

Gliederung für einen 2. Zwischenbericht der AG Beitragsstabilität einschließlich der Schlussfolgerungen des Vorsitzes anlässlich der Sitzung der Rundfunkkommission vom 13.06.2012

I. Verfahrensstand

Die konstituierende Sitzung der AG Beitragsstabilität fand am **07. Juli 2010** in der Sächsischen Landesvertretung statt.

Zuvor haben die Regierungschefin und die Regierungschefs der Länder auf der Sitzung der Rundfunkkommission am **09. Juni 2010** in Berlin beschlossen, eine Arbeitsgruppe unter den Vorsitz des Freistaates Sachsen einzurichten, die die im Eckpunktepapier der Regierungschefs der Länder zur Neuordnung der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unter dem Punkt „IV. Beitragsstabilität“ angesprochenen Fragen aufbereiten soll.

Punkt IV des Eckpunktepapiers lautet:

„Die Länder bekräftigen ihre gemeinsame Protokollerklärung zum 12. RÄStV. Sie sind sich angesichts der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der Entwicklung der Haushalte der öffentlichen Hand und der Belastung der privaten Haushalte ihrer Verantwortung bewusst, eine angemessene Belastung der Beitragszahler zu gewährleisten. Unabhängig von den von den Ländern erwarteten Rationalisierungsmaßnahmen der Anstalten werden die Länder den in den jeweiligen Landesgesetzen und den Rundfunkstaatsverträgen definierten Auftrag, welcher Grundlage des von der KEF festzustellenden Finanzbedarfs ist, in seinem Umfang überprüfen.“

Die Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten haben dann in der MPK vom **Oktober 2010** folgenden Beschluss gefasst:

„Die Länder beabsichtigen, bis zum 31. Dezember 2014 zur Fortentwicklung des Auftrags der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Verhandlungen aufzunehmen. Sie beauftragen die AG Beitragsstabilität, bis zur Jahreskonferenz 2014 einen entsprechenden Vorschlag vorzulegen.“

Das Prüfmandat der AG Beitragsstabilität bezieht sich demnach auf alle Aspekte des in den Rundfunkstaatsverträgen und den Landesgesetzen normierten Auftrags der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.

II. Beratungen der AG Beitragsstabilität

Einschließlich ihrer konstituierenden Sitzung vom 07. Juli 2010 hat die AG Beitragsstabilität auf Arbeitsebene bisher mehrere Sitzungen abgehalten. Dabei wurden auch direkte Gespräche mit Vertretern von ARD, ZDF und Deutschlandradio sowie mit Vertretern der KEF geführt.

III. Themenschwerpunkte der AG Beitragsstabilität

Im Rahmen der konstituierenden Sitzung der AG Beitragsstabilität haben sich verschiedene Länder bereit erklärt, zu Einzelthemen Ausarbeitungen anzufertigen und folgende Papiere vorgelegt:

Bayern:	Diskussionspapier „Sparanreize“
Niedersachsen:	Auswertungsbögen zur einheitlichen Erfassung und Einordnung aller bundesweiten Fernseh-, Hörfunk- und Telemedienangebote der ARD-Anstalten
Schleswig-Holstein:	Vergleich des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland mit anderen europäischen Ländern
Baden-Württemberg:	Vorlage zu Rationalisierungsmaßnahmen
Sachsen:	Gutachten Prof. Degenhart zur Präzisierung des Funktionsauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Auf der Grundlage des Prüfauftrags der Ministerpräsidenten, der vorgelegten Papiere und der Beratungen der Arbeitsgruppe lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt folgende Arbeitsfelder für die AG Beitragsstabilität benennen:

- Auftragsdefinition des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unter Berücksichtigung der Rechtslage in anderen europäischen Ländern,
- Straffung des Programmumfangs im Fernsehen,
- Straffung des Programmumfangs im Hörfunk,
- Kostenreduzierung durch Ausbau der Kooperationen zwischen den Rundfunkanstalten (z.B. Einkauf, Shared-Service-Center im Personalbereich),
- Verbesserung der wirtschaftlichen Vergleichbarkeit der Anstalten untereinander z.B. durch einheitliche Kontenrahmen etc.,
- Kostenoptimierung bei der Programmverbreitung.

IV. Gespräche mit Vertretern der Rundfunkanstalten und der KEF

Das Gespräch mit Vertretern der Rundfunkanstalten fand am **16.09.2011** in Berlin statt. Diese stellten ausführlich die den digitalen Spartenkanälen von ARD und ZDF zugrunde liegenden Programmkonzepte dar.

- Ein **zentraler Punkt** der Diskussion war die **Frage inhaltlicher Überschneidungen** der Spartenkanäle insbesondere mit der Kulturkanälen ARTE und 3Sat.
- Diese Thematik spielt in der gegenwärtigen Diskussion über die öffentlich-rechtlichen **Digitalkanäle** eine wichtige Rolle.

Das Gespräch mit den Vertretern der KEF fand am **14.12.2011** ebenfalls in Berlin statt.

- Die KEF sprach sich dezidiert für eine **Stärkung der internen Prüfungs- und Kontrollbefugnisse der Sendergremien** aus. Diese sollten ihre Sender

ausdrücklich nach erzielten Rationalisierungsgewinnen fragen. Die Gremien seien auch eher als die KEF in der Lage, Programmentscheidungen im Grundsatz zu hinterfragen.

- Vor diesem Hintergrund war für die KEF eine **Verbesserung der Transparenz zwischen den Anstalten und ihren Gremien** eine wichtige Forderung.

Weitere Themen des Gesprächs mit der KEF waren u.a.

- I. die **Kooperationen zwischen den Anstalten**,
- II. der **Abbau von Doppelstrukturen** zwischen ARTE, 3Sat oder beim Deutschlandradio sowie
- III. die **Höhe der Finanzausstattung der Landesmedienanstalten**, die über § 10 Abs. 1 des Rundfunkgebührenstaatsvertrages an die Rundfunkgebühr gekoppelt ist.

V. Schlussfolgerungen des AG-Vorsitzes aus der bisherigen Arbeit

Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist auf Dauer nur sichergestellt, wenn seine **Akzeptanz** in der Bevölkerung erhalten bleibt. Hierzu ist ein für alle Bürger ohne weiteres nachvollziehbarer publizistischer **Mehrwert** des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gegenüber Angeboten der privaten Veranstalter erforderlich. Hierzu ferner erforderlich ist ein schonender Umgang mit der Ressource Rundfunkgebühr bzw. Rundfunkbeitrag: In Zeiten von Finanz- und Eurokrise ohnehin stark in Anspruch genommener Haushalte achten die Bürger besonders stark auf die sachgerechte Verwendung ihrer Mittel durch die öffentliche Hand.

1. Reform der Programmstruktur

Die **Digitalkanäle** von ARD, ZDF und Deutschlandradio sollten jüngere Zielgruppen ansprechen und den Rundfunkanstalten so auch für die Zukunft Publikum sichern. Diese Rechnung ist nicht aufgegangen. Die Quoten liegen mit ca. 0,1% an der Untergrenze des Messbaren. Gleichzeitig kosten die insgesamt sechs Digitalkanäle mehr als 90,0 Mio. Euro pro Jahr. Dies ist keine gesunde Kosten-Nutzen Relation. Die Digitalkanäle sind daher **abzuschaffen**, die entsprechenden Beauftragungen der Anstalten im Rundfunkstaatsvertrag zu streichen. Um die Präsenz bei jungen Zielgruppen zu erhöhen, ist es effizienter, auf eine Umgestaltung des Hauptprogramms und auf das Internet zu setzen. Um die unnötige und kostenintensive Doppelung von Zuständigkeiten zu vermeiden, ist die **Gesellschafterstellung** von ARD und ZDF bei den **Gemeinschaftsprogrammen** zu überprüfen.

2. Synergien im Hörfunk

NI und SH haben in einer Übersicht die wesentlichen Daten aller Hörfunkangebote der Landesrundfunkanstalten zusammen getragen. Dokumentiert wurden insgesamt 86 Angebote, worin 12 Internetprogramme enthalten sind. Rein rechnerisch kommen damit auf jede der neun ARD-Anstalten 9,5 Hörfunkangebote. Angesichts dieser Programmzahl ist ein weiterer Ausbau von Kooperationen im Hörfunk dringend erforderlich. Durch Programmübernahmen, die **Erstellung von Mantelprogrammen** oder die **Zusammenlegung von Programmen** können Kosten eingespart werden. Dies gilt insbesondere für Programme, die über einen verhältnismäßig schwachen Regionalisierungsgrad verfügen, wie z.B. Jugend- oder Klassikprogramme. Zur Unterstützung dieses Prozesses soll im Rundfunkstaatsvertrag auf Basis von Regelbeispielen eine **generelle Kooperationsnorm** für den Programmbereich verankert werden, die die Anstalten entsprechend verpflichtet.

3. Rationalisierungspotenziale außerhalb des Programmbereichs

Ergänzend zu den bereits zwischen den Anstalten bestehenden Kooperationsvereinbarungen sind im Gespräch mit den Verwaltungsdirektoren (s.u.) Einsparpotenziale insbesondere in den Bereichen

- Programmverbreitung
- Einkauf / Beschaffungswesen
- Personalverwaltung
- Gebäudeverwaltung
- Finanzen / Controlling

zu prüfen.

aa) Programmverbreitung

Der HDTV-Standard beansprucht gegenüber dem Normalstandard SDTV etwa die 2,5-fache Bandbreite. Zur Kostenreduzierung ist deshalb eine **Beschränkung von HDTV-Angeboten** auf ausgewählte Inhalte (Sportgroßereignisse, Blockbuster) vorzunehmen. Im Hörfunk sind Auseinandersetzungen in Folge von Subregionalisierungen zu überprüfen. Programmverbreitung außerhalb des eigentlichen Sendegebietes sind zu reduzieren.

bb) Einkauf / Beschaffungswesen

Durch entsprechende Rahmenverträge von ARD und ZDF in Weiterentwicklung der ARD-AG „Koordinierte Beschaffung“ sind weitere Einsparpotenziale zu nutzen. Themen sind: Büromaterialbeschaffung, gemeinsame Kfz-Beschaffung, gemeinsame Nutzung einer zentralen Kapazität zum Aufbau von Sonderfahrzeugen (Ü-Wagen), gemeinsame Ausschreibung von Tankkarten und Postdienstleistungen, gemeinsamer Stromeinkauf.

cc) Personalverwaltung

Abbau von Struktur- und Prozessunterschieden sowie Angleichung der Tarifbedingungen an den Standard im öffentlichen Dienst. Prüfung der Einrichtung gemeinsamer Shared-Service-Center z.B. für Lohnabrechnung, Reisekostenabrechnung.

dd) Gebäudeverwaltung

Gemeinsame Instandhaltungsstrategien Gebäudemanagement: Ausschreibung eines anstaltsübergreifenden Facility-Managements für kooperierende Anstalten.

ee) Finanzen / Controlling

Vereinheitlichung der Controllingstandards, z.B. durch einen einheitlichen Kontenrahmen. Schaffung der Voraussetzungen für einen **anstaltsübergreifenden Support der SAP-Module**.

4. Reform des Programmauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im RStV

Der von SH erstellte Vergleich des Auftrages des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland mit den Regelungen in anderen europäischen Ländern hat wichtige Anregungen für Möglichkeiten einer verfassungskonformen **Schärfung des Programmauftrages** der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gegeben.

Im Einzelnen stehen als Regelungsinstrumente zur Disposition:

- Normierung des Integrationsauftrages als Programmgrundsatz (F),

- Gleichwertige Berücksichtigung anspruchsvoller Inhalte in der Prime-Time (A),
- Notwendigkeit der Unverwechselbarkeit der öffentlich-rechtlichen Angebote im Wettbewerb mit den kommerziellen Sendern bei laufender Überprüfung der Qualitätskriterien (A),
- Besondere Qualitätsanforderungen für Angebote in den Bereichen Information, Kultur und Wissenschaft (A).

5. Reform des KEF-Verfahrens

Das KEF-Verfahren muß stärker als bisher in die Lage versetzt werden, den Anstalten Anreize für sparsame Ausgabenpolitik zu bieten. Im Gespräch vom 14.12.2011 erklärte die KEF, die bereits bestehenden und von den Anstalten auch genutzten Möglichkeiten zur bestandsneutralen Umschichtung bestimmter Kostenpositionen seien bereits ein wichtiger Anreizmechanismus. Die KEF räumte aber auch Probleme des bestehenden Systems ein. Es biete den Anstalten keinen Anreiz, in der laufenden für die jeweils kommende Gebührenperiode anrechenbare Eigenmittel zu bilden. Es motiviere vielmehr dazu, es bei einem ausgeglichenen Ergebnis bewenden zu lassen, da ansonsten die KEF den Bedarf für die kommende Gebührenperiode entsprechend reduziere.

Abhilfe ist durch die **Zulassung von Mehrjahresplänen** möglich. Bei entsprechender Zweckbestimmung werden Mittel nicht nur für einen Gebührenzeitraum aufgespart. Daneben ist eine Intensivierung der internen Budgetierung bei den Anstalten zu fordern. Die Zuweisung eines Betrages zur eigenständigen Bewirtschaftung bei klarer Zielvorgabe für die jeweilige Organisationseinheit der Sender ist eine Option.

<h3>VI. Weiteres Vorgehen der AG Beitragsstabilität</h3>
--

Am **04. Juli 2012** wird ein Treffen von Vertretern der Arbeitsebene mit dem Herrn Wolfgang Hurnik, Vizepräsident des Berliner Rechnungshofes und früheres Mitglied der KEF, stattfinden.

Thema wird die Marktkonformität der Angebote von Beteiligungsgesellschaften öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten sein. Daneben sollen aber auch Themen der AG Beitragsstabilität erörtert werden. Im Gespräch am 14.12.2011 hat die KEF angeregt, defizitäre Strukturen bei einzelnen ARD-Tochtergesellschaften zu überprüfen und regte hier Konsolidierungen an. Dies Thema ist weiter zu verfolgen.

Geplant ist weiterhin ein Gespräch mit Verwaltungsdirektoren der Anstalten. Dabei soll es in erster Linie um Fragen der Optimierung organisatorischer Abläufe (vgl. oben unter V. Ziffer 3) gehen.

Im Herbst werden dann im Ergebnis der vertieften Auswertungen der genannten Beratungen durch die AG einzelne Fragenkomplexe zur weiteren inhaltlichen Beratung auf Rundfunkkommissionsebene erarbeitet werden.

Es sollte ein weiterer Zwischenbericht in einem Jahr vereinbart werden, um dadurch den auf der MPK im Arbeitsauftrag genannten Vorschlag für die Jahreskonferenz 2014 entsprechend vorbereiten zu können.