kraft trat.

33 Bundeskartellamt, Aktenzeichen B6-94/10, 17.1.2018, unter: [www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Entscheidungen/Fusionskontrolle/2011/B6-94-10.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Entscheidungen/Fusionskontrolle/2011/B6-94-10.pdf?__blob=publicationFile&v=3).

34 Oberlandesgericht Köln, Urteil v. 8.8.2012, Az. D 332 VI Kart 4/11[V].

35 Siehe auch Dörr, Dieter/Holznapel, Bernd/Picot, Arnold: Legitimation und Auftrag des öffentlich-rechtlichen Fernsehens in Zeiten der Cloud, Mainz 2016, S. 95: «Es wird immer wieder vorgetragen, dass die Angebote des ÖRR mit anderen, für den politischen und kulturellen Diskurs wichtigen Angeboten von Museen oder Wissenschafts- und Kultureinrichtungen zusammen geführt werden sollten. Stichwort für diese Debatte ist der Wunsch, einen nationalen, öffentlichen Kommunikationsraum, einen Public Open Space, herzustellen.»

## «PUBLIC OPEN SPACE»

Die Idee einer solchen Plattform im Sinne eines «Public Open Space» wird in dem vom ZDF in Auftrag gegebenen Gutachten «Legitimation und Auftrag des öffentlich-rechtlichen Fernsehens in Zeiten der Cloud» (2016) von Dieter Dörr, Bernd Holznagel und Arnold Picot näher beschrieben. Ihr Ursprung liegt allerdings bei der BBC. Die Royal Charter der BBC propagiert das Ziel, eine offene BBC zu werden: «Kern davon ist die Plattform-Funktion, die mit dem iPlayer schon sehr erfolgreich aufgebaut wurde. Offen heißt in diesem Fall: Diese Plattform soll auch offen sein für andere Ideen und Institutionen, nämlich Museen, Theater, Festivals, Universitäten und so weiter.»<sup>36</sup>

Der Medienwissenschaftler Volker Grassmuck greift beide Ansätze auf und führt diese noch weiter aus: «Es soll eine offene Plattform sein, auch für ausgewählte Dritte wie Gebietskörperschaften, NGOs und andere Verbände. Bei NGOs wäre ein naheliegender Partner die Wikipedia. Meine Wunschallianz des qualitätsgesicherten für alle frei zugänglichen Wissens wäre eine Allianz aus der EBU, also dem Verbund der europäischen Öffentlich-Rechtlichen, Europeana, einem Verbund von Museen und Bibliotheken mit einer zentralen Einstiegsseite, die dann aber verzweigt auf die jeweiligen Silos der teilnehmenden Institutionen, und natürlich die Wikipedia.»<sup>37</sup>

Diese Idee einer öffentlich-rechtlichen Plattform im Sinne eines öffentlichen, frei zugänglichen Kommunikations- und Informationsraumes verbindet zwei für die Legitimation eines beitragsfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunks wichtige Aspekte: zum einen den Wert des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für die Gesellschaft und zum anderen eine Demokratisierung der Inhalte im Sinne einer deutlich stärkeren Publikums- bzw. Nutzerbeteiligung. Open Access zu einer Vielzahl von Inhalten ermöglicht den Zugang für viele.

## «PUBLIC VALUE»

Eine Antwort auf die Frage, was den Wert des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für die Gesellschaft ausmacht, ist in seinem Grundversorgungsauftrag sowie in verschiedenen Urteilen des Bundesverfassungsgerichts umrissen: qualitativ hochwertige und vielfältige Angebote für alle Gruppen der Gesellschaft bereitzustellen. Mit dem Ziel, meinungsbildend zu wirken und selbst zur Meinungsbildung beizutragen, und zwar in der ganzen Spannweite: von der reinen Nachrichtensendung bis hin zum Unterhaltungsprogramm. Die bestehende Vielfalt an Meinungen soll möglichst vollständig Ausdruck finden. Diese Erläuterung beinhaltet zwei Schlüsselbegriffe hinsichtlich der Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für das Gemeinwohl: Qualität und Exzellenz. Auch hier lohnt sich der Blick nach Großbritannien zur BBC. Hier wurde der «Public Value» des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mithilfe von sechs Kriterien (*public purposes*) definiert und so überprüfbar gemacht. Dies soll der Qualitätssicherung des Journalismus dienen. Zusätzlich wurde 2007 ein sogenannter Public-Value-Test eingeführt, ein Prüfverfahren, das über die Einführung neuer oder veränderter medialer Angebote entscheidet – mit dem Ziel, den durch das neue oder veränderte Angebot erwarteten «Public Value» gegen mögliche negative Auswirkungen auf den Markt abzuwägen.

Der in Deutschland existierende Drei-Stufen-Test ist diesem Prüfverfahren nachempfunden, legt seinen Schwerpunkt allerdings auf die Prüfung der Marktauswirkungen neuer Online-Angebote. Eine unabhängige Qualitätsprüfung öffentlich-rechtlicher Angebote im Sinne der Kriterien der BBC gibt es bislang in Deutschland nicht, im Gegensatz zu unseren Nachbarstaaten Schweiz und Österreich. Der ORF nimmt mit seinem Public-Value-Bericht regelmäßig eine Leistungs- und Nutzenbilanz seiner Angebote vor und das Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft (foeg) erstellt einen jährlichen Bericht zur Analyse und Qualität der Schweizer Medien.

Dass Kriterien zur Qualitätssicherung im Sinne eines «Public Value» auch hierzulande notwendig wären, zeigt die klare Orientierung zumindest von Teilen des Programmangebotes des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland an Marktanteilen und Quoten. Das heißt, die Sender haben innerhalb des bestehenden ökonomischen Systems als Erfolgskriterium den Marktanteil, also die in Quoten gemessene Aufmerksamkeit, akzeptiert. Dies widerspricht ihrem Auftrag, mit ihren Angeboten die verfassungsrechtlich gebotene Meinungsvielfalt zu gewährleisten. Quoten und Marktanteile sind vor allem ein Steuerungsinstrument für kommerziell orientierte Medienunternehmen. Wenn ARD und ZDF «unabhängig» sein wollen, können sie dies nicht mit Quotenerfolgen legitimieren. Sie brauchen hierfür einen anderen Erfolgsmaßstab: Qualität und gesamtgesellschaftliche Reichweite sowie Vielfalt der Angebote.

<sup>36</sup> Grassmuck, Volker: Vortrag bei der Heinrich-Böll-Stiftung, 16.6.2017, unter: [www.boell.de/de/oeffentlich-rechtliches-internet](http://www.boell.de/de/oeffentlich-rechtliches-internet).

<sup>37</sup> Ebd.

Um dies sicherzustellen, ist es notwendig, auch in Deutschland Qualitätskriterien und eine Überprüfung des «Public Value» der öffentlich-rechtlichen Angebote einzuführen. Damit würde man evaluieren, welche gesellschaftliche Reichweite und Vielfalt die Sendeformate haben bzw. abbilden, ob und wie sie in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beitragen. Den Sendern sollten Ziele und Zwecke, vergleichbar der Charta der BBC (Qualität der Angebote, Ausbau regionaler Inhalte, Förderung der kreativen und kulturellen Landschaft, mehr Bildung und Kultur), vorgegeben werden. So, wie die Sender bisher ihre Online-Angebote begründen mussten, wäre diese Verpflichtung auf das Gesamtangebot auszudehnen. Die Sender hätten öffentlich darzulegen, wen sie mit ihren jeweiligen Angeboten erreichen und was sie mit ihren Angeboten vermitteln wollen: vom Boulevard- hin bis zum investigativen Politmagazin. So wäre es nur folgerichtig, den Drei-Stufen-Test für neue Online-Angebote zum kontinuierlichen – zum Beispiel alle fünf Jahre durchzuführenden – Public-Value-Test für alle Angebote weiterzuentwickeln. Allerdings könnte man dabei gut auf die marktökonomischen Gutachten verzichten.

Für die Kommunikationswissenschaftlerin Margreth Lünenborg muss «der Wert des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – sein public value – [...] im Mittelpunkt der Diskussion stehen: Wo liegen die finanziellen (und auch moralischen) Grenzen bei der Finanzierung von Sportübertragungsrechten oder bei den Honoraren für Fernsehprominenz? Wie kann Kultur als öffentliches Gut gefördert werden – in all ihrer Diversität, weit jenseits der Hochkultur? Wie divers ist das aktuelle Medienangebot? Wie und wo sind Frauen sichtbar? Welche Räume und Rollen übernehmen migrantische AkteurInnen? Wie lassen sich Mut und Innovationsfreude in Medienformaten messen? Wie kann es gelingen, die Zuschauerinnen und Nutzer selbst in die Bewertung von Qualität einzubeziehen?»<sup>38</sup>

## GREMIENREFORM UND PUBLIKUMSBETEILIGUNG

Die Partizipation der BürgerInnen bei der Bewertung der Qualität und des «Public Value» des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist sicherlich eines der medienpolitischen Zukunftsthemen. Steffen Grimberg schreibt in den *Blättern für deutsche und internationale Politik*: «Die Kernfrage lautet: Waren die «alten» etablierten Kanäle wie Presse, Radio und Fernsehen also in gewissem Sinne – und bitte in Anführungsstrichen – schlicht «asozial» – und sind sie es, da sie ja weiter existieren, am Ende immer noch?»<sup>39</sup> Nach Ansicht der Medienwissenschaftlerin Christine Horz kann «von einer gemeinsamen Verantwortungsstruktur von Bürger/Publikum und Sendeanstalten [...] noch nicht gesprochen werden. Allzu lange haben die Sender das Publikum auf Distanz gehalten; Strukturentscheidungen finden ohne den Dialog mit dem Publikum statt, Mitbestimmung bleibt auf die Gremien verengt. Daran hat die jüngste Novelle der Staatsverträge nur wenig geändert.»<sup>40</sup> Wenn es aber zutrifft, dass ARD, ZDF und Deutschlandradio der Gesellschaft «gehören», sollten deren Stimmen bei den Sendern auch gehört werden. Das heißt, es braucht dringend neue Konzepte für den «Dialog» mit den BürgerInnen. Kommunikation und Austausch auf Leserbriefe und Programmbeschwerden zu reduzieren ist heute nicht mehr zeitgemäß.

Bei den Sendern ist das entsprechende Problembewusstsein unterschiedlich stark ausgeprägt. Manche ProgrammacherInnen äußern deutliche Vorbehalte gegenüber einer Partizipation ihrer Zielgruppen an der Gestaltung des Programms. Zugleich wird gern auf Gremien wie die Rundfunkräte der Sender verwiesen, die in ihrer Zusammensetzung der Mitglieder wenn nicht alle, so doch viele gesellschaftlich relevante Gruppen repräsentieren sollen. Viele NutzerInnen nehmen aber die Gremien der Sender, Fernsehräte, Rundfunkräte oder Programmbeiräte, gar nicht als Beteiligungsforen wahr oder bezweifeln, dass deren Mitglieder die Gesellschaft angemessen abbilden. Befördert wird dieses Unbehagen durch den Umstand, dass die Sitzungen dieser Gremien bis 2014 unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfanden. Zwar tagen inzwischen viele Rundfunkräte öffentlich, nur der Haken daran ist: Das Publikum weiß es schlicht nicht. Die Sender bemühen sich kaum, die NutzerInnen und BürgerInnen zur Beteiligung aufzufordern. Sie nutzen in der Regel dafür ihre Homepages, die allerdings bei Weitem nicht so reichweitenstark sind wie ihre Programme. So wirken sie stattdessen im klassischen Verständnis einer deutschen Behörde: abgeschottet und wenig einladend.

Darüber hinaus bestehen im gegenwärtigen System auch erhebliche Mängel in puncto Kompetenz, Transparenz und Effizienz der Kontrolle durch die Gremien. Manche meinen, dass sich nicht wenige Rundfunkräte eher als VertreterInnen ihrer Anstalt verstehen, von der sie Schaden abwenden wollen, denn als kritische Sachwalter und Kontrolleure der Öffentlichkeit. Wenig im Blick ist auch, dass die VertreterInnen der gesellschaftlich rele-

38 Lünenborg, Margreth: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk: Lasst euch prüfen!, in: Zeit Online, 23.11.2017.

39 Grimberg, Steffen: Das Ende der Deutungshoheit. Die Vierte Gewalt und die neue Macht der Vielen, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 9/2015, S. 103 f.

40 Horz, Christine: Fachgespräch zum Thema Öffentlich-rechtlicher Rundfunk, in: Protokoll des AKM im Deutschen Bundestag, 76. Sitzung, 18.1.2017.

vanten Gruppen ihr Amt als Rundfunkräte nicht hauptberuflich ausüben. Allein aufgrund ihres beschränkten Zeitbudgets können sie ihrer Funktion oftmals nicht adäquat nachkommen.

Eine Gremienreform erscheint so als dringend notwendig: strukturell, das heißt in Bezug auf die Zusammensetzung und Arbeitsweise der Gremien, und inhaltlich, indem die (neu zusammengesetzten) Gremien durch einen Public-Value-Test mehr Entscheidungs- und Mitspracherechte erhalten. Dabei geht es nicht zuerst darum, neue Strukturen zu schaffen, sondern vielmehr darum, die bestehenden zu verbessern und gegebenenfalls zu ergänzen. So sollte beispielsweise das Fragerecht umfangreicher ausgestaltet werden. Da zwischen den Rundfunkratssitzungen manchmal bis zu drei Monate liegen, wäre es angebracht, wenn Fragen in der Zwischenzeit auch schriftlich eingereicht werden könnten und in angemessener Frist umfassend beantwortet werden müssten. Und warum sollte nicht jedes Gremienmitglied einer Landesrundfunkanstalt zu jeder Frage des ERSTEN wie der eigenen Anstalt auch die Antworten auf die Fragen der anderen Gremienmitglieder erhalten, so wie es in Parlamenten üblich ist? Dann wäre es zumindest aus Informationsgesichtspunkten kein Problem mehr, dass bei jeder Anstalt andere Grenzen für die Beteiligung der Gremien an Vertragsabschlüssen gelten. Besser wäre es allerdings, wenn die diesbezüglichen Regelungen vereinheitlicht würden. Es ist aus demokratischen Gesichtspunkten nämlich falsch, wenn beispielsweise einige Gremien in die Abstimmung über Sport- und Filmproduktionsverträge für das ERSTE einbezogen werden, andere jedoch nicht, obwohl ihr Sender anteilig an der Finanzierung beteiligt ist.

Ein weiterer Schritt hin zu mehr Kompetenz in den bestehenden Gremien könnte darin bestehen, dass die Programmausschüsse und -beiräte sowie die Haushaltsausschüsse die Möglichkeit erhalten, sich für ihre Bewertungen und Antworten Sachverstand von außen zu holen. Den Gremien müssten also im begrenzten Umfang eigene finanzielle Mittel für Programmbeobachtungen, Studien und Zuarbeiten von ExpertInnen zur Verfügung stehen. Vertrauensfördernd wäre es auch, wenn zukünftig in Konfliktfällen Ausschüsse, vergleichbar mit parlamentarischen Untersuchungsausschüssen, von den Rundfunkräten eingesetzt werden könnten. Besonders bei der Aufklärung der Verantwortung im Falle von Schleichwerbung und Korruption wären dies wichtige Instrumente, die es zudem auch ermöglichen würden, die Tochter- und Enkelfirmen der einzelnen Sender konsequenter zu kontrollieren.

Und nicht zuletzt sollte in einem öffentlichen Bericht regelmäßig dargestellt werden, ob und welche Kritiken und Hinweise, die aus der Gesellschaft an die Sender herangetragen wurden, aufgenommen wurden bzw. mit welcher Begründung sie abgelehnt wurden. So könnte man zeigen, dass man nicht beratungsresistent ist bzw. welche Gründe es für bestimmte Entscheidungen gibt. Das Für und Wider der Gremienentscheidungen wäre so für alle nachvollziehbarer.

Beteiligungs- und Mitsprachemöglichkeiten der BürgerInnen dürfen aber nicht auf Kritik am Programm, Gremienarbeit und den stark formalisierten und langwierigen Prozess der Programmbeschwerde begrenzt bleiben. Gerade Letztere wirkt eher abschreckend, denn die Art und Weise der Bearbeitung ist für «normale» BürgerInnen kaum nachzuvollziehen. Oftmals erreichen Programmbeschwerden und Anregungen gar nicht die Rundfunkräte, da nach den Landesrundfunkgesetzen die Beschwerdeführenden der ersten Antwort des Intendanten widersprechen müssen, damit ihre Beschwerde in diesen Gremien verhandelt wird. Auch sind nicht alle Fragen und Probleme ein geeigneter Gegenstand für eine Programmbeschwerde. Das Verfahren ist also zu kompliziert und zeigt auch zu wenig Wirkung. Die Sender reagieren nur selten auf Mitteilungen an die Zuschauer- und Hörerredaktionen oder auf fundierte und substantielle Kritik.

Notwendig wäre die Möglichkeit einer deutlich direkteren Kommunikation – zurückgreifen könnte man dabei auf Vorschläge aus der Medien- und Kommunikationswissenschaft. So betreibt die bereits zitierte Christine Horz seit 2013 die Website «publikumsrat.de». Sie vertritt die Position, dass die BeitragszahlerInnen viel stärker als bisher in die Programmgestaltung mit einbezogen werden sollten. Wie das konkret aussehen könnte, beschreibt sie wie folgt: «Politik und Sender sind in der Pflicht, die Voraussetzungen für mehr Beteiligung der BürgerInnen in drei Dimensionen zu schaffen. BürgerInnen sollten erstens die Möglichkeit erhalten, sich an der Medienregulierung im Sinne von Media Governance zu beteiligen. Dies könnte durch die dauerhafte Institutionalisierung von direkten Formen der Publikumsbeteiligung in den Aufsichtsgremien oder durch externe, wählbare Publikumsräte erreicht werden. Zweitens sollte das Publikum in inhaltliche Programmfragen miteinbezogen werden. Drittens sollte das Publikum auch in die Debatten um den Programmauftrag und Public Value beteiligt werden, um die Beziehung zwischen Sendern und Gesellschaft auszubauen.»<sup>41</sup>

Auch der Blick in unser Nachbarland Schweiz zeigt, wie Mitbestimmung und Mitsprache umzusetzen sind. Der Schweizer öffentlich-rechtliche Rundfunk (SRG) arbeitet schon seit Jahren mit einem Publikumsrat und sogenannten Ombudsstellen bei den Sendeanstalten zusammen und hat damit gute Erfahrungen gemacht.

---

41 Horz, Christine: Publikumperspektiven auf Transparenz und Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Medien, Wiesbaden 2017, zitiert nach der Zusammenfassung unter: [https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-658-17997-7\\_24](https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-658-17997-7_24).



Die Einstellung in den Redaktionen hat sich mit der Zeit gewandelt, immer mehr wird das substantielle und differenzierte Feedback seitens des Publikumsrates geschätzt. Das Feedback ist zudem direkt, denn an den monatlich stattfindenden Sitzungen des 26-köpfigen Gremiums nehmen auch «ProgrammmacherInnen» teil. «Vor allem das ist das ganz Wertvolle: Sie müssen sich die Zeit nehmen, sich hinsetzen und über unser Feedback nachdenken und sich darüber äußern. [...] Wir sind ein rein beratendes Gremium, verfügen also gegenüber den Programmverantwortlichen über keinerlei Weisungsbefugnis, und unsere Aufgabe besteht darin, die Programmarbeiten und die Programmentwicklung von SRF durch Feststellungen, Vorschläge und Anregungen zu unterstützen und zu begleiten.»<sup>42</sup>

Gerade in der aktuellen Debatte in Deutschland wäre die Einrichtung eines solchen Publikumsrates ein Signal der Sender, dass sie die Kritik der BürgerInnen ernst nehmen und bereit sind, Reformen im Dialog mit diesen zu erarbeiten und umzusetzen. Auch hierüber kann in einem ersten Schritt öffentlich diskutiert werden: Wie sollte ein solcher Publikumsrat aussehen, welche Befugnisse sollte er haben, wer müsste darin vertreten sein? Flankierend würde es die direkte Kommunikation mit den Sendern erhöhen, wenn auch in Deutschland bei diesen Ombudsstellen eingerichtet würden. Dass eine solche Stelle keinen Riesenapparat hinter sich haben muss, um qualifiziert arbeiten zu können, zeigt die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK). Diese hat mit geringem Personalbestand bereits viele qualifizierte Entscheidungen getroffen. Darüber hinaus bietet die Digitalisierung weitere Optionen der Bürgerbeteiligung. Ein öffentlich-rechtlicher Rundfunk, der auch als Plattform fungiert, würde zusätzliche Beteiligungs- und Kommunikationsformate entwickeln. Dies hilft nicht nur, den Auftrag der Gewährung von Vielfalt zu erfüllen, sondern eröffnet den BürgerInnen neue, offene Kommunikationsräume.

## MEHR TRANSPARENZ

Notwendige Grundvoraussetzung für eine gelingende Partizipation und Kommunikation ist aber mehr Transparenz. Denn um sich beteiligen zu können, braucht es zunächst einmal Informationen. Wer aus «öffentlichen Mitteln» finanziert wird und sich dem Transparenzgebot widersetzt, der untergräbt seine eigene Zukunft.

Im Jahr 2010 legte der ehemalige Bundesverfassungsrichter Paul Kirchhof mit einem Gutachten die Grundlagen für die Reform der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland. Er leitete im Auftrag von ARD, ZDF und Deutschlandradio ab, unter welchen Bedingungen die Rundfunkgebühr in einen Rundfunkbeitrag umgewandelt werden kann.<sup>43</sup> In einem Interview mit der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* zur Einführung der Rundfunkabgabe am 19. Januar 2013 stellte Kirchhof dann das neue Rundfunkbeitragsmodell in einen direkten Zusammenhang mit gesteigerten Transparenzpflichten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten: «Jeder Beitragsschuldner hat einen Anspruch darauf, zu wissen, was mit seinem Geld geschieht, welche Sendung für welche Summen gekauft und produziert wird. [...] Der Informationsanspruch betrifft den Einfluss des Geldes auf das öffentlich-rechtliche System. Daher sollten alle Zahlungen, die Mitwirkende an einer Sendung befangen machen könnten, offengelegt werden.»<sup>44</sup> Mittlerweile ist Kirchhof in einem weiteren Gutachten,<sup>45</sup> das er im Herbst 2017 im Auftrag der ARD vorlegte, weit von diesen Positionen abgerückt.<sup>46</sup>

Eine Reihe bekannter JuristInnen fordert ebenso wie Kirchhof im Jahr 2013 eine Verbesserung der Transparenz der Rundfunkanstalten, darunter der Mainzer Medienrechtler Dieter Dörr und Friedrich Schoch von der Universität Freiburg, Experte für öffentliches Recht. Nach Schoch unterliegen die «Vereinnahmung öffentlicher Abgaben und ihre Verwendung [...] im demokratischen Rechtsstaat einem Transparenzgebot».<sup>47</sup> In ihrem Gutachten «(Neue) Geschäftsmodelle der Mediaagenturen»<sup>48</sup> für die Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) gehen die AutorInnen Silke Hans, Jörg Ukrow, Daniel Knapp und Mark D. Cole auch auf das Transparenzgebot ein: «Transparenzpflichten für öffentliche Unternehmen ohne Ergänzung für mediale Akteure, die für den Prozess demokratischer Willensbildung bedeutsam sind, würden nicht nur Gefahr laufen, den Zweck der Gewährleistung von Mündigkeit des Citoyen nur unzureichend zu erreichen. Ein Verzicht auf Transparenz in Bezug auf

42 Hasler, Susanne: Mehr direkte Demokratie wagen?, Deutschlandfunk, Sendung v. 13.11.2017.

43 So schlug Paul Kirchhof vor, (mindestens schrittweise) die Werbe- und Sponsoringfreiheit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einzuführen, den Beitrag für die Zweitwohnung abzuschaffen, die Kosten für die Beitragsbefreiung den Versicherungsträgern zu übertragen und eine Befreiungsmöglichkeit zuzulassen, wenn nachweisbar Rundfunkangebote nicht empfangen werden können.

44 Amann, Melanie: Paul Kirchhof im Gespräch. «Der Rundfunkbeitrag ist wie eine Kurtaxe», in: Frankfurter Allgemeine Zeitung online, 19.1.2013, unter: [www.faz.net/aktuell/wirtschaft/recht-steuern/paul-kirchhof-im-gespraech-der-rundfunkbeitrag-ist-wie-eine-kurtaxe-12030778.html](http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/recht-steuern/paul-kirchhof-im-gespraech-der-rundfunkbeitrag-ist-wie-eine-kurtaxe-12030778.html).

45 Kirchhof, Paul: Transparenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Baden-Baden 2017.

46 Eine inhaltliche Auseinandersetzung mit einem Teil seiner Positionen findet sich hier: Herzog, Christian/Hilker, Heiko/Novy, Leonard/Torun, Orkan (Hrsg.): Transparency and Funding of Public Service Media – Die deutsche Debatte im internationalen Kontext, Wiesbaden 2017, S. 205 f.

47 Schoch, Friedrich: In der ersten Reihe, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3.8.2016.

48 Hans, Silke/Ukrow, Jörg/Knapp, Daniel/Cole, Mark D.: (Neue) Geschäftsmodelle der Mediaagenturen, Gutachten im Auftrag der BLM, 4.1.2018, unter: [www.blm.de/files/pdf1/emr-gutachten\\_mediaagenturen\\_.pdf](http://www.blm.de/files/pdf1/emr-gutachten_mediaagenturen_.pdf).

mediale Wertschöpfungsketten läuft zudem Gefahr, dem verfassungsrechtlichen Gebot, dem Entstehen «vorherrschender Meinungsmacht» effektiv und präventiv entgegenzuwirken, zuwiderzulaufen. Denn präventive Vielfaltssicherung setzt hinreichende Kenntnis von Gefahrenlagen voraus, die ohne medienrechtliche Transparenzpflichten nicht erreichbar erscheint.»<sup>49</sup> Diese Forderung ergibt sich für die AutorInnen aus folgender Prämisse: «Eine demokratische Gesellschaft braucht mündige und gut informierte Bürgerinnen und Bürger. Hierzu müssen Staat und Politik ihre Vorhaben und Entscheidungsgrundlagen nachvollziehbar machen: Sie müssen transparenter werden.»<sup>50</sup>

## «NEUES DUALES SYSTEM» – DATENSPARSAME ÖFFENTLICH-RECHTLICHE PLATTFORMEN

Es zeichnet sich ab, dass insbesondere die Datensicherheit zu einem wichtigen Differenzierungsmerkmal von digitalen Angeboten wird. Während das «alte duale System» durch den öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunk gekennzeichnet war, könnte im «neuen dualen System» zwischen datensparsamen und «datenfressenden» Plattformen unterschieden werden. Wenn alle anderen Anbieter Daten erheben, um damit unter anderem ihre Angebote zu optimieren und zu individualisieren, wäre ein öffentlich-rechtliches Angebot, das keine Daten erheben darf, nicht konkurrenzfähig. Die entscheidende Frage sollte daher nicht sein, ob Daten erhoben werden dürfen oder nicht. Vielmehr sollte es darum gehen, unter welchen Bedingungen und mit welchen Zielsetzungen die Datengewinnung geschieht und ob die NutzerInnen die Möglichkeit haben, nicht nur ihr Einverständnis zur Datenspeicherung zu erklären, sondern auch zu verlangen, dass alle ihre Daten wieder gelöscht bzw. an sie zurückgegeben werden.

Die öffentlich-rechtlichen Sender haben zudem den Vorteil, dass sie über Beiträge finanziert sind und personenspezifische Daten nicht weiterverkaufen müssen. Wäre es angesichts der aktuellen Entwicklungen nicht an der Zeit, Plattformen zu etablieren, die datensparsam arbeiten und den NutzerInnen zugesicherte Datenstandards garantieren? Datenschutz und Datensparsamkeit werden für einen Teil der BürgerInnen ein relevantes Entscheidungskriterium dafür sein, ob sie Angebote nutzen wollen oder ablehnen. Datensicherheit und -sarsamkeit könnten somit in Zukunft zu einem wichtigen Differenzierungsmerkmal von digitalen Angeboten werden. Allerdings müssen die BürgerInnen überhaupt erst einmal in die Lage versetzt werden, zwischen solchen mit Datensicherheit und solchen ohne zu wählen.

Für die öffentlich-rechtlichen Sender würden sich ganz neue Perspektiven und gesellschaftliche Aufgaben ergeben, wenn Datenschutz nicht darauf verkürzt wird, gar keine Daten zu erheben. Die NutzerInnen können selbst entscheiden, welche Daten die Sender von ihnen haben dürfen oder löschen müssen. Angesichts des umfangreichen inhaltlichen Angebots von ARD, ZDF und Deutschlandradio in fast allen Genres wäre es möglich, jeder Beitragszahlerin und jedem Beitragszahler ein auf sie oder ihn persönlich zugeschnittenes individuelles und doch redaktionell gestaltetes Angebot zu unterbreiten. Wenn man zum Beispiel wüsste, dass sich jemand für Radball, Kriminalhörspiele und Kurzfilme sowie Asien interessiert, könnte er oder sie täglich über die aktuell laufenden Angebote in allen Programmen aller Sender zu diesen Themen informiert werden. Man könnte so für jedes spezifisches «Interessenportfolio» ein eigenes Angebot entwickeln.

Das Konzept erscheint schlüssig. Man geht dorthin, wo die NutzerInnen sind. Man spielt seine Inhalte auf den Plattformen aus, die von den gewünschten Zielgruppen vorrangig genutzt werden. So machen es ARD und ZDF insbesondere mit ihrem Jugendangebot FUNK, aber auch mit anderen Inhalten. Doch welcher Fußballverein würde sein heimisches Stadion verlassen, nur um mehr ZuschauerInnen zu erreichen, wenn er dabei nichts vom Eintrittsgeld abbekommt? Und macht man damit diese Anbieter, vor allem Youtube und Facebook, nicht noch mächtiger, zementiert man damit nicht deren dominante Marktstellung?

---

49 Ebd., S. 127.

50 Ebd., S. 126 f.

## DRITTPLATTFORMEN: WEM NUTZT ES, WENN MAN ARD UND ZDF AUF YOUTUBE UND FACEBOOK FOLGEN KANN?<sup>51</sup>

Es erschreckt, wie weit die öffentlich-rechtlichen Sender selbst Diskussionen auf private, kommerziell und profitorientierte Plattformen auslagern. Man wundert sich, warum nicht (auch) offene Netzwerke genutzt werden, sodass alle mitlesen können. Schließlich muss man sich ja erst einmal registrieren lassen, um bei Facebook mitdiskutieren zu können. Zudem muss man, um seine «Fans» auf Facebook immer wieder zu erreichen, mit anderen Anbietern um diese konkurrieren und kämpfen, faktisch also bezahlen.

Rechtlich ist zu klären, ob die geldwerten Facebook-Einblendungen in den Sendungen nicht gegen geltende Sponsoringregeln verstoßen, auch wenn ARD und ZDF dafür keinen materiellen Gegenwert erhalten. Schließlich nutzen sie kostenlos die Infrastruktur der Plattformen. Man weiß bis heute nicht, wie viele NutzerInnen die Sender von den Drittplattformen auf ihre eigenen Plattformen ziehen – und wie viele sie verlieren. Zu fragen ist darüber hinaus, mit welchen finanziellen Mitteln und mit welchem Personal die Sender ihre Inhalte im Werbe- und Markenrahmen der Drittplattformen präsentieren. Ausgeschlossen sollte sein, dass finanzielle Mittel für den Kauf von Reichweite eingesetzt werden. Zu hinterfragen ist, warum nicht auch für Nichtmitglieder offene Netzwerke genutzt werden, sodass alle mitlesen können. Geklärt werden muss, warum man nicht dafür sorgt, dass die auf Facebook abgegebenen Kommentare auf eigene Plattformen gespiegelt werden, sodass auch diejenigen mitdiskutieren können, die sich nicht bei Facebook anmelden wollen. Unverständlich ist, warum der eigene Videoplayer nicht den zeitgenauen Sprung von Facebook aus auf das eigene Angebot ermöglicht. Warum werden nicht auch Konkurrenzformate (z. B. Vimeo statt Youtube) genutzt? Will man Youtube zum «visuellen Weltgedächtnis» werden lassen?

Die Betreiber der neuen sozialen Netzwerke und Medien sind nicht nur harmlose Infrastrukturanbieter. Sie sind zum Teil auch Medienunternehmen. Sie bieten audiovisuelle Inhalte, die zum Teil aktuell sind, Breitenwirkung haben und Suggestivkraft entfalten. Gerade deshalb müssten ARD und ZDF eine Alternative aufbauen – eine eigene Plattform, die zudem höheren Datenschutzstandards gerecht wird. Und: Sie könnten veröffentlichen, wie teuer tagesaktuell gekaufte Reichweite bei Facebook ist. Sie könnten darstellen, welche Vor- und Nachteile bestimmte Features haben. Sie könnten darüber aufklären, wie «Fans» und «Likes» von den Netzwerken monetarisiert werden. Damit würden sie ein Bewusstsein für die Doppelrolle der sozialen Medien (als Medien und Infrastrukturanbieter) schaffen und so auch die Medienkompetenz der BürgerInnen stärken.

## MEDIENAUF SICHT AUS EINER HAND

Wenn die Medien der Gesellschaft zu «dienen» haben, dann müssen die gesetzlichen Grundlagen auch aufeinander abgestimmt und kontinuierlich überprüft und aktualisiert werden. Doch bisher gibt es keine Institution, die alle Medienanbieter gleichzeitig im Blick hat. Deshalb forderte Wolfgang Schulz vom Hans-Bredow-Institut dazu auf, über eine weitere Instanz nachzudenken, «die vor allem die Aufgabe hat, das gesamte Mediensystem und die Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks darin zu beobachten. Zur Aufgabe dieser Institution könnte auch gehören, zu verhindern, dass sich öffentlich-rechtliche Anstalten gegenseitig Konkurrenz machen, wo dies keinen Vielfaltsgewinn verspricht.»<sup>52</sup>

Kritik am Mediensystem oder am Auftrag und der Struktur des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist notwendig, um diesen zeitgemäß, unabhängig und auch wirtschaftlich zu erhalten und seine Akzeptanz innerhalb der Gesellschaft sicherzustellen. Wer Medienpolitik also von der Demokratie her denkt, muss sich zuallererst und stets fragen, wie die Vielfalt der Medienlandschaft auf lokaler, regionaler, Bundes- und europäischer Ebene aussehen muss, welche Angebote es bedarf, um die Meinungs- und Willensbildung zu gewährleisten und zu befördern.

Diese grundlegende Frage drängen aber aktuell einige medienpolitische Akteure auf nationaler oder europäischer Ebene in den Hintergrund und thematisieren losgelöst voneinander lediglich einzelne Aspekte. In Europa gerät der öffentlich-rechtliche Rundfunk zudem immer mehr unter politischen Druck. Gerade in Ländern mit starken rechtspopulistischen Bewegungen oder Parteien werden die Medien in ihrer Freiheit, ihrer Finanzierung und in ihren Strukturen eingeschränkt. Dabei sind die Begründungen immer die gleichen: Der öffentliche Rundfunk sei für die Gesellschaft und den Staat zu teuer, die Existenz privater Medien und die Beliebtheit von

51 Zusammenfassung eines Artikels von Christian Bartels. Mehr dazu: Bartels, Christian: Folgen Sie uns auf Facebook und Twitter! Die Öffentlich-Rechtlichen und die sogenannten sozialen Medien, in: Anschlag, Dieter/Cippitelli, Claudia/Hachmeister, Lutz/Hensen, Johannes/Müller, Petra (Hrsg.): Jahrbuch Fernsehen 2017, Köln 2017, unter: [www.medienkorrespondenz.de/leitartikel/artikel/folgen-sie-uns-auf-facebooknbspundnbsptwitter.html](http://www.medienkorrespondenz.de/leitartikel/artikel/folgen-sie-uns-auf-facebooknbspundnbsptwitter.html).

52 Schulz, Wolfgang: Reform im Dienst der Gesellschaft, in: Süddeutsche Zeitung, 21.9.2017.

kommerziellen Social-Media-Plattformen stelle seine Berechtigung infrage. Mal werden der öffentlich-rechtliche Rundfunk oder die Medien insgesamt als zu kritisch, mal als zu staatsnah, mal als ein Sprachrohr der nationalen Elite(n) eingestuft.

Eine Kritik jedoch, die allein darauf abzielt, die eigene politische Position zu stärken, oder die die Lösung bestehender Probleme einseitig in der Kommerzialisierung des Rundfunks sieht, stellt eine Gefahr für die Pressefreiheit dar. Für demokratische Staaten ist ein starker öffentlich-rechtlicher, werbefreier und staatsferner Rundfunk unverzichtbar. Er ist es deswegen, weil er das Potenzial hat, unabhängig von den Interessen Dritter, sei es der Politik oder der Wirtschaft, ein Programm zu gestalten, das die Voraussetzung für eine unabhängige Meinungsbildung jedes Einzelnen ist und damit wesentliche Voraussetzung für demokratische Prozesse und Entscheidungen.

## **AUSBLICK: WIE WÜRDEN DER ÖFFENTLICH-RECHTLICHE RUNDFUNK AUSSEHEN, WENN MAN IHN NEU GRÜNDET?**

Der Auftrag, unabhängigen, qualitativ hochwertigen Journalismus zu bieten, wird also vom Umfang her nicht kleiner, sondern größer. Aus unserer Sicht bedarf es unabhängiger medialer Angebote nicht nur auf Bundes- und Landesebene, sondern auch im Regionalen und im Lokalen. Würde man heute den öffentlich-rechtlichen Rundfunk neu gründen, dann sähe er mit Sicherheit anders aus. So gäbe es weniger Radiosender, die Gremien wären vermutlich anders zusammengesetzt, die Praxis der Sender wäre transparenter und diese würden mit den NutzerInnen anders kommunizieren. Es gäbe höchstwahrscheinlich Ombudsbeauftragte sowie eine kontinuierlich begleitende qualitative Programmuntersuchung.

Müsste man sie dafür neu gründen oder kann man sie transformieren? Jeder Weg wäre es unseres Erachtens wert, wenn es darum geht, unabhängige, gesellschaftlich-relevante Medien zu erhalten. Allerdings ist es immer schwieriger, etwas zu transformieren als es neu gründen.

Für uns steht fest: Es bedarf auf allen Verbreitungswegen medialer Angebote, die einerseits gesellschaftlich relevant und andererseits unabhängig von den Interessen Dritter sind, seien sie nun ökonomischer oder politischer Art bzw. quotenorientiert.