

Gesamtbericht „Auftrag und Strukturoptimierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Einleitung	3
Kapitel 1. Auftrag	5
Kapitel 2. Chancen der Digitalisierung	7
Kapitel 3. Rechtliche Rahmenbedingungen gestalten	9
3.1 Kooperationen rechtlich absichern	
3.2 Digitalisierung der Radioausstrahlung	
3.3 Fortentwicklung des Telemedienauftrags	
3.4 Vielfaltssicherung auf Rundfunkplattformen	
Kapitel 4. Strukturoptimierung	12
4.1 Das Erreichte	
4.2 Strukturoptimierung durch Kooperationen mit ARD und ZDF	
4.3 Deutschlandradiointerne Strukturoptimierung	
Kapitel 5. KEF-Verfahren modernisieren	15
Kapitel 6. Struktur, Rundfunkbeitrag und Einnahmen	17
Kapitel 7. Versorgungslasten	18
Zusammenfassung	20
Anlagen	22

Einleitung

Deutschlandradio ist der einzige bundesweite Anbieter gehobener Radioprogramme - ohne Werbung, ohne Sponsoring.¹

Deutschlandradio, das sind die Hörfunksender Deutschlandfunk, Deutschlandfunk Kultur und Deutschlandfunk Nova, der digitale Ereigniskanal „Dokumente und Debatten“ und die damit verbundenen digitalen Angebote. Jedes unserer Angebote richtet sich an eine andere Zielgruppe. Eines ist jedoch allen gemein: Sie bieten ausgewogenen, glaubwürdigen und unabhängigen Journalismus in den Kernfeldern Politik, Kultur und Bildung, die in dieser Stringenz und Profilierung sonst nicht angeboten werden. Wir sind das bundesweite „Radio der Länder“ und verstehen uns komplementär zu den regionalen Programmleistungen der Landesrundfunkanstalten.

Unsere Programme genießen einen herausragenden Ruf als öffentlich-rechtliche Leitmedien und erreichen neben Multiplikatoren und Entscheidern auch Menschen, die den Publikumsprogrammen in TV und Radio eher distanziert gegenüberstehen. An jedem Werktag schalten mehr als 2,1 Millionen Menschen sie ein.² Für unsere Angebote im Netz verzeichnen wir stetig steigende Nutzungszahlen.³ Auch dort setzen wir an erster Stelle auf unsere eigenen Audioinhalte. Mit unserer neuen Dlf Audiothek-App für zeitunabhängiges Hören folgen wir der Überzeugung, dass wir dort sein müssen, wo unsere Hörerinnen und Nutzer, also die Beitragszahler, es von uns erwarten.

Deutschlandradio ist Teil der öffentlich-rechtlichen Senderfamilie und übernimmt als solcher Verantwortung für Gemeinschaftsaufgaben. Wir tragen fast ein Viertel der Kosten für das ARD-Hörfunkkorrespondentennetz Ausland (knapp 3,2 Millionen Euro). Wir fördern das Genre Hörspiel in der ARD über den Hörspielfonds mit 486.000 Euro pro Jahr, und wir unterstützen das gemeinsame Börsenstudio in Frankfurt am Main mit weiteren 128.000 Euro jährlich. Selbstverständlich bieten wir Programmleistungen zur kostenfreien Übernahme an. So werden unsere Sendungen „Andruck – das Magazin für politische Literatur“ (Deutschlandfunk) oder „Fazit – Kultur vom Tage“ (Deutschlandfunk Kultur) zum Beispiel vom Saarländischen Rundfunk übernommen.

Wir übernehmen eine wichtige Rolle als Förderer von Kultur. Deutschlandradio ist mit einem staatsvertraglichen Anteil von 40 Prozent an der Rundfunk Orchester und Chöre GmbH (roc) Hauptgesellschafter der beiden Symphonie-Orchester DSO und RSB sowie des Rundfunkchors Berlin und des RIAS Kammerchors. Die Konzerte dieser eigenen Orchester und Chöre haben einen besonderen Stellenwert in unseren Programmen: 2016 haben wir 73 Produktionen der roc-Klangkörper ausgestrahlt. Darüber hinaus liefen in unseren Programmen als Radio der Länder, als Eigenveranstalter und als Partner von ARD, EBU oder der Kulturorchester der Bundesländer 477 weitere Produktionen diverser Klangkörper aus den unterschiedlichsten Genres. Ein großes Anliegen ist uns dabei auch die Förderung des Nachwuchses: Deutschlandradio fördert junge Musikerinnen und Musiker mit Debüt-Konzerten und Kooperationen mit Hochschulen.

Gute Musik, gutes Wort: Im Jahr 2016 haben wir 173 Hörspiele, Features und Klangkunstprojekte in Eigenregie produziert. Hinzu kommen zahlreiche Koproduktionen mit der ARD, an denen wir maßgeblich beteiligt waren.

¹ vgl. §2 Abs. (2) und (3) des Deutschlandradio-Staatsvertrags.

² vgl. MA 2017 Radio II.

³ vgl. MA 2017 IP Audio III.

Bei Preisen und Auszeichnungen, auch in internationalen Wettbewerben, liegen Produktionen der Deutschlandradio-Programme regelmäßig an der Spitze der deutschen Sender.⁴

Preisgekröntes Programm für 50 Cent des monatlichen Rundfunkbeitrags. „Dafür zahle ich gern“: Diesen Satz hören und lesen wir immer wieder, sei es als positive Reaktion auf unsere neue Audiothek-App in den Stores, sei es als Kommentar auf unseren Facebook-Seiten oder als Mail an unseren Hörserservice nach besonders gelungenen Sendungen.

In der Debatte um die Struktur und den gesellschaftlichen Stellenwert der öffentlich-rechtlichen Sender und ihren Programmauftrag der nächsten Jahre kommt Deutschlandradio eine zentrale Rolle zu. Deutschlandradio erfüllt den öffentlich-rechtlichen Auftrag in besonderem Maße und bringt so als unabhängige dritte Säule neben ARD und ZDF bereits jetzt einen nicht zu unterschätzenden Mehrwert in der Diskussion über die Bedeutung des gesamten öffentlich-rechtlichen Systems für das demokratische Gemeinwesen.

Dies ist nur möglich, weil wir seit jeher mit größtmöglicher Wirtschaftlichkeit arbeiten und unsere Strukturen ständig überprüfen und anpassen. So verfügte Deutschlandradio bei seiner Gründung 1994 über 978 Planstellen, heute sind es 721 Planstellen, von denen zum Ende des Geschäftsjahres 2016 687 besetzt waren: im Programm (inklusive Technik und Produktion) 503 Planstellen, in Verwaltung und Betrieb 152 Planstellen und in den zentralen, übergeordneten Bereichen der Intendanz 32 Stellen (Justizariat, Revision, Kommunikation und Marketing, Medienforschung, Unternehmensentwicklung, Gremienbüro). Alle unsere Online- und Social Media-Aktivitäten wurden und werden ausschließlich über interne Einsparungen an anderer Stelle finanziert.

Wir kooperieren eng mit anderen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und prüfen auch privatwirtschaftlich strukturierte Lösungen.⁵ Dabei sind wir auf die Bereitschaft der beiden größeren Akteure ZDF und, wegen ihres Radioauftrags, vor allem auf die ARD angewiesen.

Großes Sparpotenzial bietet aus unserer Sicht auch die vollständige Abschaltung des UKW-Netzes zu einem festen Datum, gemeinsam mit der ARD. Sollte sich die Politik auf diese Maßnahme einigen, entfielen der derzeitige Parallelbetrieb von UKW und DAB+. Dies würde die technischen Kosten allein bei Deutschlandradio um rund 14 Millionen Euro pro Jahr senken.⁶ Bei den Landesrundfunkanstalten wäre diese Summe um ein Vielfaches höher.

⁴ Unsere Sendungen wurden 2016 mit insgesamt 48 begehrten nationalen und internationalen Preisen ausgezeichnet, darunter der ‚Deutsche Radiopreis‘ für Deutschlandfunk Nova (vormals DRadio Wissen) in der Kategorie ‚Beste Reportage‘, der CIVIS Radiopreis für den Deutschlandfunk oder der Radio Award in Silber bei den renommierten New York Festivals für Deutschlandfunk Kultur (vormals Deutschlandradio Kultur).

⁵ vgl. Kapitel 4.1.

⁶ vgl. Kapitel 4.3 Deutschlandradiointerne Strukturoptimierung, S. 14.

Kapitel 1 / Auftrag

Deutschlandfunk, Deutschlandfunk Kultur und Deutschlandfunk Nova, die drei Programme von Deutschlandradio, leisten, ebenso wie unsere Telemedienangebote, einen grundlegenden Beitrag für die Gesellschaft unseres Landes. Unsere Arbeit dient der Meinungsbildung und dem öffentlichen Diskurs, insbesondere in den Bereichen Politik, Kultur und Bildung. Damit erfüllt Deutschlandradio den staatsvertraglichen Auftrag, den die 16 Bundesländer ihm gegeben haben.

Zu diesem Auftrag gehört eine umfassende Berichterstattung, die objektiv und ausgewogen sein soll. Unsere Angebote sollen Vielfalt und Bandbreite der bestehenden Ansichten und Auffassungen abbilden. Sie sollen alle gesellschaftlichen Gruppen zu Wort kommen lassen und nicht nur der Meinung einer Mehrheit oder vermeintlicher Eliten Gehör verschaffen. Mit dieser Berichterstattung fördert Deutschlandradio das Funktionieren der Demokratie.

Deutschlandradio hat trotz seiner überschaubaren Größe und der Konzentration auf drei Hörfunkprogramme einen großen Einfluss auf die Meinungs- und Willensbildung des Landes. Neben strengen journalistischen Standards und einem hohen Wortanteil⁷ ist dafür auch die besonders große Anzahl an Eigenproduktionen in den Programmen verantwortlich. Dank dieser Inhalte zählt Deutschlandradio zu den besonders häufig zitierten Medien.

Deutschlandradio ist der Sender der deutschen Einheit. Er entstand 1994 aus dem ursprünglich vom Bund errichteten Deutschlandfunk, dem unter Besatzungsrecht entstandenen RIAS und dem aus dem DDR-Rundfunk hervorgegangenen Deutschlandsender Kultur. In keinem anderen Medium spiegelt sich die gelungene Wiedervereinigung so wider wie bei Deutschlandradio. Der nationale Hörfunk hat seit seiner Gründung einen ausgeprägten Auftrag zur Integration aller gesellschaftlichen Kräfte und Strömungen. Seine Angebote sollen die Zusammengehörigkeit im vereinten Deutschland fördern, der Integration von Menschen unterschiedlicher Herkunft und verschiedener Ansichten dienen.

Der nationale Auftrag prägt unsere journalistische Arbeit: Mit unseren eigenen Korrespondentinnen und Korrespondenten in Berlin und in den Bundesländern berichten wir stets mit Blick auf die Bedeutung für das ganze Land. Das führt zu einer anderen Auswahl und Darstellung von Themen, die sich grundlegend von der Berichterstattung anderer Rundfunkprogramme oder von Regional- und Lokalzeitungen unterscheidet, die vor allem den Interessen einer Region verpflichtet sind.

Die Angebote von Deutschlandradio und dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk insgesamt sind von zentraler Bedeutung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Die Zersplitterung der Mediennutzung in *communities*, befördert durch die Netzwerkstrukturen und *filter bubbles* von Social Media-Angeboten, bedroht den gesellschaftlichen Zusammenhalt und das friedliche Miteinander, weil es immer schwerer gelingt, ein Verständnis auch für fremde Erfahrungen und Sichtweisen zu vermitteln. „Demokratie ist auf gelingende Kommunikation angewiesen, sie baut auf Vermittlung und auf die Möglichkeit des Kompromisses in der Gesellschaft“, so hat es jüngst Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier in Erinnerung gerufen.⁸

In Zukunft wird Deutschlandradio seinen Auftrag nur dann leisten können, wenn wir die neuen Formen der Mediennutzung annehmen. Die Bürgerinnen und Bürger, die wie selbstverständlich Medienangebote auch auf Abruf und auf allen Internetplattformen aufsuchen, erwarten dort ebenso selbstverständlich die journalistisch-redaktionellen Qualitätsangebote von Deutschlandradio. Wir

⁷ Der Wortanteil im Tagesprogramm beträgt beim Deutschlandfunk mehr als 80 Prozent, bei Deutschlandfunk Kultur mehr als 60 Prozent und bei Deutschlandfunk Nova mehr als 35 Prozent.

⁸ Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier bei der Jubiläumsveranstaltung „50 Jahre Verband Deutscher Lokalzeitungen e.V.“ am 17. Mai 2017 in Berlin, http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2017/05/170517-Jubilaem-VDL.pdf?__blob=publicationFile [16.08.2017].

müssen dort sein, wo unsere Beitragszahler sind. Der Auftrag an Deutschlandradio muss daher so flexibel gestaltet und verstanden werden, dass eine medien- und plattformgerechte Berichterstattung möglich ist, unter Wahrung unserer hohen Qualitätsstandards. Die Fortentwicklung des Telemedienauftrags und der Vorgaben zur Plattformbelegung hin zu einer konvergenten Regulierung wird dafür ganz entscheidend sein.

Der eigenständige nationale Auftrag prägt unser journalistisches Tun auch bei den Telemedienangeboten. Auch dort berichten wir aus bundesweiter Sicht - das unterscheidet uns von den Angeboten der ARD. Unsere Inhalte im Netz sind außerdem vor allem Angebote zum Hören - das unterscheidet uns vom ZDF: Der Hörfunk kann nämlich aufgrund seiner schlankeren Aufstellung, einfacherer technischer Gegebenheiten und wegen seiner Formatvielfalt schneller und unmittelbarer auf Ereignisse und Entwicklungen reagieren als das Fernsehen und dadurch rasch ein breites Publikum erreichen.

Seine Bedeutung für das Gemeinwesen vermag das Haus nur dann zu erfüllen, wenn es journalistisch und redaktionell eigenständig arbeiten kann. Wir bekennen uns ohne Einschränkung zu der Vorgabe, die die Länder bei der Gründung der Körperschaft formuliert haben: Sie haben eine eigenständige juristische Person mit dem Recht auf Autonomie geschaffen und diese gleichzeitig eng an die beiden anderen Säulen des öffentlich-rechtlichen Systems angebunden.⁹ Die jeweilige rechtliche Eigenständigkeit sorgt überdies dafür, dass die Veranstalter des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als publizistische Wettbewerber zueinander agieren und trotz unterschiedlicher Aufträge dabei auch als wichtiges Korrektiv in öffentlichen Debatten wirken.

⁹ Begründung zum Staatsvertrag über die Körperschaft des öffentlichen Rechts „Deutschlandradio“, lit. B zu § 1, FUNK-Korrespondenz Nr. 42 vom 22. Oktober 1993, S. 11.

Kapitel 2 / Chancen der Digitalisierung

Die Digitalisierung, das Internet und die sozialen Medien verändern die Art und Weise, wie Kommunikation in unserer Gesellschaft stattfindet, grundlegend. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk muss die vielfältigen Chancen dieser Herausforderung in den Blick nehmen. Insbesondere für den nationalen Hörfunk gibt es tatsächlich viele Chancen, seinen Auftrag der Sicherung von Meinungsvielfalt und gesellschaftlicher Integration zeitgemäß und effizient zu erfüllen.

Im Zeitraum Juli 2016 bis Juli 2017 haben Nutzerinnen und Nutzer rund 185 Millionen Mal unsere Webseiten angeklickt.¹⁰ Im gleichen Zeitraum wurden unsere Audios fast 86 Millionen Mal abgerufen.¹¹ Über 80 Prozent unserer iTunes-Nutzer sind jünger als 50 Jahre, 88 Prozent der Spotify-Nutzer jünger als 44 Jahre. Bei der weltgrößten Podcast-Plattform iTunes haben wir im Juli 2017 2,7 Millionen Downloads unserer Audios verzeichnet – gut 700.000 mehr als im Vorjahresmonat. Linear bleiben unsere Zahlen auf hohem Niveau stabil (+0,09),¹² bei Social Media verzeichnet Deutschlandradio hingegen kräftige Steigerungsraten: So folgen uns auf Facebook 31 Prozent mehr Menschen als im Vorjahr, auf Twitter sind es plus 49 Prozent (Vergleich Juli 2017 mit Juli 2016).¹³

Diese Zahlen machen deutlich, dass die Digitalisierung es Deutschlandradio ermöglicht, seine hochwertigen Hörinhalte einem neuen, einem jüngeren Publikum zugänglich zu machen. Das Internet bietet aber nicht nur einen weiteren linearen Verbreitungsweg neben UKW und DAB+. Vielmehr werden Programminhalte im Netz auch zeitunabhängig verfügbar. Mit anderen Worten: Bürgerinnen und Bürger, Beitragszahlerinnen und Beitragszahler können sich ein Interview oder eine Reportage genau dann anhören, wenn sie es möchten. In der Dlf Audiothek-App etwa finden sie täglich in 80.000 Hörangeboten das für sie Interessante und können sich daraus ihr ganz eigenes Radioprogramm zusammenstellen.

Die Menschen wollen unsere Inhalte aber nicht nur im Internet finden. Sie suchen sie zunehmend auch aktiv in den sozialen Medien. Die Menschen wollen dort außerdem nicht nur passive Nutzer sein. Sie wollen kommentieren, sie wollen in einen Dialog eintreten – untereinander, aber auch mit uns. Dieser Erwartung tragen wir Rechnung. Es entspricht dem Anspruch an einen modernen öffentlich-rechtlichen Sender, dass er die Fragen der Menschen nicht nur per Mail oder per Post beantwortet. Eine positive Erfahrung ist hier für uns, dass unsere *communities* Wert auf sachliche und faire Argumentation legen und Regelverstöße oft aus der Gruppe heraus thematisieren.

Wir können als kleiner öffentlich-rechtlicher Anbieter schlank und flexibel auf technische Neuerungen reagieren, mit denen wir unser Publikum besser erreichen: ob über unsere Audiothek oder die Dienste „Alexa“ und „Assistant“ von Amazon und Google. Unser digitales Angebot hilft uns bei unseren Anstrengungen, einen Generationenabriss zu vermeiden, der viele mediale Angebote trifft.

Unsere besondere Stärke liegt in unseren Podcasts, einem Feld, auf dem wir bundesweit Vorreiter sind und über große Expertise verfügen. Hier arbeiten wir ständig an Verbesserungen, etwa bei der oft schwierigen Auffindbarkeit von Audios, bei der keine Suchmaschine hilft. Wir schieben in diesem Bereich Innovationen an und kooperieren mit Wissenschaftlern, um unserem Ruf als Premiumanbieter gerecht zu werden. Unsere Erfahrungen bieten wir gleichgesinnten Mitbewerbern zur eigenen Nutzung an.

Unser Ziel als Leitmedium für Information und Kultur auch im digitalen Raum ist es, eine öffentlich-rechtliche Plattformfunktion zum Nutzen aller zu sein, die qualitativ hochwertige Angebote versam-

¹⁰ Page impressions. Quelle: ATI (Auswertungstool der Deutschlandradio-Webseiten).

¹¹ Gezählt werden Abrufe ab 60 Sekunden Hördauer; Quelle: Kibana (Kibana misst auf den Deutschlandradio-Servern den Abruf aller Audios von Plattformen, Webseiten, Apps etc.).

¹² Vergleich MA 2017 Radio II vs. MA 2016 Radio II.

¹³ Quelle: Deutschlandradio – Auswertungstool Crowdtangle.

melt, technisch und inhaltlich weiterentwickelt, und sie anschließend als Beitrag zum Gemeinwohl („public value“) anderen Kultur- und Wissenschaftseinrichtungen zur Verfügung stellt.

Durch den hohen Wortanteil sind unsere Inhalte besonders geeignet für die neuen Verbreitungsformen, seien es Webseiten, Apps oder Drittplattformen. Die Möglichkeit der Verbreitung über soziale Medien und Plattformen gibt uns die Chance, Neues auszuprobieren. Um im Netz mit seinen vielfältigen Angeboten Aufmerksamkeit für Audioinhalte zu bekommen, beschäftigen wir uns auch mit Visualisierung. Wir experimentieren mit „social videos“, die über Facebook, Instagram und Twitter leicht teilbar sind. Sie beziehen sich immer auf Programminhalte, für die wir auf diesem Weg Aufmerksamkeit erzeugen wollen.

Um im Strom der Nachrichten und Neuigkeiten im Internet besser als öffentlich-rechtliche Marke und Leitmedium wahrgenommen zu werden, haben wir außerdem unsere Namensarchitektur vereinheitlicht. Die Programme tragen nun alle die bekannte Marke und das Gütesiegel „Deutschlandfunk“ im Familiennamen, die Logos zeigen ein prägnantes, angebotsübergreifendes „D“, das unsere Angebote gerade auch in der digitalen Welt wiedererkennbar macht. Nutzern, die themengetrieben auf unsere Inhalte stoßen, begegnen wir im digitalen Raum zunehmend als Dlf mit der Leitfarbe „purple“. Sie steht für Inhalte aus den drei Deutschlandfunk-Programmen, die eigens für einen besseren und thematisch breiten Zugang für die Nutzerinnen und Nutzer zusammengefasst werden.

Wir haben den Anspruch und die Fähigkeit, ein wichtiger Anbieter für qualitativ hochwertige, relevante Audioinhalte im deutschsprachigen Raum über alle Verbreitungswege hinweg zu sein. Die Chancen der Digitalisierung werden wir allerdings nur dann nutzen können, wenn wir Kapazitäten eigenverantwortlich dorthin steuern können, wo unser Publikum ist, wenn regulatorische Hemmnisse abgebaut und nicht verstärkt werden, damit wir auf digitale Veränderungen flexibel reagieren können.

Kapitel 3 / Rechtliche Rahmenbedingungen gestalten

Deutschlandradio kann nicht alle Maßnahmen für ein wirtschaftliches Arbeiten aus eigener Kraft umsetzen. Der Gesetzgeber muss hierfür auch Rahmenbedingungen schaffen.

3.1 Kooperationen rechtlich absichern

Dies gilt in erster Linie für die Anwendung des Kartellrechts auf Deutschlandradio.

Der Beitrag von Deutschlandradio zu einer Stabilität des Rundfunkbeitrags wird ganz maßgeblich über die Zusammenarbeit mit den anderen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern erwirtschaftet werden. Bei einer solchen Zusammenarbeit treten die kooperierenden Häuser auch Dritten gegenüber auf, sie beschaffen dort Waren oder Dienstleistungen für gemeinsame Vorhaben.

In diesen Fällen unterliegen Kooperationen indessen der kartellrechtlichen Kontrolle durch das Bundeskartellamt und durch die Zivilgerichte.

Die kooperierenden öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter benötigen die Sicherheit, dass ihnen die Zusammenarbeit nicht als ein Verstoß gegen das Kartellverbot oder das Verbot des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung zur Last gelegt wird. Verstöße gegen das Kartellrecht sind kostenträchtig, Deutschlandradio darf hier kein Risiko eingehen.

Die Länder haben bei der Gründung von Deutschlandradio staatsvertraglich vorgeschrieben, dass die Landesrundfunkanstalten der ARD und das ZDF mit Deutschlandradio eng zusammenarbeiten. Diese Zusammenarbeit sollte von vornherein den wirtschaftlichen Aufwand des Hauses begrenzen und dabei gleichzeitig die publizistische Eigenständigkeit und Wettbewerbsfähigkeit schaffen und sichern. Dazu haben die Länder Deutschlandradio als Körperschaft des öffentlichen Rechts organisiert. Der Körperschaftsstatus erhebt die Landesrundfunkanstalten der ARD und das ZDF zu Mitgliedern der Körperschaft Deutschlandradio, er verleiht ihnen Rechte und erlegt ihnen Pflichten auf, vor allem in Gestalt der wechselseitigen Kooperation.

Würde das Kartellrecht auf diese von den Ländern staatsvertraglich etablierte Kooperation ebenso angewendet wie auf eine Abstimmung unter beliebigen Wirtschaftsunternehmen, so ließe sich der gesellschaftliche Nutzen der vom Rundfunkgesetzgeber im Rahmen seiner Ausgestaltungskompetenz geschaffenen Körperschaftsstruktur von Deutschlandradio allerdings nicht ziehen. Genau eine solche undifferenzierte Anwendung des Kartellrechts auf das kooperierte Deutschlandradio nimmt jedoch die jüngste obergerichtliche Rechtsprechung vor. Umso dringender bedarf es einer Freistellung. Unterbliebe sie, würde Deutschlandradio der Spielraum für einen Ausbau der Zusammenarbeit mit seinen Mitgliedern genommen. Womöglich müsste gar die heutige Zusammenarbeit zwischen Deutschlandradio und den Landesrundfunkanstalten der ARD und dem ZDF zurückgefahren werden.

Die Länder haben durch ihren verfassungsrechtlichen Auftrag zur Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit die Befugnis, eine solche Ausnahme vom Kartellrecht vorzusehen. Deutschlandradio plädiert dringend dafür, hiervon Gebrauch zu machen.

3.2 Digitalisierung der Radioausstrahlung

Die Beförderung des digitalen terrestrischen Hörfunks birgt, wie bereits gesehen, ein ganz erhebliches Potenzial für Einsparungen - dann nämlich, wenn die analoge Ausstrahlung über UKW beendet wird.

Die heute breite Akzeptanz von Digitalradio mit mittlerweile unter anderem zwei bundesweiten Multiplexen würde weiter wachsen, sähe der Gesetzgeber die Mehrnormengeräte vor. Die Interoperabilität von Radioempfangsgeräten ließe sich dadurch fördern, dass neue höherwertige

Radioempfangsgeräte nur noch dann angeboten werden dürfen, wenn sie den Empfang normgerechter digitaler Signale erlauben. Selbst wenn die digitale Terrestrik und der Standard DAB+ nicht ausdrücklich vorgeschrieben würde, würde eine solche gesetzliche Mehrnormengerätepflicht angesichts der Bedeutung der mobilen Nutzung des Radioempfangs praktisch dazu führen, dass der DAB+-Standard bei der Produktion berücksichtigt wird. In der Praxis würde dies dazu führen, dass auch Smartphones zukünftig mit einem Empfangsteil für DAB+ ausgestattet wären.

3.3 Fortentwicklung des Telemedienauftrags

Der derzeitige staatsvertragliche Auftrag an Deutschlandradio zum Angebot von Telemedien stammt aus dem Jahr 2008. Damals hatte die Rundfunkgesetzgebung die über Schreibtisch-PCs aufgesuchten Homepages der öffentlich-rechtlichen Sender vor Augen und deren zu dieser Zeit sehr begrenzte Möglichkeit zur multimedialen Abbildung journalistisch-redaktioneller Beiträge. Eine mobile Nutzung über Smartphones und Apps spielte seinerzeit für die Publizistik noch keine derart nennenswerte Rolle, dass sie die Regulierung hätte prägen können; gleiches galt seinerzeit für Plattformen, die die Inhalte verschiedener Anbieter zugänglich machen oder Social Media. All das ist heute anders, die Menschen suchen die Beiträge von Deutschlandradio wie selbstverständlich auch nicht-linear über alle geeigneten Plattformen.

Deutschlandradio muss auf diese Entwicklung auch künftig schnell und angemessen reagieren können. Die laufenden technischen Neuerungen lassen stets neue und kreative Anbieter zur Verbreitung von Inhalten entstehen, die die Anforderungen auch für journalistische Formate bestimmen. Damit Deutschlandradio auch dort sein Publikum erreicht, muss der staatsvertragliche Auftrag für Telemedien flexibler werden. Heute steht der Unterschied zwischen sendungs- und nichtsendungsbezogenen Angeboten und strengen Vorgaben zur Standzeit (Sieben-Tage-Regelung) im Mittelpunkt des staatsvertraglichen Telemedienauftrags. Von mobilen Angebotsformen, Interaktivität oder der Zusammenarbeit mit privatwirtschaftlich betriebenen internationalen Plattformen dagegen ist keine Rede. Ob sich Entwicklungen, die heute noch nicht absehbar sind, gleichwohl aber schon in naher Zukunft zur Entstehung ganz neuer Formen von Medien führen werden, überhaupt noch unter den staatsvertraglichen Auftrag werden fassen lassen, ist höchst ungewiss. Diese Unsicherheit kann sich Deutschlandradio jedoch nicht leisten, will es sein Ziel, die gesamte Bevölkerung anzusprechen, weiterhin erreichen. Es braucht mehr Beweglichkeit. Dazu gehören die Aufhebung der strengen Trennung von sendungs- und nichtsendungsbezogenen Angeboten ebenso wie die Zulassung des direkten Austauschs mit den Nutzerinnen und Nutzern und das Einstellen journalistisch-redaktioneller Beiträge auf Drittplattformen.

Eine Flexibilisierung würde es Deutschlandradio ermöglichen, sich rasch und verlässlich auf neue Entwicklungen zur nicht-linearen Darreichung seiner journalistischen und kulturellen Beiträge einzustellen. Aufwändig recherchierte und hergestellte Radiobeiträge eignen sich ganz hervorragend auch zur Nutzung auf Abruf. Die Zugriffszahlen auf die Angebote von Deutschlandradio belegen dies.¹⁴

3.4 Vielfaltssicherung auf Rundfunkplattformen

Die Länder befassen sich derzeit mit der Fortentwicklung der Regulierung von Plattformen, über die sowohl Rundfunk als auch sogenannte rundfunkähnlichen Telemedien empfangen werden können. Die Fortschreibung der Vorgaben für die Programme und die Ausweitung der Regulierung auf Telemedien ist aus Sicht von Deutschlandradio ein unabdingbarer Teil der rundfunkrechtlichen Vielfaltssicherung. Vielfalt, Zugang und Auffindbarkeit der beitragsfinanzierten Angebote müssen auch bei konvergenten Verbreitungsformen gewährleistet bleiben. Das gilt gerade auch für den nationalen öffentlich-rechtlichen Hörfunk. Die Belegung von Plattformen mit den Angeboten von Deutschland-

¹⁴ vgl. Kapitel 2 zu den „Chancen der Digitalisierung“.

radio und denen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks insgesamt wird angesichts der noch schwer überschaubaren Vielzahl von Medienangeboten und Verbreitungswegen eine zentrale Vorgabe bei der Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit durch die Länder bleiben.

Es dürfte unterdessen nicht im Sinn der Beitragszahler sein, würde die gesetzlich verankerte allgemeine Zugänglichkeit der Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks diesen zu Zahlungen an beispielsweise die Betreiber von Kabelnetzen verpflichten. Gleichwohl erheben die Betreiber der Rundfunkplattformen und hier insbesondere die Kabelnetzanbieter die Forderung, eine Pflicht zum Must-Carry sei ihnen zu vergüten. Es würde den Bemühungen von Deutschlandradio um eine Begrenzung seiner Aufwendungen für die Verbreitung seiner Angebote helfen, wenn der Rundfunkstaatsvertrag zukünftig klarstellte, dass die Belegungspflicht für die Veranstalter unentgeltlich bleibt.

Kapitel 4 / Strukturoptimierung

4.1 Das Erreichte

Deutschlandradio ist den Vorgaben des Deutschlandradio-Staatsvertrages verpflichtet. Dies gilt für die programmlichen Vorgaben genauso wie für das umfassende Kooperationsgebot mit den Trägern der Körperschaft.

Deshalb ist für uns die Beteiligung am gemeinsamen Auslandskorrespondentennetz des ARD-Hörfunks selbstverständlich. Deutschlandradio ist mit 22,9 Prozent bzw. knapp 3,2 Millionen Euro größter Einzelzahler an den gemeinsam getragenen Plätzen.¹⁵

„Wir arbeiten gemeinsam“: Das gilt auch für die Umsetzung von kaufmännischen Shared-Services oder der kommerziellen IT in Kooperationsstrukturen mit anderen Rundfunkanstalten. Viele früher eigenständig organisierte Leistungen haben wir aufgegeben. Mit dem ZDF ist Deutschlandradio zum Beispiel seit seiner Gründung durch Verwaltungskooperationen verbunden; der Einkauf erfolgt seit 2016 in enger Kooperation mit dem NDR. Seit 2004 ist Deutschlandradio Mitträger des „Informations-Verarbeitungs-Zentrums“ (IVZ) beim rbb; die Abrechnung der Honorierung von freien Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und von Gehältern erfolgt ab 2018 durch den WDR. Den Betrieb von technischen Dienstleistungen, die Programmverbreitung oder Leitungsnetze organisieren wir im Rahmen von Kooperationen.¹⁶ Und Restbestände ehemals eigener Strukturen aus den Vorgängerinstitutionen, die in der Gründungsphase noch weiter geführt wurden, sind inzwischen konsequent abgebaut. Bekanntestes Beispiel hierfür ist der Betrieb eigener Sendeanlagen in Berlin-Britz und Hof.

4.2 Strukturoptimierung durch Kooperationen mit ARD und ZDF

Deutschlandradio beteiligt sich mit der ARD und teilweise auch dem ZDF an 15 Kooperationsprojekten in den Bereichen Verwaltung, Technik, Produktion und Programmerstellung. Lediglich Vorhaben, deren Inhalte für die Arbeit von Deutschlandradio nicht einschlägig sind (beispielsweise der Sendernetzbetrieb, Produktion Großereignisse) oder die die Eigenständigkeit von Deutschlandradio berühren (beispielsweise die digitale Gemeinschaftsplattform), wurden dabei ausgeklammert. Die Beschreibung der einzelnen Projekte mit dem Ziel der jeweiligen Maßnahme, den einzelnen Schritten und den zu erwartenden Einsparungen finden sich in den Anlagen 3 und 4. Nennenswerte Wirtschaftlichkeitseffekte können dabei nur dann erzielt werden, wenn das angestrebte kooperative Vorgehen auch von allen Beteiligten umgesetzt wird. Deutschlandradio verfolgt deshalb die Linie, Kooperationen selbst dann umzusetzen, wenn sie zwar im Einzelfall für das Haus keinen unmittelbaren wirtschaftlichen Effekt haben, aber das Gesamtsystem des öffentlichen-rechtlichen Rundfunks stützen.

Eine besondere Bedeutung haben aus Sicht von Deutschlandradio die Kooperationsmaßnahmen in den Bereichen „SAP-Prozessharmonisierung“, „Archivinfrastruktur–Media-Data-Hub“¹⁷ und „IT-Kooperationen“ – sowohl in struktureller, aber auch in wirtschaftlicher Hinsicht. Alle drei Themengebiete werden gemeinsam mit der ARD, unter Federführung von einer oder zwei Landesrundfunkanstalten und unter aktiver Beteiligung von Deutschlandradio an den Arbeits- und Entscheidungsebenen, vorangetrieben.

¹⁵ vgl. Einleitung S. 3. Deutschlandradio ist an 23 der 26 Korrespondentenplätze beteiligt und trägt in Madrid nur den Kostenanteil für einen Korrespondenten.

¹⁶ Zur Kooperationstiefe im Einzelnen vgl. auch beiliegende Übersicht „Kooperationen von ARD/ZDF/Deutschlandradio im Bereich Verwaltung, Technik, Produktion und Programmerstellung“ sowie den beiliegenden Bericht nach § 5 Abs. 4 des Deutschlandradio-Staatsvertrages an die Gremien.

¹⁷ Die IT-Anteile der Projekte „SAP-Prozessharmonisierung“ und „Media Data Hub“ sind auch Gegenstand der Meldung von Deutschlandradio zum 21. KEF-Bericht.

Insbesondere die beiden Projekte „SAP-Prozessharmonisierung“ und „Archivinfrastruktur – Media Data Hub“ werden zunächst zum Teil tiefgreifende Strukturänderungen und damit einen erheblichen Implementierungsaufwand verursachen. Dieser wäre für Deutschlandradio nach heutiger Einschätzung bis 2024 im Rahmen der fortgeschriebenen Budgets gerade noch umsetzbar. Ab 2025/2026 würden dann aber in einer deutlich veränderten Aufbau- und Ablauforganisation, die wesentliche Teile des Hauses berührt, Wirtschaftlichkeitseffekte von rund 950.000 Euro pro Jahr greifen können. Das Haus verkennt aber nicht, dass es als relativ kleiner Akteur hier vor allem auf die gleichgerichteten Aktivitäten der Partner in der ARD angewiesen ist.

Die Zielsetzung im SAP-Projekt – „90 Prozent der Prozesse werden bei allen Anstalten einheitlich gestaltet, 70 Prozent entsprechend dem SAP-Standard“ – eröffnet aus Sicht von Deutschlandradio weitere Möglichkeiten der strukturellen und wirtschaftlichen Optimierung durch Entwicklung einer vertieften „Shared-Service-Struktur“.

Als Vorleistung im Hinblick auf die anstehende und bis 2025 geplante SAP-Prozessharmonisierung wird Deutschlandradio seine Gehalts- und Honorarabwicklung bereits zum 1. Januar 2018 in Kooperation mit dem WDR in eine SAP-Umgebung überführen.

Bei dem Projekt „Media-Data-Hub“ (MDH) handelt es sich um eine Anwendung für die Erfassung, die Auffindbarkeit und die Bereitstellung crossmedialer Inhalte. Die Realisierung eines Media-Data-Hub bedeutet den Aufbau einer Datenbank-Infrastruktur zur Erfassung von Audio-, Video- und Printprodukten wie auch Linked-Data-Technologien. Der Einsatz dieser Technik hat Auswirkungen auf die Recherchearbeit; der erzielbare Einspareffekt wird zunächst bei den jeweiligen Archiven prognostiziert. Auch dieses Projekt bietet nach der Umsetzung das Potenzial für die Weiterentwicklung in gemeinsamen Lösungen.

Die gemeinsame IT-Strategie und der gemeinsame IT-Service-Desk als drittes Kernprojekt sind bereits weiter vorangeschritten. In einem Begleitpapier zur Anmeldung von Deutschlandradio zum 21. KEF-Bericht sind die Bausteine und Effekte in Abstimmung mit der ARD beschrieben.¹⁸ Die Umsetzung ist in vielen Teilen bereits eingeleitet. Deutschlandradio rechnet hier in den Jahren 2021 - 2024 mit rund 1.650.000 Euro Wirtschaftlichkeitsgewinn¹⁹. Nach Abschluss aller Einzelbausteine gehen wir von jährlichen Einsparungen in Höhe von 778.000 Euro aus²⁰.

Die wirtschaftlichen Vorteile der übrigen Kooperationsprojekte für Deutschlandradio sind im Vergleich dazu kleinteilig. Die durch diese Maßnahmen zu erwartende tiefere Vernetzung wird jedoch weitere, indirekte Effekte haben, die auf die Effektivität des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und seiner Akteure einzahlen.

Darüber hinaus ist Deutschlandradio auch mit dem ZDF in Gesprächen zu weiteren Kooperationsmöglichkeiten. Derzeit werden dabei vor allem die Bereiche Bewachung und Werkschutz in den Blick genommen. Hierzu liegen aber noch keine belastbaren und abgestimmten Zwischenergebnisse vor.

Das Einsparvolumen, das durch die genannten Kooperationsmaßnahmen nachhaltig erzielt werden kann, liegt aus Sicht von Deutschlandradio bei mehr als 2,1 Millionen Euro pro Jahr. Allerdings werden diese Werte erst nach der Einführungsphase ab 2025 erreicht. In der Zeit von 2021 bis 2024 liegen sie jedoch schon bei mehr als der Hälfte dieser Beträge.

¹⁸ vgl. „Bericht zur Optimierung der IT-Struktur“ als Teil der Anmeldung zum 21. KEF-Bericht (Anlage).

¹⁹ Für die IT-Strategie wurden für den Zeitraum 2021-2024 Einsparungen von 1,8 Millionen Euro und für den IT-Service Desk ein Umstellungsaufwand von 145.000 Euro gemeldet.

²⁰ Für die IT-Strategie wurden für die Jahre 2025 ff. Einsparungen von 460.000 Euro und für den IT-Service Desk Einsparungen von 318.000 Euro gemeldet.

4.3 Deutschlandradiointerne Strukturoptimierung

Neben der Strukturoptimierung im Zusammenhang mit Kooperationen treibt Deutschlandradio auch eine Reihe eigener Maßnahmen voran. Eine besondere strategische und wirtschaftliche Bedeutung für das Haus haben dabei die Standortoptimierung und die mögliche Konzentration der linearen Programmverbreitung auf eine Hybridstrategie mit den Elementen DAB+ und Internet.

Der Rundfunkstaatsvertrag gibt uns zwei gleichwertige, aber nicht gleichartige Funkhäuser an den Standorten Köln und Berlin vor. Deutschlandradio will seine Standorte in diesem Sinne weiter optimieren und profilieren. Dies betrifft zunächst Bereiche wie das Vorhalten und Betreiben von Schalträumen zur Sendeabwicklung oder das technische Monitoring. Hier sind entsprechende Maßnahmen bereits eingeleitet. Durch diese und weitere Vorhaben strebt Deutschlandradio im Rahmen der ohnehin anstehenden zyklischen Erneuerungen in einem ersten Schritt an, das notwendige Investitionsvolumen ab 2021 um rund ein Achtel, d. h. rund 1,4 Millionen Euro pro Jahr, zu reduzieren. Dieser Prozess soll durch ein weiterentwickeltes Investitionscontrolling intensiv begleitet und nach Möglichkeit vertieft werden.

Durch standortübergreifende Maßnahmen beispielsweise im Bereich der zentralen Disposition und der Sendekoordination können darüber hinaus auch aufwandsreduzierende Effekte realisiert werden. Hier erwartet das Haus weitere Einsparungen von rund 0,3 Millionen Euro pro Jahr.

Zusammen mit den oben genannten Kooperationsprojekten ergeben sich somit durch eigene Anstrengungen von Deutschlandradio und weitere Zusammenarbeit im öffentlich-rechtlichen Rundfunk dauerhafte Wirtschaftlichkeitseffekte in Höhe von fast vier Millionen Euro. Zusammen mit den finanziellen Konsequenzen einer reformierten Altersversorgungsregelung²¹ können somit jährlich rund fünf Millionen Euro an Einsparvolumen erreicht werden. Das entspricht rund 2 Prozent des Jahresbudgets.

Weitere, erhebliche Einsparungen könnten sich nach den Vorstellungen von Deutschlandradio durch die Veränderung der politischen Rahmenbedingungen ergeben. Die Konzentration der linearen Programmverbreitung auf DAB+ und Internet könnte ab 2025 zu einer Abschaltung der UKW-Verbreitung führen. Dies würde die technischen Kosten um rund 14 Millionen Euro pro Jahr senken²². Allerdings wären dann auch gegenläufige Effekte wie ein erhöhter Aufwand für die für beide Seiten kostenpflichtigen Punkt-zu-Punkt-Verbindungen im Internet (Streaming) zu berücksichtigen. Abhängig vom weiteren DAB+-Netzausbau scheint im Ergebnis ein Sparpotenzial von 10 Millionen Euro pro Jahr realisierbar zu sein.²³

In einem solchen Szenario wären auch bereits für die Jahre 2021 bis 2024 Einsparungen denkbar. Deutschlandradio hat bereits ab dem Jahr 2021 die vertragliche Option, jährlich bis zu zehn Prozent der UKW-Kapazitäten reduzieren zu können.

Diese Maßnahme setzt aber ein abgestimmtes Vorgehen der Akteure und vor allem eine politische Entscheidung für ein UKW-Abschaltzenario voraus. Isolierte, einseitige Maßnahmen von Deutschlandradio scheiden aufgrund unseres Versorgungsauftrages aus.

²¹ vgl. Kapitel 7 „Versorgungslasten“

²² Bei dem Wert ist zu berücksichtigen, dass das UKW-Sendernetz von Deutschlandradio lediglich zwei Programme (Deutschlandfunk und Deutschlandfunk Kultur) verbreitet und die Abdeckung bei weitem nicht flächendeckend ist. Eine bundesweite UKW-Verbreitung veranschlagt das Haus mit einem Betrag von etwa 10 Mio. Euro pro Welle.

²³ Nach heutiger Einschätzung würde ein annähernd flächendeckender DAB+-Netzausbau für Deutschlandradio gegenüber dem Planungsstand nach dem 20. KEF-Bericht noch einmal bis zu 5 Mio. Euro p.a. Mehraufwand begründen.

Kapitel 5 / KEF-Verfahren modernisieren

Das nach dem 8. Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Februar 1994 entwickelte, durch den 3. Rundfunkänderungsstaatsvertrag umgesetzte und am 1. Januar 1997 in Kraft getretene Verfahren zur Feststellung des Finanzbedarfs und zur Festsetzung des Rundfunkbeitrags hat sich aus Sicht von Deutschlandradio durchaus bewährt. Dieses gestufte und kooperative Verfahren ist darauf ausgerichtet, dass staatliche Einflussmöglichkeiten auf die Rundfunkfreiheit über den Hebel der Beitragsfestsetzung ausgeschlossen werden.

In diesem Verfahren kommt der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs (KEF) eine zentrale Rolle zu. Im Auftrag der Bundesländer stellt sie den Finanzbedarf von ARD, ZDF, Deutschlandradio und ARTE fest. Dies geschieht auf Basis der mittelfristigen Finanzplanungen der Häuser für eine vierjährige Periode. In einem komplexen Verfahren überprüft die KEF die Planungen anhand der Maßstäbe von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Sie bezieht dabei auch Ergebnisse und Prognosen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und zur Entwicklung der öffentlichen Haushalte in die Beurteilungsmaßstäbe mit ein. Unter Berücksichtigung des so ermittelten Finanzbedarfs empfiehlt die KEF den Ländern bei Bedarf Anpassungen des Rundfunkbeitrags, auf dieser Basis leiten die Länder erforderliche staatsvertragliche Änderungen ein.

Allerdings ist nicht zu verkennen, dass dieses Modell auch methodische Schwächen hat. Die relativ enge Fixierung auf eine vierjährige Finanzierungsperiode führt dazu, dass längere Trends, wie beispielsweise in Kapitel 2 „Chancen der Digitalisierung“ dargestellt, nur unzureichend abgebildet werden können. Die betriebswirtschaftliche Darstellung von strukturellen Veränderungsprozessen, deren Rendite außerhalb des betrachteten Planungszeitraums liegt, die aber kurz- und mittelfristig Implementierungsaufwand verursachen können, ist kaum möglich. Hier könnte beispielsweise die regelmäßige Berücksichtigung einer „12-Jahres-Perspektive“ eine wesentliche Verbesserung darstellen.

Die strenge Orientierung an den Aufwandsarten „Programm“, „Personal“ und „Sachkosten“ behindert die notwendige Flexibilität in einer sich immer dynamischer entwickelnden Medienwelt. Allein die Bezeichnung dieser Aufwandsarten trägt häufig zur Verwirrung bei: So besteht der „Programmaufwand“ bei Deutschlandradio ganz überwiegend aus Leistungsvergütungen für freie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die häufig auch tarifvertraglichen Schutz genießen. Im „Sachaufwand“ stecken auch Dienstleistungen – beispielsweise im Rahmen von Kooperationen – die dann bei den Partnern durch festangestellte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erbracht werden. Und selbstverständlich sind die Kosten für festangestellte Redakteurinnen und Redakteure unter „Personalaufwand“ erfasst, auch wenn sie inhaltlich mit der Erstellung von „Programm“ befasst sind. Deshalb wäre eine Verbesserung der Durchlässigkeit zwischen den Aufwandsarten bei der Planung und dem Vollzug des Budgets sowie eine Änderung der Nomenklatur aus Sicht von Deutschlandradio ein wichtiger Schritt.

Für Deutschlandradio ist es auch zunehmend schwierig, die von der KEF favorisierten „besetzten Stellen“ als zentrale Steuerungsgröße mit der internen Steuerung durch Budgetvorgaben und durch den Stellenplan begrenzte Beschäftigungsmöglichkeiten in Einklang zu bringen.²⁴ Hier wäre eine eher aufwandsorientierte Betrachtungsweise, bei der der Stellenplan eine Beschäftigungsobergrenze markiert, das nach Einschätzung des Hauses zweckmäßigere und auch modernere Instrument.

Bei der Bewirtschaftung der laufenden Etats kann die eingeschränkte Möglichkeit zur Bildung periodenübergreifender Rücklagen oder zur Verwendung von außerplanmäßig eingesparten Mitteln aus Sicht von Deutschlandradio zu betriebswirtschaftlichen Fehlsteuerungen oder Ineffizienzen führen.

²⁴ vgl. 20. KEF-Bericht, S. 361.

Außerdem führt der deutlich zunehmende Umfang der angeforderten Berichte und Unterlagen gekoppelt mit einer komplexen, sehr spezifischen Regelungsdichte zu einem internen Aufwand, der immer schwieriger zu bewältigen ist. Deshalb sollten aus Sicht von Deutschlandradio alle Beteiligten in eine Diskussion zum Umfang und zur Zielrichtung der nicht unmittelbar finanzbedarfsrelevanten „Zwischenberichte“ der KEF eintreten.

Der Einsatz spezieller Instrumente im KEF-Verfahren wie „IIVF – indexgestütztes, integriertes Prüf- und Berechnungsverfahren“²⁵ oder „QNWS – quantitativer Nachweis von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit“²⁶ hat nach Wahrnehmung von Deutschlandradio zur Folge, dass viele Sachverhalte selbst für medienökonomisch versierte Außenstehende kaum nachvollziehbar sind. Insofern wäre auch eine deutliche Vereinfachung der verwendeten Instrumente zu erwägen, die auch die Anforderungen der medienpolitisch interessierten Öffentlichkeit an Transparenz und Reduktion der Komplexität auf das wirklich Notwendige berücksichtigt.

Aus Sicht von Deutschlandradio ist deshalb eine Weiterentwicklung des KEF-Verfahrens durchaus angezeigt. Dabei wären zwei Lösungsansätze denkbar:

Ein eher pragmatischer Lösungsweg würde die vorgetragenen Kritikpunkte an den genannten Einzelfragen des Verfahrens aufgreifen und hier für punktuelle Verbesserungen sorgen. Dieser Weg würde sich auf rechtlich und praktisch gesichertem Gebiet bewegen. Allerdings hat ein solches Vorgehen Grenzen. Denn aus Sicht von Deutschlandradio ist es zumindest offen, inwieweit im Rahmen der bestehenden Verfahrensregeln der zunehmenden Dynamik im Medienbereich wirklich angemessen Rechnung getragen werden kann.

Deshalb sind für Deutschlandradio auch weitergehende Veränderungen im Sinne einer stärkeren Pauschalierung gut vorstellbar. Dies müsste zunächst Gegenstand einer vorrangig politischen Initiative sein. Im Rahmen der damit verbunden fachlichen Diskussion ließen sich auch rechtliche Aspekte im Vorfeld qualifiziert prüfen.

²⁵vgl. 20. KEF-Bericht, S. 366.

²⁶vgl. 20. KEF-Bericht, S. 271 ff.

Kapitel 6 / Struktur, Rundfunkbeitrag und Einnahmen

Da die Deutschlandradioprogramme keine Werbung enthalten dürfen, kommt dem Rundfunkbeitrag zu ihrer Finanzierung herausgehobene Bedeutung zu. Erträge aus kommerziellen Tätigkeiten strebt Deutschlandradio nicht an; mehr noch: Bereits der Anschein weitergehender (wirtschaftlicher) Interessen soll vermieden werden. Entsprechend sind auch die Strukturen des Hauses gestaltet. Die eigenen Mehrheitsbeteiligungen an der Deutschlandradio Service GmbH und der GID Gesellschaft für infrastrukturelle Dienste mbH sind auf das Prinzip „Hilfe zur Selbsthilfe“ ausgerichtet. Nicht-kommerzielle Kooperationen im Sinne von genossenschaftlich orientierten Modellen sind dabei ausdrücklich erwünscht.

Aus Sicht von Deutschlandradio hat sich die Umstellung der Finanzierung von der Rundfunkgebühr hin zum Rundfunkbeitrag bewährt. Auch die gemeinsame Organisation des Beitragseinzugs mit ARD und ZDF ist aus Sicht von Deutschlandradio ein weiterhin gutes Modell. Deutschlandradio sieht hier nur in Einzelfragen, die der optimalen organisatorischen Ausgestaltung und der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung dienen, einen geringfügigen Anpassungsbedarf (Beitragskommunikation, Beitragsrecht). Sie werden derzeit zwischen ARD, ZDF und Deutschlandradio abgestimmt. Die darüber hinausgehenden, wirtschaftlichen Effekte sind hingegen eher gering, da wesentliche Effekte bereits durch den laufenden Anpassungsprozess beim Zentralen Beitragsservice realisiert wurden.

Weitere, nennenswerte Reduzierungen bei den Kosten des Beitragseinzugs wären nach Einschätzung von Deutschlandradio nur vorstellbar, wenn das Beitragsmodell im Sinne einer nochmaligen, durchgreifenden Vereinfachung modifiziert würde. Dies betrifft beispielsweise die sehr aufwändigen Prozesse im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Befreiungsanträgen, mit Einzelfallregelungen zur Beitragsgestaltung vor allem im nicht-privaten Bereich oder auch veränderte Möglichkeiten zur Vollstreckung. Allerdings verkennt Deutschlandradio nicht, dass eine solche Veränderung eines noch relativ neuen und vor allem stabilen Systems derzeit in der Öffentlichkeit und der Politik auf Vorbehalte stieße. Deshalb sieht das Haus hierfür auf absehbare Zeit keinen Handlungsbedarf.

Ausgenommen hiervon ist ausdrücklich der Wunsch auch von Deutschlandradio nach einer Verstärkung des (einmaligen) Meldedaten-Abgleichs. Die Erfahrungen zeigen, dass dieses Instrument auch unter Beachtung strenger Datenschutzbestimmungen erfolgreich genutzt wurde. Die so erreichte Erhebungsgerechtigkeit kann strukturell dazu beitragen, die schleichende Erosion des Datenbestandes aufzufangen und damit dauerhafte Beitragsgerechtigkeit zu gewährleisten. Auch das wäre aus Sicht von Deutschlandradio ein Beitrag zur dauerhaften Beitragsstabilität.

Kapitel 7 / Versorgungslasten

Für die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen von Deutschlandradio hat das Thema „Versorgungslasten“ eine große Bedeutung. Der besondere Effekt für das Haus ergibt sich dabei aus der Gründungsphase im Jahr 1994. Damals wurden – wie allgemein zu diesem Zeitpunkt sowohl im öffentlichen Bereich als auch in der Privatwirtschaft üblich – die notwendigen und politisch gewollten Personalanpassungen zum großen Teil durch Vorruhestandsregelungen begleitet. Das Haus beschreitet diesen Weg schon seit Jahrzehnten aus wirtschaftlichen Gründen nicht mehr. Trotzdem führte dies dazu, dass die Zahl der Versorgungsempfänger deutlich höher ist als die der aktiven Versorgungsanwärter (911 Versorgungsempfänger, 684 Anwärter). Im Zusammenhang mit der bekannten demografischen Entwicklung und der regelmäßigen Berücksichtigung von Hinterbliebenen ist kurzfristig keine strukturelle Änderung zu erwarten.

Die Komplexität des Themas wird für Deutschlandradio dadurch noch erhöht, dass es für den ehemaligen Deutschlandfunk (als Bundesanstalt) und den früheren RIAS (amerikanische Einrichtung) unterschiedliche Versorgungssysteme gibt. Dabei haben die von DS Kultur (ehemaliger Hörfunk der DDR) übernommenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Ansprüche nach der RIAS-Versorgungsregelung.

Die versorgungsrechtlichen Grundregelungen sind in gemeinsamen Tarifverträgen mit den ARD-Anstalten geregelt. Insofern kommen die 1994 für Neueintritte geschlossenen Versorgungsregelungen von Deutschlandfunk und RIAS in der Fassung des sogenannten Grundsatztarifvertrags zur Anwendung. Der Versorgungstarifvertrag für die nachfolgend Eingetretenen gilt einheitlich und wurde von Deutschlandradio – wie von den beteiligten ARD-Rundfunkanstalten – zum Jahresende 2016 gekündigt. Nach diesem Zeitpunkt eingetretene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben auf Basis des Manteltarifvertrages einen „abstrakten“ Anspruch auf eine arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung. Hierfür wird eine streng beitragsorientierte Lösung angestrebt, die das Haus von den demografischen Risiken wie auch von Zinsänderungseffekten befreit.

Vor dem Hintergrund dieser Tarifvertragslandschaft, aber auch unter Berücksichtigung der allgemeinen rechtlichen Rahmenbedingungen (Besitzstand für erworbene Ansprüche) haben Änderungen der Versorgungsregelungen zwar wirtschaftlich deutliche Effekte, die aber auf der Aufwandsseite erst zeitverzögert und allmählich wirken. Allerdings sind deutliche, bilanzielle Einmaleffekte zu erwarten.

Bei der Wirkung von Veränderungen im Bereich der Altersversorgung festangestellter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist darüber hinaus die wirtschaftliche Sicherung der Ansprüche in den Blick zu nehmen: Die Ansprüche auf Versorgungsleistungen nach dem Versorgungstarifvertrag (Eintritte von 1994 bis 2016) sind durch Rückdeckungsversicherungen bei der Baden-Badener-Pensionskasse (Versicherungsverein a.G. in Trägerschaft von ARD und Deutschlandradio, Beiträge nach versicherungsmathematischen Grundsätzen) gedeckt. Dieses System soll auch für eine neue Versorgungsregelung (Eintritte ab 2017) weitergeführt werden. Für die Altversorgungssysteme (Eintritt vor 1994) besteht ein sogenannter Deckungsstock in der Verwaltung von Deutschlandradio, der nach den Kriterien der KEF (insbesondere 5,25 % Verzinsung) zum Jahresende 2016 voll gedeckt ist. Ergänzend gibt es hier auch noch Ansprüche gegen den Bund (aus der vormaligen Bundesanstalt Deutschlandfunk) sowie gegen Versicherungen (aus der Zeit des ehemaligen RIAS).

Die ARD-Anstalten und Deutschlandradio haben bereits vor mehr als drei Jahren mit den Gewerkschaften schwierige und langwierige Verhandlungen zur Anpassung aufgenommen, die nunmehr abgeschlossen sind. Die Rechtskraft und Umsetzung steht aber noch unter dem Gremienvorbehalt und dem Vorbehalt der Zustimmung der vertragsschließenden Seiten. Ziel war und ist es dabei, für die Anwärter und die Versorgungsempfängerinnen, die unter die bisherigen Tarifvertragsregelungen fal-

len, eine Regelung zu treffen, die im wirtschaftlichen Ergebnis der bestehenden Versorgungsregelung der Länder nahe kommt. Dies war und ist auch eine Forderung der KEF.²⁷ Außerdem soll für seit dem 1. Januar 2017 eingetretene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine Regelung geschaffen werden, die den „abstrakten“ tarifvertraglichen Anspruch durch eine moderne und für die Arbeitgeber risikoarme Regelung ausfüllt. Das dabei angestrebte Ergebnis wird aus Sicht der beteiligten Anstalten und auch von Deutschlandradio den eigenen Zielen und den Forderungen der KEF gerecht.

Ohne an dieser Stelle auf Details der sehr komplexen Einzelregelungen einzugehen, hält Deutschlandradio im Bereich der Altersversorgung nach ersten Schätzungen Einsparungen in einer Größenordnung von 5 Millionen Euro für die Periode 2025 – 2028 für machbar.

Kurzfristig bedeutender ist ein einmaliger Rückgang der Verpflichtungen für Pensionen. In welcher Form dieser Einmalbetrag auch für andere Zwecke als die der betrieblichen Altersversorgung nutzbar sein kann, wird im Rahmen des 22. KEF-Berichtes mit der KEF zu diskutieren sein.

Außerdem kann das Haus mit dem Abschluss neu eintretenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu vertretbaren Bedingungen eine arbeitgeberfinanzierte Betriebsrente anbieten und damit als Arbeitgeber einen Beitrag zur politisch gewollten Altersvorsorge leisten.

Auch für die freien Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bieten ARD, ZDF und Deutschlandradio und zahlreiche Produktionsunternehmen seit mehreren Jahrzehnten eine freiwillige (betriebliche) Altersversorgung an. Träger ist hier die Pensionskasse Rundfunk VVaG, die von ARD, ZDF und Deutschlandradio sowie gewählten Vertretern der freien Mitarbeiterschaft paritätisch getragen wird. In Ausnahmefällen bestehen auch Mitgliedschaften von freien Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Versorgungswerk der Presse. Beide Versorgungsregelungen sind beitragsbasiert. Eine grundsätzliche Änderung dieses Systems ist von Deutschlandradio derzeit nicht geplant. Allerdings ist Deutschlandradio bemüht, die Altersversorgung für freie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf die Pensionskasse Rundfunk zu konzentrieren, um etwaige Risiken zu begrenzen, die Abwicklung weiter zu vereinfachen und strategisch auch weitere Handlungsoptionen zu eröffnen.

Deutschlandradio unterstützt als weitere Optimierung im Bereich der Altersversorgung auch ausdrücklich die Überlegungen von ARD und ZDF, bei den Strukturen im Umfeld der betrieblichen Altersversorgung weitere Kooperationen zu prüfen. Abhängig vom Ausgang der hierzu laufenden Untersuchungen wäre es für unser Haus ausdrücklich vorstellbar, künftig sowohl die Leistungsabwicklung als auch die noch verbliebenen Teile des Anlage- und Forderungsmanagements auf Dritte zu übertragen.

²⁷ vgl. 20. KEF-Bericht, S. 121 und S. 127 f.

Zusammenfassung

Deutschlandradio, der einzige bundesweite Anbieter gehobener Radioprogramme, erfüllt mit seinen drei Programmen Deutschlandfunk, Deutschlandfunk Kultur und Deutschlandfunk Nova den Kernauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks: Information, Kultur, Bildung. Werbefrei und ohne Sponsoring.

Deutschlandradio ist der Integration aller gesellschaftlichen Kräfte und Strömungen verpflichtet. Deutschlandradio ist entstanden aus einer einzigartigen Integrationsleistung dreier Sender: dem westdeutschen Deutschlandfunk, dem Berliner RIAS und dem ostdeutschen Deutschlandsender Kultur. In keinem anderen Medium spiegelt sich die gelungene deutsche Einheit so wider wie bei Deutschlandradio.

Deutschlandradio hat großen Einfluss auf die Meinungs- und Willensbildung des Landes. Es bildet eine zentrale und unverzichtbare Säule des öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems in Deutschland. Neben strengen journalistischen Standards und einem hohen Wortanteil ist dafür auch die besonders große Anzahl an Eigenproduktionen verantwortlich.

Deutschlandradio zeichnet sich durch einen übergreifenden, nationalen, einordnenden Blick auf die Ereignisse in Deutschland aus: Die Entscheidung, ob und wann berichtet wird, wird immer mit Blick auf die Bedeutung für das ganze Land getroffen. Damit ergänzen sich Deutschlandradio mit seinen bundesweiten Hörfunkprogrammen, die den Interessen der Region verpflichteten Landesrundfunkprogramme der ARD und das Fernsehprogramm des ZDF.

Deutschlandradio wird seine Bedeutung für das Gemeinwesen nur dann erfüllen können, wenn es bei allem Zusammenwirken mit den Landesrundfunkanstalten der ARD und dem ZDF journalistisch und redaktionell eigenständig ist. Deutschlandradio bekennt sich ohne Einschränkung zu der Vorgabe, die die Länder bei seiner Gründung formuliert haben: eine eigenständige juristische Person mit dem Recht auf Autonomie, eng angebunden an die beiden bestehenden Säulen des öffentlich-rechtlichen Systems, ARD und ZDF.

Deutschlandradio ist Teil der öffentlich-rechtlichen Senderfamilie und übernimmt als solcher Verantwortung für Gemeinschaftsaufgaben - etwa über die Beteiligung am Auslandskorrespondentennetz, den Programmaustausch oder auch den Hörspielfonds. Es macht seine Angebote bereits heute anderen öffentlich-rechtlichen Sendern zugänglich und ist bereit, dieses Angebot auszuweiten. Andere Sender könnten davon profitieren, denn solche Übernahmen entlasten von dem Aufwand kostspieliger Eigenproduktionen.

Deutschlandradio lebt den Kooperationsgedanken seit seiner Gründung intensiv. Staatsvertragsrechtlich verpflichtet, mit den Trägern der Körperschaft zu kooperieren, sind Strukturen und Prozesse bereits erheblich vernetzt. Deutschlandradio hat sich natürlich auch an allen für das Haus einschlägigen Kooperationsprojekten mit ARD und/oder ZDF beteiligt. Besonders nachhaltig sind dabei aus Deutschlandradio-Sicht die Gemeinschaftsprojekte zu den Themen „SAP“, „Media Data Hub“ und „IT-Kooperation“. In einem weiteren Schritt möchte Deutschlandradio sehr konsequent „shared services“ mit dem Ziel entwickeln, die Leistungen im technischen und im Verwaltungsbereich weitestgehend zentral und standardisiert zu organisieren.

Deutschlandradio ist ein wesentlicher Unterstützer und Förderer von Kultur. Es ist mit einem staatsvertraglichen Anteil von 40 Prozent an der Rundfunk Orchester und Chöre GmbH Berlin (roc berlin) Hauptgesellschafter zweier Symphonieorchester und zweier Chöre. Deutschlandradio unterstützt Kooperationen mit Hochschulen, fördert junge Musiker und engagiert sich für das künstlerische Wort mit einer Rekordzahl eigenproduzierter und ausgestrahlter Hörspiele, Features und Klangkunst.

Deutschlandradio nutzt die Möglichkeiten des Internets, um seinem Auftrag der Meinungsvielfalt und der gesellschaftlichen Integration auch für ein neues, überwiegend jüngeres Publikum gerecht zu werden. Deutschlandradio wird in Zukunft verstärkt seine Multimediastrategie verfolgen und Teile der Programme über moderne digitale Verbreitungswege zur non-linearen Nutzung verbreiten. Die Rückmeldungen der Nutzer zeigen: Deutschlandradio wird auch im digitalen öffentlich-rechtlichen Angebot als unverzichtbares Leitmedium wahrgenommen.

Deutschlandradio braucht sichere rechtliche Rahmenbedingungen, um sich in kostensenkenden Kooperationen engagieren und die Chancen der Digitalisierung konsequent nutzen zu können. Der Auftrag an Deutschlandradio muss deswegen so flexibel gestaltet werden, dass eine medien- und plattformgerechte Berichterstattung auch nicht-linear möglich ist, immer unter Wahrung höchster Qualitätsstandards.

Deutschlandradio könnte eine öffentlich-rechtliche Audioplattform zum Nutzen aller sein, die qualitativ hochwertige Angebote bündelt, weiterentwickelt und als Beitrag zum Gemeinwohl („public value“) zur Verfügung stellt. Auch hierfür ist eine Fortentwicklung des Telemedienauftrags mit dem Ziel einer flexibleren, zeit- und technologiegemäßen Ausgestaltung notwendig.

Deutschlandradio ist und bleibt sparsam. Deutschlandradio erhält 50 Cent aus dem Rundfunkbeitrag in Höhe von 17,50 Euro. 1994 mit 978 Planstellen und zwei Programmen gestartet, werden heute mit 721 Planstellen drei Programme gesendet und das Programm vielfältig digital verbreitet. Es wird ein konsequenter Kurs größtmöglicher Wirtschaftlichkeit verfolgt, interne Abläufe optimiert und eigene technische und administrative Leistungen zugunsten der Erledigung durch Partner abgebaut.

Bei der Abschaltung der UKW-Verbreitung und Konzentration der linearen Programmverbreitung auf DAB+ und Internet würde Deutschlandradio erhebliche Summen einsparen; die ARD könnte ein Vielfaches sparen. Allerdings setzt diese Maßnahme ein abgestimmtes Vorgehen der Akteure und vor allem eine politische Entscheidung für ein Abschaltscenario voraus.

Bei der Altersversorgung haben Deutschlandradio und die ARD nach dreijährigen Verhandlungen mit den Gewerkschaften eine Regelung gefunden, die sich in ihrer wirtschaftlichen Konsequenz am öffentlichen Dienst orientiert und den Forderungen der KEF entspricht. Rechtskraft und Umsetzung stehen allerdings noch unter einem Gremienvorbehalt und dem Vorbehalt der vertragsschließenden Seiten.

Das KEF-Verfahren hat sich aus Sicht von Deutschlandradio grundsätzlich bewährt, es besteht aber in einer Reihe von Punkten deutliches Entwicklungspotential. Zentral ist dabei, dass auch weiterhin Einflussmöglichkeiten auf die Rundfunkfreiheit über den Hebel der Beitragsfestsetzung ausgeschlossen werden. Einer politischen Initiative, die über die fachlich gebotene Anpassung hinaus auch weitergehende Veränderungen im Sinne einer stärkeren Pauschalierung zum Gegenstand hätte, steht Deutschlandradio ausdrücklich aufgeschlossen gegenüber.

Anlagen

1. Übersicht der Kooperationen von Deutschlandradio mit ARD und/oder ZDF
2. Aktueller Bericht an die Gremien zu Kooperationen von Deutschlandradio mit ARD und/oder ZDF (2015)
3. Beschreibung der Kooperationsprojekte mit ARD, ZDF, Deutscher Welle zur Strukturoptimierung
4. Beschreibung der deutschlandradiointernen Projekte zur Strukturoptimierung
5. Übersicht über die Einsparung aller Strukturmaßnahmen von Deutschlandradio
6. Bericht zur Optimierung der IT-Struktur (Anlage der Anmeldung zum 21. KEF-Bericht)