

5. Fraktionsklausur der CDU-Fraktion des Sächsischen Landtages (3. bis 5. April 2019)

Positionspapier zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk



CDU

FRAKTION DES
SÄCHSISCHEN LANDTAGES

Warum öffentlich-rechtlicher Rundfunk?

Grundlagen unserer Medienpolitik sind Presse- und Meinungsfreiheit, Programmvielfalt, journalistisch unabhängige Medienangebote und das duale System von öffentlich-rechtlichen und privaten Medienangeboten. Er kann und soll relevante politische und gesellschaftliche Informationen in ihrer Vielfalt darstellen, erklären und umfassend einordnen - frei von ökonomischen oder anderen Interessen.

Rechtliche Grundlagen

Das Rundfunkrecht basiert im Wesentlichen auf verfassungsrechtlich entwickelten Leitlinien und wird durch die verschiedenen Rundfunkstaatsverträge ausgeformt. Er ist staatsfern organisiert.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk baut auf drei Kriterien auf:

- (1) Rundfunkanbieter haben einen öffentlichen Auftrag.
- (2) Sie unterliegen der öffentlichen Kontrolle.
- (3) Sie werden aus öffentlichen Geldern finanziert.

Kaum ein Bereich ist so stark durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geprägt, wie das Rundfunkrecht.

Konkrete rechtliche Grundlagen:

- Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 Grundgesetz: Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet.
- Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag – RStV)
 - Änderungen erfolgen anlassbezogen und durch Fortschreibung in Änderungsstaatsverträgen
- Rundfunkbeitragsstaatsvertrag vom 21. Dez. 2011 (RBStV)
 - regelt die Beitragspflicht und den einheitlichen Beitragseinzug
 - Mit dem 15. Rundfunkbeitragsstaatsvertrag wurde das Beitragsverfahren geändert und ein geräteunabhängiges Finanzierungsmodell eingeführt.
- Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag vom 9. Jan. 2001 (RFinStV)
 - legt die Höhe des Beitrags fest
 - Finanzausgleich unter den Rundfunkanstalten
- Staatsverträge für die einzelnen Anstalten

Das Bundesverfassungsgericht legt dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk eine verfassungsrechtliche **Pflicht zur medialen Grundversorgung** auf. Grundversorgung ist hierbei nicht mit Mindestversorgung gleichzusetzen, die sich auf die bloße Verbreitung von Informations- und Bildungssendungen beschränkt, sondern setzt stets eine **Mehrzahl von Programmen** voraus; neben der Sicherung der Meinungsvielfalt müssen für die Gesamtheit der Bevölkerung Programme angeboten werden, die vollumfänglich informieren. Dieser Grundversorgungsauftrag umfasst drei Elemente: die allgemeine, flächendeckende Empfangbarkeit der öffentlich-rechtlichen Programme, die Gewährleistung eines inhaltlichen Standards der Programme und die Sicherung der Meinungsvielfalt. Aufgrund der **Bestands- und Entwicklungsgarantie** hat der öffentlich-rechtliche Rundfunk lt. Bundesverfassungsgericht auch jenseits des Grundversorgungsauftrages ein entsprechendes Programm anzubieten, das im publizistischen Wettbewerb mit den privaten Rundfunkveranstaltern mithalten kann.

Die Bestands- und Entwicklungsgarantie ist zugleich **Finanzierungsgarantie**. Ihr entspricht ein ebenfalls aus Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG folgendes Recht der Anstalten, die zur Erfüllung ihrer Funktion notwendigen Mittel zu erhalten. Zentrale Finanzierungsart ist die **Beitragsfinanzierung**, da von einer ausschließlichen Werbefinanzierung eine vielfaltsverengende Wirkung ausgeht. Daneben sind andere Finanzierungsarten zulässig, solange die Beitragsfinanzierung nicht in den Hintergrund tritt. Eine Mischfinanzierung ist geeignet, einseitige Abhängigkeiten zu lockern und die Programmgestaltungsfreiheit zu stärken. Der Grundsatz der **Staatsferne** erfordert eine Finanzierung der Anstalten außerhalb der Haushaltsgesetzgebung (keine Steuermittel), sondern ein davon unabhängiges Verfahren der Finanzbedarfsermittlung. Dies wird zur Zeit durch das Zusammenspiel von KEF-Empfehlung, entsprechende Festsetzung des Rundfunkbeitrags im Staatsvertrag sowie eine Umsetzung in Landesrecht gewährleistet. Andere Verfahren (z.B. indexbasierte) sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch denkbar, sofern der Anspruch der Anstalten auf funktionsgerechte Finanzierung nicht verletzt wird.

Die konkrete Ausgestaltung des Finanzierungsmodells ist Aufgabe der Länderparlamente.

Kosten

Die Höhe des Rundfunkbeitrags beträgt seit dem 1. April 2015 17,50 Euro im Monat (§ 8 Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag), davor 17,98 Euro im Monat. Der heutige Beitrag - ohne die derzeit bis 2020 eingesetzte Beitragsrücklage - würde 18,35 Euro betragen.

Verwendung des Rundfunkbeitrags:

Mit dem Rundfunkbeitrag werden die öffentlich-rechtlichen Sender und die Landesmedienanstalten finanziert. Die Gesamterträge werden anteilig an das Deutschlandradio, das ZDF und die einzelnen Landesrundfunkanstalten der ARD verteilt. Der jeweilige Betrag richtet sich nach der Anzahl der Beitragszahler mit Wohnsitz und / oder Betriebsstätte im Bundesland der jeweiligen Landesrundfunkanstalt.

Vom Rundfunkbeitrag in Höhe von 17,50 Euro im Monat entfallen auf:

Rundfunkanstalt	Höhe	
gesamt	17,50 €	
Landesmedienanstalten	0,33 €	
Deutschlandradio	0,50 €	
ZDF	4,36 €	
ARD	12,31 €	Der Betrag von 12,31 € teilt sich auf in: <ul style="list-style-type: none"> • ARD-Gemeinschaftsaufgaben (3,92 €) • ARD-Landesrundfunkanstalten (8,39 €)

Anmerkung: Es handelt sich bei der Aufteilung um gerundete Beträge. Abweichungen zwischen den einzelnen Grafiken beruhen darauf, dass diese auf unterschiedlichen Zeitpunkten basieren (ARD: Stand Nov. 2017 mit Datenbasis 2017; MDR: Stand Juli 2017 mit Datenbasis 2016).

Zu den ARD-Gemeinschaftsaufgaben zählen u.a. die Spartenprogramme.

Spartenprogramme	Anteil
ARTE	0,30 €
3sat	0,02 €
KiKA	0,12 €
PHOENIX	0,04 €
gesamt	0,48 €

Quelle: Internetauftritt ARD http://www.ard.de/home/die-ard/fakten/Verwendung_der_17_50_Euro_Rundfunkbeitrag/309602/index.html

Die Graphische Darstellung der Verwendung des Rundfunkbeitrages in der ARD ist in der Anlage 1 dargestellt.

Graphische Darstellung der Verwendung des Rundfunkbeitrages am Beispiel MDR (Stand Geschäftsbericht 2017):

Wie der Rundfunkbeitrag von 17,50 € in Mitteldeutschland verwendet wird



Übersicht über Gesamthöhe (gibt Auskunft darüber, was die Rundfunkanstalt vor Ort zur Verfügung hat):

Verteilung der Gesamterträge des Jahres 2017

RUNDFUNKANSTALT		GESAMTERTRÄGE in € ohne Anteile der Landes- medienanstalten	LANDESMEDIEN- ANSTALTEN-ANTEILE* in €	GESAMTERTRÄGE in € inkl. Anteile der Landes- medienanstalten
Landesrundfunkanstalten der ARD	Bayerischer Rundfunk	917.020.399,84	24.633.051,46	941.653.451,30
	Hessischer Rundfunk	419.692.750,54	11.267.715,73	430.960.466,27
	Mitteldeutscher Rundfunk	592.941.274,92	15.905.648,73	608.846.923,65
	Norddeutscher Rundfunk	979.797.401,49	26.305.505,80	1.006.102.907,29
	Radio Bremen	42.928.924,34	1.151.951,86	44.080.876,20
	Rundfunk Berlin-Brandenburg	404.866.935,60	10.867.626,27	415.734.561,87
	Saarländischer Rundfunk	64.497.740,27	1.731.032,87	66.228.773,14
	Südwestrundfunk	1.012.757.099,76	27.179.361,23	1.039.936.460,99
	Westdeutscher Rundfunk	1.175.057.366,01	31.537.451,58	1.206.594.817,59
ARD gesamt		5.609.559.892,77	150.579.345,53	5.760.139.238,30
Deutschlandradio		228.180.766,14		228.180.766,14
ZDF		1.986.025.009,16		1.986.025.009,16
GESAMT		7.823.765.668,07		7.974.345.013,60

* Die Landesmedienanstalten-Anteile für Deutschlandradio und für das ZDF sind bei den ARD-Anstalten enthalten und werden von diesen direkt – einschließlich der Anteile Deutschlandradio und ZDF – abgeführt.

Quelle: Beitragsservice, Jahresbericht 2017, Seite 11

Anmerkung: die Gesamterträge beinhalten auch die offenen Forderungen gegen sog. „Schwarzseher“

Höhe der Rundfunkgebühren, -beiträge, -steuern pro Haushalt und Jahr im europäischen Vergleich:

Land	Angebot umfasst	Betrag in Euro* im Jahr	Betrag in Euro im Monat ****
Schweiz**	TV + Radio	324,00 €	27,00 €
Dänemark	TV	335,01 €	27,92 €
Norwegen	TV	310,54 €	25,88 €
Österreich ***	TV + Radio	298,56 €	24,88 €
Schweden	TV	244,44 €	20,37 €
Deutschland	TV + Radio	210,00 €	17,50 €
Großbritannien	TV	173,65 €	14,47 €
Irland	TV	160,00 €	13,34 €
Slowenien	TV + Radio	153,00 €	12,75 €
Frankreich	TV	138,00 €	11,50 €
Italien	TV	90,00 €	7,50 €
Tschechien	TV + Radio	80,60 €	6,72 €

Quelle: http://www.ard.de/home/die-ard/fakten/Rundfunkbeitrag_im_europaeischen_Vergleich/1015738/index.html mit Stand April 2017 unter Bezug auf: European Broadcasting Union based on Members´ data, Jan. 2017

* Währungsumrechnung am 24.04.2017

** im Ergebnis der sog. „no-billag-Initiative“ wurde in der Schweiz der Rundfunkbeitrag ab 2019 von 451 Schweizer Franken auf 365 Schweizer Franken abgesenkt

*** Durchschnittswert, Beitrag kann in einigen Bundesländern höher ausfallen, hier Beispiel Wien. Beitrag basiert auf der Angabe vom 01.01.2017. Am 01.04.2017 erhöhte sich der Beitrag um 6,5%.

**** Beträge sind mathematisch gerundet

Verfahren Ermittlung Beitrag

Rundfunkfinanzierung muss staatsfern sein.

Seit Januar 2013 gilt das Modell des sog. Haushaltsbeitrags. Dabei ist die Zahlungsverpflichtung von der Verfügbarkeit eines Empfangsgeräts unabhängig und wird am Begriff des Haushalts bzw. der Betriebsstätte festgemacht.

Eine zentrale Rolle bei der Überprüfung der periodisch erfolgenden Bedarfsanmeldungen der Leistungserbringer spielt die unabhängige Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF). Die KEF wurde 1975 durch Beschluss der Ministerpräsidenten errichtet. Ihr gehören 16 unabhängige Sachverständige an. Sie werden von den Regierungschefs der Länder für fünf Jahre berufen.

Die derzeitige Finanzierung basiert auf dem Prinzip „Finanzmittel nach Bedarf“. Die Sender melden ihren Finanzbedarf an; dieser Bedarf wird von der KEF geprüft und bewilligt. Der Prüfraum der KEF ist eingeschränkt. Gemäß Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag bezieht sich dieser lediglich auf die Fragen, **ob sich die Programm Entscheidungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Rahmen des Rundfunkauftrags halten und der Finanzbedarf nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zutreffend ermittelt wurde.**

Nach derzeitigem Stand müssen die Anstalten ihren Bedarf bis 30. April 2019 bei der KEF anmelden. Nach Prüfung wird die KEF dann im Oktober/November 2019 eine Empfehlung vorlegen, wie hoch der Rundfunkbeitrag ab Januar 2021 sein müsste.

Diskussionsstand über Beitrag und Struktur

Indexmodell und Budgetierung:

Die Auftragsdefinition soll fortentwickelt werden. Wie bislang bleiben die Themenfelder Bildung, Information, Beratung, Unterhaltung und Angebote zur Kultur Gegenstand des Auftrags.

Konkret beauftragt bleiben Das Erste, ZDF, Arte, 3Sat, Deutschlandfunk, Deutschlandfunk Kultur nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts beauftragte Programme (Dritte Fernsehprogramme und Hörfunkprogramme). Hinsichtlich ARD-alpha, Deutschlandfunk Nova, ONE, ZDFneo, ZDFinfo, Tagesschau24, Phoenix, KiKa sollen die Rundfunkanstalten die Freiheit bekommen, diese ggf. durch andere Angebote zu ersetzen. Die Erwartung ist, dass die Auftragsflexibilisierung dazu beiträgt, die Kosten und damit den Rundfunkbeitrag stabil zu halten.

Einführung eines Budgets und Fortschreibung des Rundfunkbeitrages anhand eines Index (z.B. Verbraucherpreisindex) ab 2023 und Evaluierung nach 6 Jahren. Dies haben die Ministerpräsidenten als Prüfauftrag formuliert.

Der Grundwert orientiert sich an dem zuvor von der KEF für die Beitragsperiode ab 2021 ermittelten Finanzbedarfs. Die Diskussion geht von einem Ausgangswert von 17,98 Euro aus (= Beitragshöhe im Zeitraum 2009 – 2015). Das entspricht einer Erhöhung um 48 Cent.

Zukünftige Rolle der KEF:

Die KEF hat unverändert eine Prüf- und Kontrollfunktion. Sie prüft auch zukünftig die Angemessenheit aufgrund der Preisstruktur.

Die Staatskanzlei hat sich bislang für Flexibilisierung beim Auftrag, Budgetierung und das Indexmodell ausgesprochen.

Die Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) hat am 21. März 2019 dazu einen Beschluss gefasst (Anlage 2). Die weitere Ausgestaltung wichtiger Parameter soll durch die Rundfunkkommission vertieft werden. Sie fließen in den Entwurf des Staatsvertrages ein, der dann durch die MPK zu diskutieren ist.

- Vorteile:
 - die Anstalten können flexibler bisherige Formate aufgeben und neue einführen, wenn Medienlandschaft und Nutzerverhalten sich weiter ändern
 - Planungssicherheit für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk
 - Beitragserhöhungen erfolgen ohne Abstimmung in den Parlamenten indexbasiert automatisch (davor prüft die KEF eine Über- oder Unterkompensation)
 - Koppelung an einen allgemeinen Index (Teuerungsrate)
 - bei Über- bzw. Unterkompensation außerhalb eines vom Staatsvertragsgeber definierten Korridors bedarf es weiterhin einer Entscheidung der Landtage

- Nachteile:
 - auf den Wandel der Medienlandschaft und des Nutzerverhaltens wird nicht wirklich zukunftsweisend reagiert
 - Beitrag wird automatisch höher, da er im anzunehmenden Fall der Steigerung des allgemeinen Verbraucherpreisindex entsprechend angepasst werden würde
 - Politik verliert „innerhalb des Korridors“ die Zuständigkeit, obwohl sie von der Bevölkerung für Beitragssteigerungen weiterhin verantwortlich gemacht werden wird
 - unzureichende Diskussion darüber, ob der Umfang des öffentlich-rechtlichen Angebots reduziert werden soll oder ob weitere Einsparungen und Synergien möglich sind

Position CDU-Landtagsfraktion

1. Wir wollen eine starke Medienlandschaft mit einem öffentlich-rechtlichen Rundfunk, der ohne Quotenorientierung und ohne wirtschaftliche Interessen seine Angebote unterbreitet und vielfältigen privaten Anbietern.
2. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist unverzichtbar für eine freie, umfassende und individuelle Meinungsbildung durch seine frei verfügbaren und von Interessen unabhängigen Programmangeboten.
3. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk trägt durch sein Angebot und die Erfüllung seines Auftrags entscheidend selbst dazu bei, wie hoch seine Akzeptanz in der Bevölkerung ist. Dazu braucht es eine sachliche und eine plurale und ausgewogene Berichterstattung sowie eine transparente und nachvollziehbare Fehlerkultur.
4. Es gibt einen Grundauftrag für Information, Kultur, Bildung und Unterhaltung für alle Bevölkerungsgruppen – wobei der Schwerpunkt bei Kultur, Information und Bildung liegen muss.
5. Einem klaren Auftrag für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk folgt die Form und Höhe der Finanzierung.
6. Wir brauchen eine zeitgemäße Auftragsdiskussion, die sich nicht allein darauf beschränkt, welche Sender beauftragt werden, sondern wie der Umfang und die Schwerpunkte des Auftrags - auch mit Blick auf die steigende Bedeutung der digitalen Mediennutzung - sachgerecht und wirtschaftlich erfüllt werden.
7. Die Debatte über schlankere Strukturen, mehr Kooperationen und Erweiterung der Gemeinschaftsaufgaben (beispielsweise in den Bereichen Berichterstattung bei Großereignissen, Mediathek oder Auslandsstudios) muss intensiviert werden.
8. Vergütung und Versorgung der Führungskräfte in den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Deutschlands haben mittlerweile nicht nur in Einzelfällen eine Höhe angenommen, die vielen Bürgerinnen und Bürgern nur noch sehr schwer vermittelbar ist. Wir setzen uns dafür ein, diese Höhe in allen Bereichen, auch bei neuen Vertragsabschlüssen mit Intendanten, auf das angemessene Maß und die mit der übernommenen Aufgabe verbundene Verantwortung zurückzuführen.
9. Es gilt Qualität statt Quantität – so können sich die Dritten Programme (MDR, RBB, SWR, NDR, HR, SR, Radio Bremen, BR und WDR) noch deutlicher und profilierter auf ihren regionalen Auftrag konzentrieren und diesen Markenkern steigern.

10. Solange es keine Anpassung der Auftragsbeschreibung an die heutigen Medienbedürfnisse und Mediennutzung der Bevölkerung gibt, kann das Finanzierungsmodell nicht beschlossen werden. Dafür braucht es den Reformwillen aller Beteiligten.

Redaktionsstand
vom 02.04.2019

CDU-Fraktion des Sächsischen Landtages
Bernhard-von-Lindenau-Platz 1
01067 Dresden

Telefon 0351 493-5555
Telefax 0351 493-5440
cduinfo@cdu-sachsen.de

 cdu-fraktion-sachsen.de

 [@CDU_SLT](https://twitter.com/CDU_SLT)

 [cdulandtagsfraktionsachsen](https://www.facebook.com/cdulandtagsfraktionsachsen)