

Zur Zukunft der öffentlich-rechtlichen Medien

Offener Brief

Sehr geehrte Damen und Herren Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten,
sehr geehrte Mitglieder der Rundfunkkommission,

seit rund eineinhalb Jahren treffen sich Vertreterinnen und Vertreter aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft in einem Gesprächskreis mit Politik und öffentlich-rechtlichen Sendern zur Zukunft der öffentlich-rechtlichen Medien.

Über die Legitimation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wird derzeit breit diskutiert. Manche Stimmen wollen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf eine Nischenfunktion reduzieren. Zumindest sollen die Kosten der Anstalten möglichst stabil gehalten werden. Das führt heute schon dazu, dass in den Anstalten der Sparzwang so groß ist, dass die Qualität des Programms mitunter leidet.

Die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner stehen dagegen für einen starken öffentlich-rechtlichen Rundfunk – auch in der Zukunft. Auch sie sehen deutlichen Reformbedarf. Allerdings darf der Ausgangspunkt der Reformüberlegungen nicht in erster Linie von finanziellen und Einsparüberlegungen getrieben sein. Vielmehr muss es um die Frage gehen, welchen Auftrag der öffentlich-rechtliche Rundfunk unter den Bedingungen der digitalen Medienwelt erfüllen soll und welche Schritte es bedarf, damit er seinen Auftrag unter Wahrung seiner besonderen Qualitätsstandards erfüllen kann.

Aus dieser Perspektive wollen die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner mit den folgenden Thesen einen Diskussionsimpuls geben, der sich an die Rundfunkkommission der Länder, an die Landesparlamente und nicht zuletzt an die Zivilgesellschaft richtet.

Online unter: <http://zukunft-öffentlich-rechtliche.de>

These 1: Gäbe es den öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht, müsste man ihn gerade jetzt erfinden.

Die Demokratie benötigt einen offenen Prozess der Meinungsbildung. In diesem Prozess kommt den öffentlich-rechtlichen Medien eine unverzichtbare Rolle zu. Sie sind auch und gerade in der digitalen Medienwelt wichtiger denn je. Denn aufgrund ihrer öffentlichen Beauftragung und Finanzierung können sie von sich heraus leisten, was privaten Anbietern aufgrund ihrer wirtschaftlichen Abhängigkeit nicht oder nur begrenzt möglich ist: eine journalistisch-redaktionelle Selbstbeobachtung der Gesellschaft im öffentlichen Interesse. Dafür müssen allerdings auch besondere Bedingungen erfüllt sein: Sie müssen besonders hohe journalistische Standards einhalten, der Wahrheit verpflichtet sein und dabei zugleich Persönlichkeitsrechte wahren. Sie sind aufgrund ihrer verfassungsrechtlichen Bestimmung der Vielfalt und Darstellung des politischen und gesellschaftlichen Meinungsspektrums in ganzer Breite, also auch Minderheitenpositionen,

verpflichtet. Damit sie diesen Standards genügen können, muss ihre Unabhängigkeit von Staat, Wirtschaft und gesellschaftlichen Kräften gesichert werden. Und sie müssen alle Bevölkerungsgruppen erreichen. Nur wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk von der Allgemeinheit durch eine Demokratieabgabe finanziert und im Hinblick auf Auftragserfüllung und Finanzierung öffentlich kontrolliert wird, können diese Standards und Ziele erreicht werden.

Diese Besonderheit macht das öffentlich-rechtliche Angebot angesichts der Vielzahl an Nachrichten und Unterhaltungsangeboten der digitalen Welt weiterhin unverzichtbar. Zwar tragen auch private Medien (Rundfunk/Presse), von denen es durchaus auch zahlreiche qualitativ hochwertige Angebote gibt, zur Vielfalt bei. Allerdings ist deren Existenz auch im Internet allein von einer marktwirtschaftlichen Funktionslogik abhängig. Die Allgemeinheit profitiert daher als Ganzes von einem öffentlich-rechtlichen Angebot, das die hier eingeforderten Qualitätsstandards einhält und für den öffentlichen Diskurs in unserer Demokratie unverzichtbar ist.

These 2: Der Online-Auftrag muss weiter gefasst werden.

Damit die öffentlich-rechtlichen Medien Öffentlichkeit in der Netzwelt schaffen können, muss der Auftrag weiterentwickelt werden. Dazu gehört, dass der Auftrag von nicht mehr zeitgemäßen Einschränkungen befreit wird, die die Erfüllung der Öffentlichkeit stiftenden Funktion beeinträchtigen.

- Daher fordern wir, dass die gesetzlich vorgesehene Löschfrist für bestimmte öffentlich-rechtliche Sendungen im Online-Angebot abgeschafft wird. Das Verbot der Presseähnlichkeit entspricht – zumal in der restriktiven Interpretation der Rechtsprechung – nicht den Bedingungen der Content-Aufbereitung im Internet und muss aufgehoben werden.
- Dann könnte auch die bisherige Differenzierung zwischen sendungsbezogenen und nicht sendungsbezogenen Telemedien mitsamt der aufwändigen Ausweis- und Nachweispflicht für den Sendungsbezug vollständig fallen.
- Der eng gefasste Archivauftrag muss erweitert werden. Die Archive des öffentlich-rechtlichen Rundfunks stellen einen wertvollen Teil des kollektiven Gedächtnisses der Bundesrepublik und der öffentlichen Meinungsbildung dar. Die bereits finanzierten Inhalte müssen langfristig im Internet verfügbar sein.

Die beste Möglichkeit zur Fortentwicklung eines zeitgemäßen Online-Auftrags liegt darin, dass der Gesetzgeber diese unzeitgemäßen Vorgaben aufgibt und die Fortentwicklung des Telemedienauftrags weitgehend in die Hände der Anstalten legt. Der Gesetzgeber sollte sich darauf beschränken, dafür ein Verfahren bereit zu stellen, das sowohl die Beteiligung Betroffener als auch der Öffentlichkeit gewährleistet und – unter Wahrung europäischer Vorgaben – deutlich unaufwändiger ist als der bisher vorgesehene Drei-Stufen-Test.

These 3: Mehr Transparenz ist Voraussetzung für mehr Beteiligung.

Das öffentlich-rechtliche Angebot ist rechtlich dazu verpflichtet, eine Grundversorgung für die Allgemeinheit sicherzustellen, und wird deshalb von der Allgemeinheit finanziert. Zugleich soll es mehr Gestaltungsspielraum der Anstalten geben. Deshalb haben Beitragszahlerinnen und Beitragszahler einen berechtigten Anspruch auf Transparenz. Transparenz über Finanzentscheidungen allein reicht nicht aus – wobei es bei der Zugänglichkeit von Berichten der Landesrechnungshöfe einiges zu verbessern gäbe. Es geht auch um Transparenz von Entscheidungen hinsichtlich der Auftragsfortentwicklung sowie organisatorischer und programmischer Umsetzung.

- Zur Herstellung von mehr Transparenz und im Hinblick auf die heutige Kultur sollten die Gremien öffentlich tagen, soweit es nicht um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse geht.
- Gremien sollten aktiv den Austausch mit dem Publikum suchen, etwa durch
 - Tagungen,
 - bekannt gemachte Anlaufstellen (Ombudsstellen), die unabhängig zwischen Publikum und Sendeanstalten vermitteln, und/oder
 - Publikumsräte.
- Die Berichte der Landesrechnungshöfe sollten öffentlich zugänglich sein.

Die von der ARD-Vorsitzenden Karola Wille gestartete Transparenzoffensive ist zu begrüßen. Transparenz muss dabei so hergestellt werden, dass Bürgerinnen und Bürger Entscheidungen verstehen und nachvollziehen können. Transparenz ist Voraussetzung für Mitgestaltungsmöglichkeiten des Publikums.

These 4: Erfolg ist mehr als Quote.

Der Erfolg des öffentlich-rechtlichen Angebots ist dann gegeben, wenn es seine Funktion im Hinblick auf den öffentlichen Diskurs tatsächlich erfüllt und bei dem Publikum eine breitere Faktenbasis und breiteres Bewusstsein für die Vielfalt an Sichtweisen, Einstellungen und Meinungen schaffen kann. Im Hinblick darauf ist die Quote nicht aussagekräftig genug. Denn die öffentlich-rechtlichen Angebote müssen sich eben auch und vor allem an Minderheiten richten. Daher bedarf es qualitativ ausgerichteter Testverfahren von Sendungen, öffentlicher Befragungen und Auswertungen von Publikumsäußerungen, journalistischer Medienkritik und fortwährender wissenschaftlichen Begleitung.

These 5: Sender müssen Plattform werden.

Im Interesse der Allgemeinheit muss es starke Plattformen geben, die dem Publikum eine leicht erkennbare Anlaufstelle für öffentlich-rechtliche Angebote bieten, und welche die oben genannten Kriterien und Standards erfüllen. Auf eigenen Plattformen haben die öffentlich-rechtlichen Anbieter auch die besten Chancen, diesen gerecht zu werden.

Denkbar wäre auch eine gemeinsame, offene und nicht kommerzielle Plattform aller öffentlich-rechtlichen Anbieter als „Public Open Space“. Auf dieser Plattform sollten nicht nur öffentlich-rechtlich produzierte Inhalte verfügbar sein, sondern beispielsweise auch solche von Museen, der Bundeszentrale für politische Bildung, der Wikipedia etc. Neben einem möglichst umfangreichen Angebot muss diese nutzerfreundlich, über diverse Endgeräte zugänglich und vor allem auffindbar sein. Durch Bewertungs- und Kommentarfunktionen sollte dem Publikum eine Mitwirkung ermöglicht werden. Die Verbreitung von öffentlich-rechtlichen Angeboten über Drittplattformen sollte demgegenüber nur eine ergänzende Funktion haben. Ziel sollte es dabei sein, das Publikum dort abzuholen und möglichst auf das genuin eigene Angebot zu leiten. Ansonsten droht, dass die öffentlich-rechtlichen Angebote als solche nicht erkennbar sind, und sie sich in einem kommerziellen Umfeld bewegen, das den Vorgaben für eigene Angebote nicht genügt. Kommerzielle Plattformen widersprechen der Funktion des öffentlich-rechtlichen Angebots im Hinblick auf die Darstellung der Meinungsvielfalt und die Integration im Rahmen eines gesamtgesellschaftlichen Diskurses – es sei denn, sie werden dazu genutzt, Filterblasen und Echokammern aufzubrechen.

These 6: Lokale Berichterstattung muss – wo notwendig – ermöglicht werden.

Den öffentlich-rechtlichen Telemedien ist eine flächendeckende lokale Berichterstattung bislang verboten. Dies dient in erster Linie zum Schutz der lokalen Presse. An eine Lockerung dieses Verbots kann aber gedacht werden, soweit für bestimmte Gebiete eine lokale Berichterstattung nicht mehr existiert bzw. Meinungsmonopole der publizistischen Konkurrenz bedürfen. Werbung, die zum Abfließen von Werbegeldern führen könnte, ist dem öffentlich-rechtlichen Angebot ohnehin nicht erlaubt. Ob die Presse der Unterstützung bedarf, muss an anderer Stelle diskutiert werden.

These 7: Die Öffentlich-Rechtlichen müssen mehr Europa wagen.

Seit vielen Jahren befindet sich die Europäische Union in einer permanenten Krise und steht unter erhöhtem Legitimationsdruck. Eines der wichtigen Mitgliedsländer ist dabei, die Europäische Union zu verlassen. Zugleich sieht sich die EU im Äußeren wie auch im Inneren starken Herausforderungen gegenüber. Dem gegenüber ist die Europäische Union für die Bewahrung zukünftiger Entwicklungschancen der Europäerinnen und Europäer von größter Bedeutung. Umso wichtiger ist es, einen Prozess der europäischen Meinungsbildung zu etablieren, der einer medialen Unterstützung bedarf. Hierin liegt eine zentrale Aufgabe der öffentlich-rechtlichen Anbieter: die Intensivierung der Europa-Berichterstattung.

These 8: Der Auftrag bestimmt den Beitrag – nicht umgekehrt.

Alle bisherigen Thesen gelten dem Auftrag des öffentlich-rechtlichen Angebots. Denn der Auftrag bestimmt den Beitrag und nicht umgekehrt. Natürlich bezahlen die Bürgerinnen und Bürger die Öffentlich-Rechtlichen durch ihren Beitrag. Sie haben einen Anspruch,

dass die Sender mit diesen Beiträgen wirtschaftlich und sparsam umgehen. Aber zunächst muss unabhängig von finanziellen Überlegungen die Diskussion geführt werden, welches der zeitgemäße Auftrag für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in der digitalen Welt ist. Von Verfassungen wegen ist dieser Auftrag ohnehin auf das Funktionserforderliche zu begrenzen und trägt insoweit den Interessen der Beitragszahler bereits Rechnung.

Bei der Ausführung ihres Auftrags müssen die Anstalten sparsam wirtschaften. Dies darf aber nicht dazu führen, dass sie sich selbst „kaputt sparen“ müssen. So sind gut ausgestattete Redaktionen wie auch In- und Auslandskorrespondenten wesentliche Voraussetzungen, um verlässliche Informationen zu beschaffen und damit ein wahrhaftiges und vielfältiges Meinungsbild weiterhin garantieren zu können. Die Grenze der Sparpolitik ist erreicht, wenn Kürzungen auf Kosten der Auftragserfüllung und hohen Standards gehen.

Daher muss die Medienpolitik der vom Bundesverfassungsgericht festgestellten Finanzierungsgarantie nachkommen und Sorge tragen, dass die Erfüllung und notwendige Fortentwicklung des Auftrags finanziert werden kann. Als öffentliche Auftraggeber müssen die Anstalten zudem sicherstellen, dass die Arbeit der Inhalte-Produzierenden, der Urheberinnen und Urheber, angemessen bezahlt wird. Wenn immer mehr Inhalte immer länger im Netz verbleiben, müssen diese Rechte entsprechend vergütet werden.

Im Übrigen ist es notwendig, angesichts digitaler Verbreitungswege und neuer Angebote Einsparpotenziale aufzuzeigen und dafür notwendige Reformen anzugehen. Kostensparende Kooperationen unter den öffentlich-rechtlichen Anstalten sind ganz im Sinne sparsamen Wirtschaftens. Bund und Länder müssen allerdings die (kartell-) rechtlichen Voraussetzungen schaffen, damit die Anstalten die ihnen von der KEF zunehmend abverlangten Kooperationen auch vornehmen können.

These 9: Klassische Angebote müssen überprüft werden.

Im Gegenzug zur Weiterentwicklung des Online-Angebots sind die Länder im Übrigen aufgefordert zu überprüfen, ob und inwieweit bei einer Herausbildung des Internet als Leitmedium auf klassische Angebote verzichtet werden kann.

These 10: Ein Verbreitungsweg neben dem Internet unter öffentlicher Kontrolle muss zukünftig erhalten bleiben.

Die Erhaltung eines Verbreitungsweges neben dem Internet muss gewährleistet werden, weil so der Zugang zu den öffentlich-rechtlichen Angeboten für Personen sichergestellt wird, die nicht über einen Internetanschluss verfügen. Auch unter sicherheitsrelevanten Aspekten ist der terrestrische Ausspielweg notwendig, um im Gefahrenfall über eine vom Netz unabhängige Verbreitungsinfrastruktur zu verfügen.

Unterzeichnerinnen und Unterzeichner

- Gabriella Angheluddu, Vorstandsvorsitzende teorema e.v.
- Markus Beckedahl, Chefredakteur von Netzpolitik.org
- Prof. Dr. Ulrike Bergermann, Professorin für Medienwissenschaft, HBK Braunschweig
- Prof. Dr. Christoph Bieber, Politikwissenschaftler, Universität Duisburg-Essen
- Dr. Ulf Buermeyer, LL.M. (Columbia), Jurist und Vorsitzender der Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V. (GFF)
- Robert Cibis, Filmemacher und Transmedia-Architekt, Berlin
- Prof. Ursula Damm, Gestaltung medialer Umgebungen, Bauhaus-Universität Weimar
- Karl-Heinz Dellwo, Geschäftsführer, LAIKA-Verlag Hamburg
- Prof. Stephan Dilleuth, Akademie der bildenden Künste München
- Prof. Dr. Leonhard Dobusch, Betriebswirt und Jurist, Universität Innsbruck, Mitglied des ZDF Fernsehrats
- Prof. Dr. Dieter Dörr, Professor Medienrecht, Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht, Johannes Gutenberg Universität Mainz
- Dr. Golo Föllmer, Musik- und Medienwissenschaftler, Universität Halle
- Dr. Ole Frahm, Medienwissenschaftler, Universität Hamburg
- Dr. Volker Grassmuck, freier Mediensoziologe, Berlin
- Prof. Dr. Christine Hanke, Medienwissenschaftlerin, Lehrstuhl Digitale und Audiovisuelle Medien, Universität Bayreuth
- Prof. Dr. Vinzenz Hediger, Professor für Filmwissenschaft, Institut für Theater-, Film- und Medienwissenschaft, Goethe-Universität Frankfurt
- Markus Heidmeier, Medienentwickler, Gründer KOOPERATIVE BERLIN
- Dr. Christian Herzog, Erasmus University Rotterdam
- Jörg Holten, M.A., Wissenschaftlicher Mitarbeiter Institut für Politik- und Kommunikationswissenschaft, Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald
- Dr. Christine Horz, Kommunikationswissenschaftlerin, Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald (Vertretungsprofessorin), Ruhr-Universität Bochum, Initiative Publikumsrat
- Dr. Jakob Jünger, Wissenschaftlicher Mitarbeiter Institut für Politik- und Kommunikationswissenschaft, Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald
- Prof. Dr. Heike Klippel, Film- und Medienwissenschaftlerin, Hochschule für Bildende Künste Braunschweig
- Dr. Manfred Kops, emeritierter Professor für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln
- Dr. Till Kreuzer, Herausgeber, Vorsitzender des Vorstands iRights e.V.
- Hans-Josef Legrand, Geschäftsführer Otto-Brenner-Stiftung
- Prof. Dr. L. Lorenz-Meyer, Hochschullehrer für Onlinejournalismus und Medienentwicklung, Hochschule Darmstadt
- Prof. Dr. Margreth Lünenborg, Kommunikations- Journalismuswissenschaftlerin, Freie Universität Berlin

- Nanna Lüth, Juniorprofessorin, Universität der Künste Berlin
- Dietmar Muscheid, Vorsitzender DGB Rheinland-Pfalz/Saarland
- Prof. Dr. Rolf F. Nohr, Medienwissenschaftler, HBK Braunschweig
- Dr. Leonard Novy, Mitglied der Institutsleitung, Institut für Medien- und Kommunikationspolitik
- Prof. Dr. Kathrin Peters, Medienwissenschaftlerin, Universität der Künste Berlin
- Dr. Rahel Puffert, Kulturwissenschaftlerin, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg
- Oliver Raaz, Wissenschaftlicher Mitarbeiter Institut für Politik- und Kommunikationswissenschaft, Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald
- Julia Reda, Mitglied des Europäischen Parlaments
- Tabea Rößner, Politikerin (Bundestagsabgeordnete), Journalistin
- Robert Schäfer, Software-Entwickler, Initiative Rundfunk mitbestimmen
- Prof. Dr. Heidi Schelhowe, Digitale Medien in der Bildung, Universität Bremen, Mitglied des ZDF Fernsehrats
- Dr. Sabine Schiffer, Institutsleitung, Institut für Medienverantwortung, Erlangen
- Daniel Seitz, Medienpädagoge, mediale pfade, Berlin
- Dr. Cornelia Sollfrank, Künstlerin und Forscherin, Berlin
- Prof. Dr. Barbara Thomaß, Kommunikations- und Medienwissenschaftlerin, Ruhr-Universität Bochum, zweite stellvertretende Vorsitzende des ZDF-Verwaltungsrates
- Dr. Anne Ulrich, Politikwissenschaftlerin, Eberhard-Karls-Universität Tübingen
- Hubert Weiger, Vorsitzender Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND)
- Frank Werneke, Stellvertretender Vorsitzender ver.di