

## **Stellungnahme des Deutschen Kulturrates zum „Diskussionsentwurf zu Auftrag und Strukturoptimierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ der Rundfunkkommission der Länder vom November 2021**

Berlin, den 08.12.2021. Der Deutsche Kulturrat positioniert sich mit dieser Stellungnahme zum „Diskussionsentwurf zu Auftrag und Strukturoptimierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ der Rundfunkkommission der Länder vom November 2021. Der Deutsche Kulturrat ist der Spitzenverband der Bundeskulturverbände. Er vertritt Verbände und Organisationen aller künstlerischen Sparten, der Künstlerinnen und Künstler, der Kultureinrichtungen, der Kulturunternehmen und der Kulturvereine. In seinen acht Sektionen haben sich 265 Bundesverbände und -organisationen zusammengeschlossen.

Der Deutsche Kulturrat hat sich bereits mehrfach zu medienpolitischen Fragen sowie insbesondere zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk positioniert. Auf diese Stellungnahmen insbesondere die „Stellungnahme des Deutschen Kulturrates zur Anpassung des Telemedienauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ vom 14.12.2017<sup>1</sup> sowie die Stellungnahme „Zur Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Stellungnahme des Deutschen Kulturrates zu Aufgabe und Struktur des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ vom 03.10.2018<sup>2</sup> wird ausdrücklich verwiesen.

Das Duale Rundfunksystem mit öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk ist bereits seit Jahrzehnten für den Rundfunk in Deutschland konstitutiv. Zu dem Verhältnis von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk wird im geltenden Medienstaatsvertrag ausgeführt: *„Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk sind Bestand und Entwicklung zu gewährleisten. Dazu gehört seine Teilhabe an allen neuen technischen Möglichkeiten in der Herstellung und zur Verbreitung sowie die Möglichkeit der Veranstaltung neuer Angebotsformen und Nutzung neuer*

---

<sup>1</sup> <https://www.kulturrat.de/positionen/stellungnahme-des-deutschen-kulturrates-zur-anpassung-des-telemedienauftrags-des-oeffentlich-rechtlichen-rundfunks/?print=print>

<sup>2</sup> <https://www.kulturrat.de/positionen/zur-zukunft-des-oeffentlich-rechtlichen-rundfunks-stellungnahme-des-deutschen-kulturrates-zu-auftrag-und-struktur-des-oeffentlich-rechtlichen-rundfunks/>

*Verbreitungswege. Seine finanziellen Grundlagen einschließlich des dazugehörigen Finanzausgleichs sind zu erhalten und zu sichern. Den privaten Veranstaltern werden Ausbau und Fortentwicklung eines privaten Rundfunksystems, vor allem in technischer und programmlicher Hinsicht, ermöglicht. Dazu sollen ihnen ausreichende Sendekapazitäten zur Verfügung gestellt und angemessene Einnahmequellen erschlossen werden.“*

Diese vom Gesetzgeber vorgenommene Differenzierung zwischen der Gewährleistung des Bestands und der Fortentwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und der Ermöglichung des Ausbaus und der Fortentwicklung des privaten Rundfunks bilden die Grundlage für diese Positionierung des Deutschen Kulturrates. Daraus folgt, dass an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk höhere Anforderungen an Qualität, an Angeboten, die sich an kleinere Zielgruppen richten, und die Gewinnung von Publika gelegt werden müssen.

Für alle künstlerischen Sparten (Musik, Darstellende Kunst und Tanz, Literatur, Bildende Kunst, Baukultur und Denkmalkultur, Design, Film und audiovisuelle Medien, Soziokultur und kulturelle Bildung) hat der öffentlich-rechtliche Rundfunk eine große Bedeutung. Das gilt mit Blick auf die Berichterstattung über Kunst und Kultur aller Sparten, für die Beauftragung von Künstlerinnen und Künstlern der verschiedenen Sparten, für die Präsentation von Kunst und Kultur in den verschiedenen Programmen, für Kulturveranstaltungen, die Förderung junger Talente und anderes mehr. Aufgrund der Relevanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für den Kulturbereich in all seinen Facetten sind die Erwartungen an das Programm sowie die Teilhabe beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk deutlich höher als beim privaten Rundfunk, was dessen Bedeutung gerade für die Kultur-, Kreativ- und Medienwirtschaft jedoch nicht schmälert.

Die Koexistenz und der Fortbestand des öffentlich-rechtlichen und des privaten Rundfunks ist essenziell für die Zukunft der Medienlandschaft in Deutschland. Mit dem vorgelegten Diskussionsentwurf setzen die Länder den 2016 gestarteten Prozess zur Steigerung der Akzeptanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks fort. Der Reformprozess schließt eine Überarbeitung von Auftrag und Struktur der Rundfunkanstalten ein. Ziel muss es sein, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zukunftssicher zu gestalten und dabei die Belange des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sowie die der privaten Medienunternehmen im Sinne eines fairen Wettbewerbs innerhalb der dualen Rundfunk- bzw. Medienordnung bestmöglich in Einklang zu bringen.

Beide, privater und öffentlich-rechtlicher Rundfunk, haben sich seit der Einführung des Dualen Rundfunksystems im Jahr 1981 weiterentwickelt. Beide sind für die Kultur- und Kreativwirtschaft in Deutschland relevant. Der private Rundfunk ist aufgrund seiner gewerblichen Tätigkeit unmittelbarer Part der Kultur- und Kreativwirtschaft. Er stellt darüber hinaus einen bedeutenden Arbeit- und Auftraggeber für Kreative und Unternehmen in dieser Branche dar.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk arbeitet jedoch nicht gewinn- sondern gemeinwohlorientiert. Das schließt ein, dass er sich an den sozialen und kulturellen Bedarfen der Gesellschaft orientieren muss und zu einem Beitrag zum demokratischen Diskurs im Gemeinwesen verpflichtet ist. Gemeinwohlorientierung verpflichtet in besonderem Maße zu einem fairen Umgang mit Personal und Auftragnehmern, dies schließt die angemessene Vergütung ein. Auch wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht zur Kultur- und Kreativwirtschaft zählt, ist er, wie ausgeführt, ein bedeutender Auftraggeber für Künstlerinnen und Künstler sowie Unternehmen der Kultur- und Kreativwirtschaft.

### **Angebot für alle (§ 26 Auftrag)**

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk wird aufgrund seiner gesellschaftsrelevanten Bedeutung von allen bundesdeutschen Haushalten sowie Unternehmen und Institutionen durch den Rundfunkbeitrag finanziert. D.h. unabhängig davon, ob jemand den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, also Radio, Fernsehen oder Telemedien, nutzt, muss der Rundfunkbeitrag entrichtet werden. Der gesellschaftliche Mehrwert ist daher für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ein zentrales Kriterium.

Der Deutsche Kulturrat begrüßt, dass im o.g. Vorschlag der Rundfunkkommission der Länder geschärft wird, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk ein Angebot für alle unterbreiten muss und niemanden in der Gesellschaft ausschließen soll. Das schließt, wie der Deutsche Kulturrat in der o.g. Stellungnahme aus dem Jahr 2018 formuliert hat, ein, dass die Mehrheitsfähigkeit des Programms nicht aus dem Blick geraten darf. Das gilt im Fernsehen insbesondere für Das Erste und das ZDF sowie im Radio für Hörfunkwellen, die breite Bevölkerungsschichten ansprechen.

Der Auftrag „alle zu erreichen“ bedeutet ebenfalls, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk kulturelle und künstlerische Angebote aller Sparten sowie eine entsprechende Berichterstattung bereithalten muss, die nicht dem breiten Publikum entsprechen. Es gehört, wie der Deutsche Kulturrat bereits 2018 formuliert hat, nicht nur zu seinen Aufgaben Bedarfe zu decken, sondern auch Bedarfe zu wecken. Die Zuhörer- oder Zuschauerschaft im Rahmen ihrer Nutzergewohnheiten abzuholen, ist ein wichtiger Grundsatz, wobei die Nutzerräume durch die Digitalisierung vielfältig geworden sind. Durch attraktive Platzierung und gezielte Bewerbung von anspruchsvollen, teils auch avantgardistischen sowie zeitgenössischen kulturellen und künstlerischen Angeboten aller Sparten kann eine neue Zuhörer- bzw. Zuschauerschaft gewonnen werden. Hierin muss der öffentlich-rechtliche Rundfunk investieren.

Mit dem Auftrag „alle zu erreichen“, geht für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk einher, die Vielfalt der Gesellschaft im Blick zu halten. Vielfalt bedeutet, alle Generationen, alle Geschlechter, Menschen mit und ohne Migrationsgeschichte, Menschen mit und ohne Familien usw. zu berücksichtigen. Dies muss erfolgen, ohne beliebig zu werden. Die Vielfalt muss sich im Programm wiederfinden. Neue

Angebote wie z.B. das non-linear verbreitete Angebot für junge Menschen „funk“ zeigen, dass es gelingt, eine teilweise schon verloren geglaubte Zuhörer- bzw. Zuschauerschaft zu gewinnen. Hier wird es darauf ankommen, eine langfristige Bindung an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu erreichen.

Das Angebot für alle schließt ein, einen Fokus auf die Regionen zu legen. Insbesondere die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunksender sind verpflichtet, das kulturelle regionale Geschehen abzubilden, darüber zu berichten und Diskussionen zu ermöglichen.

### **Kultur im Programm (§26 Auftrag)**

Der Deutsche Kulturrat begrüßt, dass im o.g. Diskussionsentwurf Kultur gleichrangig mit Bildung, Information und Beratung zum Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gezählt wird. Das bedeutet eine Aufwertung des Kulturauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Aus Sicht des Deutschen Kulturrates müssen Kultur-, Informations-, Bildungs-, Beratungs- und Unterhaltungsangebote den Besonderheiten einem gemeinwohlorientierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk entsprechen. Dies gilt für den Hörfunk, das Fernsehen und die Telemedienangebote gleichermaßen.

Der Deutsche Kulturrat fordert daher eine Änderung des Diskussionsentwurfs dahingehend, dass die öffentlich-rechtlichen Angebote Kultur, Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung dienen sollen. Unterhaltung soll, wie im geltenden Medienstaatsvertrag formuliert, einem öffentlich-rechtlichen Profil entsprechen. Daraus folgt, dass bei der Definition des Vollprogramms in § 2 Begriffsbestimmungen Nr. 4 Medienstaatsvertrag Kultur zu den genannten Bestandteilen Information, Bildung, Beratung und Unterhaltung ergänzt werden muss.

### **Ausgewogenheit (§26 Auftrag)**

Die Pressefreiheit sowie Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film sind grundgesetzlich verbrieft. Die Staatsferne ist für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk konstitutiv. Aus Sicht des Deutschen Kulturrates ist der vorgeschlagene Abs. 2 von § 26 im o.g. Diskussionsentwurf eine Überregulierung. Der Deutsche Kulturrat spricht sich daher dafür aus, am geltenden Wortlaut des Medienstaatsvertrags zur Ausgewogenheit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks festzuhalten.

### **Verhältnis lineares und non-lineares Programm (§ 30 Telemedienangebote)**

Die Mediennutzung befindet sich derzeit in einer Umbruchsituation. Immer mehr Menschen schätzen die sendezeitunabhängige Nutzung der non-linearen Angebote. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk muss seinen Qualitätsanspruch sowohl bei den

linearen wie den non-linearen Angeboten gerecht werden. Dies gilt auch bei Lizenzware.

Der Deutsche Kulturrat fordert, dass der Anteil an Eigenproduktionen sowie an inländischen und europäischen Produktionen gestärkt wird. Auf sie gilt es bei non-linearen Angeboten ein besonderes Augenmerk zu richten. Die Empfehlungssysteme der non-linearen Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks dürfen nicht ausschließlich auf Algorithmen beruhen. Redaktionelle Empfehlungen ermöglichen, gezielt auf Angebote aufmerksam zu machen. Die Kuratierungen müssen ausgebaut werden. Der Deutsche Kulturrat unterstreicht, dass auch die non-linearen Angebote angemessen vergütet und hierfür entsprechende finanzielle Ressourcen bereitgestellt werden müssen.

### **Gremien (§ 31 Satzungen, Richtlinien, Berichtspflichten)**

Den Aufsichtsgremien, also Rundfunkräte, Fernsehrat des ZDF und Hörfunkrat vom Deutschlandfunk, werden im Diskussionsentwurf der Rundfunkkommission der Länder weitergehende Aufgaben zugewiesen. Das hat Rückwirkungen auf die Zusammensetzung der Aufsichtsgremien sowie auf erforderliche Maßnahmen zur Unterstützung der Arbeit.

Was die Zusammensetzung der Aufsichtsgremien betrifft, fordert der Deutsche Kulturrat, dass die Zivilgesellschaft in den Gremien gestärkt wird und der Einfluss von Politik weiter zurückgedrängt wird. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen repräsentieren die Allgemeinheit und bieten den Blick von außen auf das Angebot, damit sind sie ein wichtiges Korrektiv zur Arbeit in den Sendern. Damit die Aufsichtsgremien ihren Aufgaben nachkommen können, muss sich in ihnen die Breite der Gesellschaft widerspiegeln. Das gilt beispielsweise mit Blick auf die geschlechtergerechte Besetzung, auf Menschen mit und ohne Migrationsgeschichte, auf jüngere und ältere Menschen, auf Menschen, die für die verschiedenen gesellschaftlichen Bereiche und insbesondere für die Kultur stehen. Gleichzeitig sieht der Deutsche Kulturrat das Erfordernis, dass in einigen Aufsichtsgremien die Zahl der Gremienmitglieder reduziert wird, um die Arbeitsfähigkeit zu verbessern. Weiter muss die Arbeit der Aufsichtsgremien mit Blick auf Das Erste verbessert werden. Hier sind die Einflussmöglichkeiten der Rundfunkräte gerade auch mit Blick auf die Relevanz, die Das Erste für die Zuschauerinnen und Zuschauer hat, auszuweiten. Die Länder müssen diese Anforderungen in ihre Rundfunkgesetze bzw. Staatsverträge implementieren.

Im o.g. Diskussionsentwurf werden den Aufsichtsgremien weitergehende und über das bisherige Aufgabenspektrum hinausgehende Pflichten zugewiesen. Sie sollen den Rundfunkanstalten Zielvorgaben zur Einhaltung des Auftrags setzen. Hierzu soll die Setzung inhaltlicher und formaler Qualitätsstandards sowie die Überprüfung von deren Einhaltung gehören. Dieser Regelungsvorschlag geht über die bisherigen Anforderungen an Rundfunkratsmitglieder hinaus.

Der Deutsche Kulturrat fordert, dass die Aufsichtsgremien für diese Aufgaben auf wissenschaftliche Expertise und die Arbeit unabhängiger Institute verbindlich zurückgreifen können. Die Gremienbüros müssen personell und finanziell gestärkt werden. Ihre Unabhängigkeit muss gesichert sein.

Der Deutsche Kulturrat begrüßt, dass die Anstalten sich künftig in einem kontinuierlichen Dialog mit der Bevölkerung zu Qualität, Leistung und Fortentwicklung austauschen sollen. Der Deutsche Kulturrat fordert, dass in diesen Austausch die Aufsichtsgremien einbezogen werden.

### **Telemedienkonzepte (§ 32)**

Im Diskussionsvorschlag ist vorgesehen, dass die Anstalten für maximal sechs Monate ein nicht-lineares Programm bereitstellen können. Der Deutsche Kulturrat begrüßt diesen zeitlich befristeten Experimentierraum für die Rundfunkanstalten und die mögliche Verlängerung um weiterer sechs Monate bei gleichzeitiger Einleitung des Drei-Stufen-Tests.

### **Überführung und Austausch von Programmen (§32a)**

Das nicht-lineare Programm gewinnt bei Nutzerinnen und Nutzern an Bedeutung. Dies darf allerdings nicht dazu führen, die Vorzüge des linearen Programms aus den Augen zu verlieren. Gerade das lineare Programm bietet Raum und Möglichkeiten für Zufallsentdeckungen, im redaktionell gestalteten Programm können Bezüge hergestellt und wenig Bekanntes entsprechend präsentiert werden.

Der Deutsche Kulturrat fordert daher, dass der Ausbau der nicht-linearen Angebote nicht dazu führen darf, Programme oder Sendungen, die bislang auf weniger Resonanz in der Zuhörer- oder Zuschauerschaft stoßen, im linearen Programm abgebaut und in die nicht-linearen Angebote verschoben werden. Gerade Kunst und Kultur aller Sparten muss im linearen Programm zu attraktiven Sendezeiten präsent sein. Nicht-lineare Angebote bieten eine sinnvolle Ergänzung und Vertiefung.

Mit Sorge sieht der Deutsche Kulturrat, dass die gemeinsamen Angebote von ARD und ZDF „Phoenix – Der Ereignis- und Dokumentationskanal“ und „Ki.Ka – Der Kinderkanal“ nicht mehr als Fernsehprogramme beauftragt werden. Dieses ist vermutlich dem Ziel der Beitragsstabilität geschuldet. Die Nicht-Beauftragung von „Phoenix“ und „Ki.Ka“ im linearen Fernsehprogramm kann dazu führen, dass sie in das nicht-lineare Programm überführt werden. Im Fall von „Ki.Ka“ kann dies zur Folge haben, dass eine nachwachsende Zuschauergeneration dem linearen Programm mangels Erfahrungen verloren geht.

Der Deutsche Kulturrat weist daher mit Nachdruck daraufhin, dass an erster Stelle der Auftrag steht und danach erst die Finanzierung. Sollte die KEF (Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten) zu dem Schluss kommen, dass zur Erfüllung des Auftrags ein höherer Beitrag erforderlich sei, muss dieser politisch

durchgesetzt werden. Der Deutsche Kulturrat wendet sich entschieden gegen Auftragsreduzierungen zugunsten von Beitragsstabilität.

Der Deutsche Kulturrat fordert weiter, dass bei der Einstellung von Fernsehprogrammen bei Das Erste ein transparentes Verfahren unter Beteiligung der Rundfunkräte eingehalten wird.