

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Hans-Joachim Otto (Frankfurt),  
Christoph Waitz, Jens Ackermann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion  
der FDP**

**– Drucksache 16/11292 –**

### **Zusagen der Bundesregierung an die Europäische Kommission im Zusammenhang mit der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Der Medienmarkt in der Bundesrepublik Deutschland ist insbesondere durch das institutionalisierte duale Rundfunksystem sowie die andauernde Entwicklung hin zu konvergenten Diensten und Technologien geprägt. Die beiden Säulen des dualen Systems sind der öffentlich-rechtliche Rundfunk einerseits und die privaten Anbieter von Rundfunk und Mediendiensten andererseits. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist dabei zugleich Marktteilnehmer als auch – nicht zuletzt aufgrund der staatlich garantierten Finanzierung – entscheidender Einflussfaktor auf die Wettbewerbssituation privater Rundfunk- und Medienunternehmen.

Im März 2005 hatte die Europäische Kommission der Bundesregierung ihre Einschätzung mitgeteilt, dass sie die Finanzierungsregelungen zugunsten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Bundesrepublik Deutschland für nicht mehr mit europäischem Recht vereinbar halte. Daraufhin hatte die Bundesregierung in einer Stellungnahme sowie in weiteren Informationen Zusagen an die EU-Kommission übermittelt. Mit diesen Zusagen wurden zwischen der EU-Kommission und der Bundesrepublik Deutschland weitgehende Vereinbarungen zur Finanzierung und zur Struktur des öffentlich-rechtlichen Rundfunks getroffen, die letztendlich zur vorläufigen Einstellung des Beihilfeverfahrens führten („Mitteilung der Kommission vom 25. April 2007, Betreff: Staatliche Beihilfe E 3/2005 (ex-CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 und CP 195/2004) – Deutschland – Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland“; infolge „Beihilfekompromiss“).

Die von der Bundesregierung im Sinne einer Kompromissfindung getätigten Zusagen müssen innerhalb einer Frist von zwei Jahren ab dem Datum der Entscheidung der Europäischen Kommission in nationales Recht umgesetzt werden. Zu diesem Zweck haben die Ministerpräsidenten der Länder den Entwurf eines 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages mit Stand vom 22. Oktober 2008 vorgelegt, der voraussichtlich am 18. Dezember 2008 von der Ministerpräsi-

dentenkonzferenz beschlossen und den Bundesländern zur Ratifikation vorgelegt werden soll.

Da ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland gerichtet war und die Bundesregierung sowohl Adressat der EU-Kommission als auch verantwortlicher Ansprechpartner im Hinblick auf die eingegangenen Zugeständnisse und vorgeschlagenen Maßnahmen ist, trägt die Bundesregierung eine Verantwortung für die Umsetzung jener Maßnahmen, nicht zuletzt, um die Wiederaufnahme des Beihilfeverfahrens gegen die Bundesrepublik Deutschland abzuwenden.

### Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung ist gegenüber der EU-Kommission verantwortlich für die ordnungsgemäße Umsetzung der Zusagen der Bundesrepublik Deutschland an die EU-Kommission im Verfahren E 3/2005 zur Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland, die zur Einstellungsentscheidung vom 24. April 2007 führten. Angelegenheiten des Rundfunks und damit die rechtliche Umsetzung der Einstellungsentscheidung im 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag liegen jedoch nach dem Grundgesetz in der Zuständigkeit der Länder.

1. Steht die Bundesregierung weiterhin hinter der Umsetzung der von ihr an die EU-Kommission eingegangenen Zugeständnisse und vorgeschlagenen Maßnahmen, und wie begründet sie diese Auffassung?

Die Bundesregierung hat der Kommission am 28. Dezember 2006 Maßnahmen vorgeschlagen, die zur Einstellungsentscheidung vom 24. April 2007 und zur Beendigung des Verfahrens E 3/2005 geführt haben. Die Bundesregierung hat sich mit dieser Mitteilung an die Kommission zur entscheidungskonformen Umsetzung innerhalb von 24 Monaten nach der Entscheidung der Kommission verpflichtet. Eine Änderung der Sach- oder Rechtslage ist nicht eingetreten. Diese Verpflichtung hat daher weiterhin Gültigkeit.

2. In welcher Form beteiligt sich die Bundesregierung an der Umsetzung der Zugeständnisse und Maßnahmen?
3. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass die von ihr eingegangenen Zugeständnisse und vorgeschlagenen Maßnahmen im Rundfunkänderungsstaatsvertrag umgesetzt werden, so dass die Wiederaufnahme des Beihilfeverfahrens gegen die Bundesrepublik Deutschland abgewendet werden kann?

Gemeinsame Antwort zu den Fragen 2 und 3.

Bund und Länder haben die Verhandlungen mit der Kommission im Vorfeld der Einstellungsentscheidung sowie die nachfolgenden Abstimmungsgespräche mit der EU-Kommission bezüglich der Umsetzung der Entscheidung gemeinsam geführt. Vertreter der Bundesregierung haben an allen entscheidenden Besprechungen mit der EU-Kommission zusammen mit Vertretern der Staatskanzleien teilgenommen. Hierdurch sowie durch weitere Gespräche mit den Ländern konnte sichergestellt werden, dass die Umsetzung der Einstellungsentscheidung entspricht und eine Wiederaufnahme des Verfahrens abgewendet wird.

4. Entspricht der Entwurf des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 22. Oktober 2008 nach Auffassung der Bundesregierung insgesamt den im Beihilfekompromiss verankerten Zugeständnissen und Maßnahmen, und wenn ja, wie wird dies begründet?
5. Entspricht der Entwurf des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 22. Oktober 2008 nach Auffassung der Bundesregierung in seinen einzelnen Regelungen den spezifischen Zugeständnissen und vorgeschlagenen Maßnahmen im Beihilfekompromiss, und wo genau finden sich die jeweiligen Punkte des Kompromisses (Randnummern 322 bis 357) im Entwurf wieder (bitte exakte Angabe der Stelle im Entwurf des Staatsvertrages)?

Gemeinsame Antwort zu den Frage 4 und 5.

Die EU-Kommission hat mitgeteilt, dass nach Umsetzung der zweckdienlichen Maßnahmen, die in der Einstellungsentscheidung vom 24. April 2007 aufgeführt sind, die ARD, ZDF und Deutschlandradio gewährte staatliche Unterstützung dem EG-Beihilferecht entspricht. Die entscheidungskonforme Umsetzung der Einstellungsentscheidung haben Bund und Länder bereits in der Erarbeitungsphase des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags mit der EU-Kommission abgestimmt. Die Bundesregierung geht daher davon aus, dass der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag dem Beihilfekompromiss entspricht.

Im Einzelnen können die Umsetzungen der Einstellungsentscheidung im 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag wie folgt dargestellt werden:

(Die genannten Randnummern beziehen sich auf die Entscheidung der EU-Kommission zur Einstellung des Verfahrens E 3/2005 zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland; die genannten Paragraphen beziehen sich auf die durch den 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag geänderte Fassung).

- Prüfung und Konkretisierung des Auftrags für Telemedien und digitale Zusatzangebote (Randnummern 328 bis 341):

Umgesetzt in den §§ 11 bis 11f des Rundfunkstaatsvertrages in Verbindung mit den Richtlinien und Satzungen der ARD, des ZDF und des Deutschlandradios zur Umsetzung des Prüfverfahrens nach § 11 f des Rundfunkstaatsvertrages;

- Ausübung, Umfang und Kontrolle der kommerziellen Tätigkeiten der Rundfunkanstalten (Randnummern 342 bis 349, 356):

Umgesetzt in den §§ 16a bis 16e des Rundfunkstaatsvertrages und den §§ 1 und 3 des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrages;

- Verhältnismäßigkeit der staatlichen Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (Randnummern 350 bis 354):

Umgesetzt in den §§ 1 und 3 des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrages;

- Transparenz der Geschäftspolitik der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Bereich der Sportrechte (Randnummer 355):

Umgesetzt in Selbstverpflichtungserklärungen der Rundfunkanstalten.

6. Teilt die Bundesregierung die vom Intendanten des Saarländischen Rundfunks und Vorsitzenden der ARD Fritz Raff am 29. Oktober 2008 im ARD-Mittagsmagazin geäußerte Auffassung, dass der Entwurf des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 22. Oktober 2008 keinerlei Einschränkungen enthält?

kungen an den Möglichkeiten der Onlineaktivitäten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten macht, und wie begründet sie diese Haltung?

Zu etwaigen Einschränkungen des Telemedienangebots des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch den 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag kann folgende grundsätzliche Aussage getroffen werden:

Die Kommission hat in ihrer Einstellungsentscheidung vom 24. April 2007 entschieden (Randnummern 312 ff.), dass die öffentlich-rechtlichen „Rundfunkanstalten in keiner Weise daran gehindert [sind], Vorschläge für neue Medienangebote zu unterbreiten, dabei muss jedoch sichergestellt werden, dass die Länder in letzter Instanz darüber befinden, ob diese Vorschläge vom öffentlich-rechtlichen Auftrag erfasst sind“. Hinsichtlich der Bestimmung des öffentlich-rechtlichen Auftrags für Telemedien ist die Kommission der Auffassung, dass die von der Bundesregierung angekündigten und im 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag von den Ländern umgesetzten zusätzlichen Kriterien geeignet sind, den öffentlichen Auftrag klarer zu definieren. Bestehende sowie zukünftige Telemedienangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks müssen sich an den im 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag niedergelegten Grundsätzen und in den Richtlinien und Satzungen der Anstalten konkretisierten Regelungen zur Durchführung des „Dreistufentests“ messen lassen.

7. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die im geltenden und in allen zukünftigen Rundfunkstaatsverträgen niedergelegten Grundsätze auch wettbewerbspolitische Auswirkungen auf verschiedene Medienmärkte haben?
8. Wenn nein, wie gelangt die Bundesregierung zu dieser Auffassung?
9. Wenn ja, auf welchen Märkten vermutet sie Auswirkungen, und wie bewertet sie diese?

Gemeinsame Antwort zu den Fragen 7, 8 und 9.

Der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag sowie alle seine Vorgänger legen grundlegende Prinzipien für das duale Rundfunksystem in Deutschland fest. Danach sind öffentlich-rechtliche wie private Rundfunkanbieter der freien individuellen Meinungsbildung sowie der Meinungsvielfalt verpflichtet. Beide Rundfunksysteme müssen in der Lage sein, den Anforderungen des nationalen und internationalen Wettbewerbs zu entsprechen. Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk sind dabei sein Bestand und seine Entwicklung auch im Bereich der neuen Medien zu gewährleisten.

Dieser Grundsatz wurde auch von der EU-Kommission in ihrem Entwurf zur Überarbeitung der Mitteilung über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bestätigt.

Die Bundesregierung geht grundsätzlich davon aus, dass neue oder wesentlich veränderte digitale Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks Auswirkungen auf unterschiedliche Märkte haben können. Der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag stellt jedoch sicher, dass diese Auswirkungen bei der Prüfung, ob und inwieweit sich ein solches neues Angebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks noch im Rahmen des gesetzlichen Auftrags befindet, hinreichend beachtet werden. Gemäß § 11f Abs. 4 des Rundfunkstaatsvertrages in der durch den 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag geänderten Fassung sind Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, die marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebots sowie dessen meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu berücksichtigen.

Auf welche einzelnen Märkte ein Angebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks Auswirkungen hat, kann angesichts eines sich stetig wandelnden Medienmarktes nicht abstrakt und losgelöst vom jeweiligen Angebot festgestellt werden.

10. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass aufgrund der – auch von Teilnehmern am Wettbewerb geäußerten – wettbewerblichen Auswirkungen des Rundfunkstaatsvertrages sich auch der für Wettbewerbsrecht zuständige Bundesgesetzgeber bei der Umsetzung der von der Bundesregierung eingegangenen Zugeständnisse und vorgeschlagenen Maßnahmen beteiligen sollte, und wenn nein, wieso nicht?

Die Bundesregierung war insgesamt bei der Abstimmung der Umsetzung der Einstellungsentscheidung mit der EU-Kommission beteiligt. Diese Abstimmung schloss die Behandlung wettbewerbsrechtlicher Fragen ein. Im Übrigen siehe Antwort zu den Fragen 2 und 3.

11. Sind der Bundesregierung die von der EU-Kommissarin für Informationsgesellschaft und Medien Viviane Reding im Zusammenhang mit ihrer Rede zum Thema „Zu Gast bei Peter Müller: Europa contra ARD und ZDF? Welche Perspektive lässt die EU-Kommission dem gebührenfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Deutschland?“ (speech/08/597) am 10. November 2008 in Berlin vorgebrachten Argumente im Zusammenhang mit der Überarbeitung des Rundfunkstaatsvertrages bekannt, und wie bewertet sie diese?
12. Wie bewertet die Bundesregierung die dort angesprochenen „6 Mythen“ sowie die entsprechenden Aussagen dazu seitens der EU-Kommissarin für Informationsgesellschaft und Medien Viviane Reding?

Gemeinsame Antwort zu den Fragen 11 und 12.

Der Bundesregierung ist die Rede der EU-Kommissarin Viviane Reding vom 10. November 2008 bekannt. Mit den genannten „6 Mythen“ werden als rhetorisches Stilmittel medienpolitische Diskussionen in Deutschland zur Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks teilweise verkürzt und pointiert dargestellt. Die Ausführungen der EU-Kommissarin Reding zu den Mythen 1, 2, 3 und 6 entsprechen dem Diskussionsstand auf europäischer Ebene im Medienbereich. Hinsichtlich ihrer Bewertung des Mythos 4 wird auf die gemeinsame Antwort zu Frage 13, 14 und 15 verwiesen. Im Hinblick auf die europäische Frequenzpolitik (Mythos 5) unterstützt die Bundesregierung im Einvernehmen mit den Ländern das von der Weltfunkkonferenz 2007 vorgegebene Ziel, einen Teil der so genannten Digitalen Dividende, konkret den Frequenzbereich 790 bis 862 MHz, insbesondere zur Versorgung ländlicher Räume mit schnellen Internetanschlüssen zur Verfügung zu stellen.

Es ist Ziel der Bundesregierung, dass der verbleibende Teil der „Digitalen Dividende“ auch dem Rundfunk ausreichend Entwicklungsmöglichkeiten belässt und dass Frequenzen chancengleich und bedarfsgerecht den jeweiligen Bedarfsträgern zugeteilt werden können. Dabei sind internationale Vorgaben zu beachten.

Darüber hinaus ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die Vergabe der Frequenzen grundsätzlich dem Subsidiaritätsprinzip und damit der alleinigen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten unterliegt.

13. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der EU-Kommissarin für Informationsgesellschaft und Medien Viviane Reding, dass „für die ‚Public Value‘-Prüfung vielmehr unabhängige und sachkundige Schiedsrichter [benötigt werden], die in der Lage sind, zwischen den verschiedenen Interessen objektiv und fair zu entscheiden“ (speech/08/597, S. 7)?
14. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass das System der Binnenkontrolle der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten solche unabhängigen und sachkundigen Schiedsrichter garantiert, und worin liegt die entsprechende Auffassung begründet?
15. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der EU-Kommissarin für Informationsgesellschaft und Medien Viviane Reding, dass für den Fall, dass der „Public Value“-Test weiterhin durch die Rundfunkräte der Landesrundfunkanstalten bzw. durch den ZDF-Fernsehrat durchgeführt werden soll, diese Räte „in ihrer persönlichen Unabhängigkeit gegenüber ARD und ZDF und auch in ihrer sachlichen und finanziellen Ausstattung erheblich gestärkt werden“ müssen (speech/08/597, S. 7)?

Gemeinsame Antwort zu den Fragen 13, 14 und 15.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass das System der Binnenkontrolle durch die Rundfunkräte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unabhängige und sachkundige Schiedsrichter ermöglicht, die in der Lage sind, das Prüfverfahren zur Einführung neuer oder wesentlich veränderter digitaler Angebote („Dreistufentest“) objektiv im Interesse des Allgemeinwohls durchzuführen.

Die Rundfunkräte sind pluralistisch zusammengesetzte Gremien mit Mitgliedern aus gesellschaftlich relevanten Gruppen, die die Interessen der Allgemeinheit auf dem Gebiet des Rundfunks vertreten. Die Staatsverträge zum ZDF und zum Deutschlandradio, die Gesetze und Verträge zur Errichtung der Mitglieder der ARD sowie die einzelnen Geschäftsordnungen der Rundfunkräte legen fest, dass die Mitglieder an Weisungen nicht gebunden sind.

Personeller und finanzieller Mehraufwand, der den Rundfunkräten durch die Übernahme des „Dreistufentests“ entsteht, soll durch die Bereitstellung zusätzlicher Mittel durch die Rundfunkanstalten getragen werden. Gleichzeitig werden die Rundfunkanstalten Vorkehrungen treffen, die die Unabhängigkeit der Mitglieder und die Transparenz des Prüfverfahrens stärken.

16. Ist das System der Binnenkontrolle der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten aus Sicht der Bundesregierung zeitgemäß und geeignet, um eine wirksame Kontrolle der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu gewährleisten, und wie begründet die Bundesregierung diese Auffassung?

Die Bundesregierung ist der Meinung, dass das System der Binnenkontrolle durch Rundfunkräte geeignet ist, die Auftragserfüllung durch die Rundfunkanstalten und die Meinungsvielfalt sicherzustellen. Gerade die pluralistische Zusammensetzung der Gremien ermöglicht vielschichtige Diskussionen, die auch die Öffentlichkeit aktivieren können. Eine stetige Evaluierung und gegebenenfalls behutsame Weiterentwicklung des Systems, aufbauend auf dem Fundament des einmaligen und gewachsenen Rundfunkmodells in Deutschland, gewährleistet, dass sich das Kontrollsystem den sich wandelnden Anforderungen im Bereich der Medien anpasst und hinreichend wirksam ist.

17. Ist der Bundesregierung das Modell der Kontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Großbritannien geläufig, und wenn ja, kann sie dieses darlegen?
18. Könnte aus Sicht der Bundesregierung das Modell der Kontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Großbritannien ein Vorbild für die deutsche Rundfunklandschaft sein, und wie begründet sie diese Auffassung?

Gemeinsame Antwort zu den Fragen 17 und 18.

Der Bundesregierung ist das Modell der Kontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Großbritannien in seinen Grundzügen bekannt. Zusammenfassend kann das britische Kontrollsystem wie folgt dargestellt werden: Der pluralistisch besetzte BBC Trust entscheidet über die grundsätzlichen Richtlinien der BBC sowie die Schwerpunktsetzung, indem er die Arbeit des Vorstands (Executive Board) überwacht. Der Trust ist dem Gemeinwohl, insbesondere den Interessen der Gebührenzahler, verpflichtet. Zusätzlich überwacht das Office of Communications (Ofcom) die Anforderungen an die BBC zum Schutze der Verbraucher und die Quotierungen zur Sicherung kreativer Vielfalt. Die BBC erhält ferner vom Ofcom Hinweise zu ihren jährlichen Programmberichten. Aufgabe des Ofcoms ist unter anderem auch die Erstellung von Market-Assessment-Studien im Auftrag des BBC Trust zur Durchführung des „Public-Value-Tests“ bei Einführung neuer Angebote.

Grundsätzlich werden Modelle aus anderen Mitgliedstaaten in die Diskussion um die Weiterentwicklung des deutschen Systems einbezogen. Aufgrund der sehr unterschiedlichen rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk innerhalb der Europäischen Union sind etwaige Erfahrungen anderer Mitgliedstaaten, wie zum Beispiel Großbritanniens, allerdings nur eingeschränkt auf das Kontrollsystem in Deutschland übertragbar.

19. Was spricht aus Sicht der Bundesregierung für oder gegen die Übernahme der Aufsicht über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk durch die Landesmedienanstalten, um eine unabhängige, externe und professionelle Kontrolle sicherzustellen?

Siehe Antwort zu Frage 26.

20. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass in der Bundesrepublik Deutschland 22 öffentlich-rechtliche Fernsehkanäle notwendig sind, um einerseits die mediale Grundversorgung der Bevölkerung und eine ausreichend pluralistische Medienvielfalt und andererseits einen fairen und freien Wettbewerb im Medienmarkt sicherzustellen?
21. Wie begründet die Bundesregierung die Auffassung im Hinblick auf die vorangegangene Frage, und wie bewertet sie jeden einzelnen im Entwurf des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 22. Oktober 2008 angesprochenen Fernsehkanal im Hinblick auf seinen spezifischen öffentlich-rechtlichen Mehrwert sowie seine wettbewerblichen Auswirkungen?

Gemeinsame Antwort zu den Fragen 20 und 21.

Aufgrund ihrer ausschließlichen verfassungsrechtlich festgelegten Zuständigkeit ist es Angelegenheit der Länder, die einzelnen Fernsehkanäle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf ihre Vereinbarkeit mit dem im Rundfunkstaatsvertrag definierten und im 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag weiter konkretisierten

Auftrag zu überprüfen. Grundsätzlich ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die Grundversorgung für die gesamte Bevölkerung ein vielfältiges Programmangebot verlangt, das die Meinungsvielfalt, die kulturelle Vielfalt und die Besonderheiten der verschiedenen Regionen Deutschlands widerspiegelt.

22. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die vollständige Werbe- und Sponsoringfreiheit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks dazu beitragen könnte, einen fairen und freien Wettbewerb im Medienmarkt sicherzustellen?

Neben der Finanzierung durch Rundfunkgebühren erzielen die Rundfunkanstalten Einnahmen aus der Rundfunkwerbung und Sponsoring. Aus Sicht der Bundesregierung kann eine – zumindest weitgehende – Beschränkung auf eine Gebührenfinanzierung der Rundfunkanstalten zu einer Schärfung ihres öffentlich-rechtlichen Profils beitragen. Dabei ist allerdings zu gewährleisten, dass ein möglicher Verzicht auf Sponsoring nicht zu einem Ausschluss des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von Übertragungen bedeutender Sportereignisse führt, die regelmäßig mit dieser Werbemaßnahme verbunden sind.

23. Welche Gründe sprechen ganz grundsätzlich für und gegen eine Vereinheitlichung der Aufsicht über den öffentlich-rechtlichen und den privaten Rundfunk, der übrigen Medienaufsicht und der Aufsicht und Regulierung des Telekommunikationsmarktes?

24. Wie begründet die Bundesregierung diese Einschätzung?

Gemeinsame Antwort zu Frage 23 und Frage 24

Erfahrungen anderer europäischer Staaten, die die Aufsicht über den öffentlich-rechtlichen und privaten Medienbereich und den Telekommunikationsmarkt in einer Institution organisiert haben, zeigen, dass auch dort aufgrund der rechtlichen und tatsächlichen Unterschiede der Märkte getrennte Abteilungen für die einzelnen Kontrollbereiche vorhanden sind. Gleichwohl verlangen die Folgen der Konvergenzentwicklung im Bereich der Übertragungswege, beim Zusammentreffen ehemals separierter Geschäftsfelder (Telekommunikationsunternehmen, Verlage und Rundfunkanbieter) und bei der Entwicklung neuer Angebotsformen und Inhalte auch auf der regulativen Seite nach neuen Formen der Kooperation. Grundlagen für ein effektives Zusammenwirken müssen eine Einigung über die Regelungsziele und deren Abstufung sowie ein abgestimmtes Verfahren für das weitere Vorgehen sein. Hier sind in der Vergangenheit bereits erhebliche Fortschritte erzielt worden. So wurde bei der Regelung des Jugendschutzes in den Online- und den Offline-Medien (Jugendschutzgesetz und Jugendmedienschutz-Staatsvertrag) ein kohärenter Ordnungsrahmen realisiert, der sich grundsätzlich an Regulierungszielen und erst in seiner Abstufung an Angebotsformen orientiert.

25. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die unterschiedlichen Aufsichtsmodelle im deutschen Rundfunksystem (externe, auf hauptberufliche Mitarbeiter gestützte sowie von den Rundfunkanstalten sachlich, örtlich und finanziell unabhängige Kontrolle durch Landesmedienanstalten im privaten Rundfunk, ehrenamtliche Binnenkontrolle beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk) sachgerecht sind, und wie begründet sie ihre Einschätzung?
26. Welche Gründe sprechen ganz grundsätzlich für und gegen die sachliche, örtliche und finanzielle Loslösung der Rundfunk-/Fernsehräte von den



öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sowie für und gegen die Schaffung hauptberuflicher Kontrolleure oder zumindest externer Geschäftsstellen zur Unterstützung der Kontrolleure bei ihren Aufsichtspflichten?

Gemeinsame Antwort zu den Fragen 25 und 26.

Die Unterteilung in pluralistische Binnenkontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und externe Kontrolle des privaten Rundfunks durch die Landesmedienanstalten ist durch die unterschiedliche Entstehungsgeschichte und Entwicklung des öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunks begründet. Die Gemeinwohlverpflichtung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und sein besonderer und durch den 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag weiter präzisierter Auftrag legitimieren ein eigenständiges binnenplurales Aufsichtssystem. Durch die Existenz des Rundfunkrates und die Zusammensetzung aus Vertretern gesellschaftlich relevanter Gruppen wird sichergestellt, dass die Interessen der Allgemeinheit innerhalb des öffentlich-rechtlichen Systems kontinuierlich berücksichtigt werden. Damit wirkt die Allgemeinheit – anders als bei der Aufsicht über den privaten Rundfunk – unmittelbar auf die Ausrichtung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ein. In der binnenpluralen Organisation des Aufsichtssystems spiegeln sich die föderale Struktur und die regionale Verankerung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wider.

Vor diesem Hintergrund ist die Bundesregierung der Auffassung, dass unterschiedliche Aufsichtsmodelle weiterhin sachgerecht sind. Dem steht eine stetige Fortentwicklung des Systems wie beispielsweise durch die Stärkung der Rundfunkräte mit der Übernahme der Durchführung des „Dreistufentests“ nicht entgegen.

27. Welche weiteren Maßnahmen empfiehlt die Bundesregierung, um den allgemeinen Rechtsrahmen im Medien- und Kommunikationssektor an die fortschreitende Konvergenz der Medien anzupassen?

Mit den im Jahre 2007 von Bund und Ländern gemeinsam realisierten Reformprojekten (Telemediengesetz des Bundes und 9. Rundfunkänderungsstaatsvertrag der Länder) wurde die deutsche Medienordnung weiter modernisiert und fortentwickelt. Die bisherigen Regelwerke (Teledienstegesetz, Teledienstedatenschutzgesetz des Bundes und Mediendienstestaatsvertrag der Länder) wurden aufgehoben. Die Bestimmungen für Tele- und Mediendienste sind nunmehr unter dem einheitlichen Begriff der Telemedien zusammengeführt. Damit wurden die bisherigen, teilweise redundanten Doppelregulierungen bereinigt und der Rechtsrahmen der fortschreitenden Konvergenz der Medien angepasst. Derzeit weist die Medienordnung im Hinblick auf die elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste damit ein kongruentes Regulierungskonzept auf. Dies betrifft den Jugendschutz, den Datenschutz, die europarechtlich harmonisierten wirtschaftsbezogenen Anforderungen an Telemedien (Herkunftslandprinzip, Zulassungsfreiheit, Informationspflichten, Verantwortlichkeit) und die im Länderrecht geregelten inhaltsbezogenen Anforderungen an Telemedien. Dieses Konzept ist nach Auffassung von Bund und Ländern auch mit Blick auf die kommenden Entwicklungen als zukunftsfähig anzusehen.

Bund und Länder planen vor diesem Hintergrund derzeit keine weiteren grundlegenden systematischen Neuausrichtungen der nationalen Medienordnung, wie sie zuletzt mit dem Telemediengesetz und dem 9. Rundfunkänderungsstaatsvertrag erfolgt sind. Gleichwohl ist die Gestaltung des Medienordnungsrahmens ein dynamischer Prozess. Die rasanten Veränderungen der Informationsgesellschaft, das ständige Aufkommen neuer, innovativer Geschäftsmodelle und neuer Technologien verändern die Medienlandschaft kontinuierlich.

Die nationale Medienordnung muss mit dieser Entwicklung Schritt halten und die gesetzlichen Regelungen immer wieder anpassen, um neue Geschäftsmodelle zu ermöglichen, aber auch, um die Interessen und Rechte der Nutzer und anderer Beteiligter hinreichend abzusichern. Deshalb überprüft die Bundesregierung stetig einzelne Bestimmungen auf aktuellen Reformbedarf. Dies betrifft etwa die Regelungen zur Verantwortlichkeit der Diensteanbieter im Telemediengesetz. Auch auf der europäischen Ebene wird im Rahmen der Evaluierung der E-Commerce-Richtlinie geprüft, ob und inwieweit der Rechtsrahmen für die Dienste der Informationsgesellschaft geändert werden muss.

In den nächsten Jahren werden nach Einschätzung der Bundesregierung ferner folgende Themen im Vordergrund der Reformbemühungen stehen: Umsetzung der europäischen Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste; Schutz des geistigen Eigentums; Schutz von Kindern und Jugendlichen und Schutz der Menschenwürde.

28. In welcher Form hat sich die Bundesregierung im Zuge des Konsultationsverfahrens in die Überarbeitung der Mitteilung der Europäischen Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (EU-Rundfunkmitteilung) eingebracht?

In Abstimmung mit den innerstaatlich zuständigen Ländern hat die Bundesregierung im März 2008 im Rahmen einer öffentlichen Konsultation der Kommission zur Überarbeitung der Mitteilung eine Stellungnahme abgegeben. Wesentliche Inhalte dieser Stellungnahme waren:

- Es besteht kein Bedarf, über die Grundlinien der bestehenden Beihilfemitteilung hinauszugehen;
- detaillierte Vorgaben für Auftrag, Organisation und Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sind zu unterlassen; die im Beihilfekompromiss getroffenen Vereinbarungen sind zu beachten; darüber hinausgehende Zugeständnisse an die EU-Kommission sind nicht möglich;
- die Kompetenzen/Entscheidungsspielräume der Mitgliedstaaten sind zu wahren;
- im Medienrecht kann kein reiner Marktansatz/Marktversagensansatz angewandt werden.

Deutschland hat ferner ein vom niederländischen Kulturminister initiiertes und der zuständigen Kommissarin Ende September 2008 zugesandtes gemeinsames Positionspapier von 19 Mitgliedstaaten unterstützt. Das Positionspapier nimmt wesentliche Elemente der deutschen Stellungnahme auf.

In ähnlicher Weise haben sich die Vertreter der Länder als Mitglied der deutschen Delegation beim informellen Ministertreffen im Juli 2008 und beim formellen Ministerrat im November 2008 geäußert.

29. Wie bewertet die Bundesregierung den vorliegenden Entwurf der EU-Rundfunkmitteilung, und wie wird sie sich in das weitere Verfahren einbringen?

Die Bundesregierung ist in Übereinstimmung mit den Ländern der Auffassung, dass der Entwurf – sofern nicht überhaupt auf eine Überarbeitung der Mitteilung verzichtet werden sollte – erheblich verbesserungsbedürftig ist und deutlich flexibler gestaltet werden sollte. Insbesondere sollten Detailregelungen etwa zur Bestimmung von „wesentlich neuen Diensten“ oder bezüglich der

„unabhängigen externen Kontrolle“ unterbleiben. Die von der Kommission ins Auge gefassten Kriterien zur Prüfung der Auswirkungen neuer und veränderter digitaler Angebote auf den Markt sind rein wirtschaftlicher Natur und bedürfen der Ergänzung um publizistische Kriterien. Ferner hält der Entwurf das grundlegende Prinzip der Technologieneutralität nicht konsequent ein, da er zwischen herkömmlichen und neuen Diensten unterscheidet. Diese Betrachtungsweise missachtet die Konvergenz der Medien und vor allem die Konvergenz von Fernsehen und Internet. Der öffentlich-rechtliche Gesamtauftrag ist technologieneutral nicht über Dienste, sondern über seine Funktion zu definieren. Schließlich bedarf es keiner zusätzlichen Beschwerdestelle zur Aufdeckung wettbewerbsschädlicher Praktiken der öffentlich-rechtlichen Anstalten. Die bestehenden Wettbewerbsvorschriften und deren Rechtsabsicherung, auf die die Kommission selbst hingewiesen hat, sind für diesen Zweck ausreichend.

Vertreter der Bundesregierung und der Länder haben bei der von der Kommission einberufenen Multilateralen Sitzung zur Erörterung des Entwurfs am 5. Dezember 2008 bereits in diesem Sinne mündlich Stellung genommen. Darüber hinaus beabsichtigt die Bundesregierung, in Abstimmung mit den Ländern im Rahmen der bis zum 15. Januar 2009 laufenden Konsultation eine schriftliche Stellungnahme abzugeben.

