

**Schriftliche Stellungnahme
zu Händen der federführenden Staatskanzlei Sachsen-Anhalt
für das Konsultationsverfahren über die Beauftragung von ARD und ZDF mit
einem neuen Jugendkanal**

Berlin, den 31.07.2015

Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V.

I. Vorbemerkungen

Das *Deutsche Steuerzahlerinstitut* begrüßt, dass die Rundfunkkommission entschieden hat, über die Beauftragung von *ARD* und *ZDF* mit einem gemeinsamen Jugendangebot ein offenes Konsultationsverfahren durchzuführen. Hintergrund ist ein vorangegangener Beschluss der Regierungschefs/Regierungschefinnen der Länder.

Das geplante Jugendangebot soll von *ARD* und *ZDF* gemeinsam finanziert werden. Finanzierungsgrundlage sind demnach (zumindest überwiegend) Rundfunkbeiträge. Mit der Reform der Rundfunkfinanzierung hin zu einer geräteunabhängigen Haushalts-/bzw. Betriebsstättenabgabe ist der Rundfunkbeitrag zu einer Zwangsabgabe geworden, die einen „steuerähnlichen Charakter“ hat. Vor diesem Hintergrund sieht das *Deutsche Steuerzahlerinstitut* hier die Notwendigkeit, mit einer Stellungnahme zum Konsultationsverfahren beizutragen.

II. Konzept und Finanzierung

Im Herbst letzten Jahres haben die Regierungschefs der Länder beschlossen, *ARD* und *ZDF* mit einem gemeinsamen Jugendangebot zu beauftragen. Das Jugendangebot soll ausschließlich online verbreitet werden. Zielgruppe des Jugendangebots sind junge Menschen im Alter von 14 bis 29 Jahren. Dazu gehören Schüler, Studenten und junge Berufstätige.

Das Jugendangebot soll durch eine zentrale Einheit gesteuert werden. Neben dem Programmgeschäftsführer sind in der Kopfstelle weitere Leitungspositionen in den Bereichen „Redaktion/Planung“, „Web-Technik und -Design“, „Herstellungsleitung“ und „Markenführung/Kommunikation“ vorgesehen.

Das Gesamtbudget liegt in der Beitragsperiode 2017 bis 2020 bei maximal 45 Mio. Euro pro Jahr. Davon sollen zwei Drittel von der *ARD* und ein Drittel vom *ZDF* übernommen werden. Die Finanzierung soll „aufkommensneutral“ erfolgen. Im Gegenzug ist vorgesehen, die Digitalkanäle *EinsPlus* und *ZDFkultur* einzustellen. Darüber hinaus sind Umschichtungen im Bestand vorgesehen.

Weiterhin sieht das Konzept die Erweiterung des Rundfunkstaatsvertrags um § 11 g „ARD-ZDF-Jugendangebot“ vor.

III. Bewertung

Das *Deutsche Steuerzahlerinstitut* begrüßt die Entscheidung, zwei der sechs Digitalkanäle einzustellen. Die Marktanteile von *EinsPlus* und *ZDFkultur* sind verschwindend gering, sodass im Ergebnis nur wenige Zuschauer mit den Programminhalten erreicht werden konnten.¹ Dem

¹ Vgl. exemplarisch *Zubayr/Gerhard* (2014): Tendenzen im Zuschauerverhalten, in: *Media Perspektiven* 3/2014, S. 145-158. Die Autoren berufen sich auf Zahlen der AGF und beziffern die Marktanteile von *ZDFkultur* im Jahr 2013 auf 0,2 % und von *EinsPlus* auf 0,1 %.

standen lt. KEF-Bericht in der Periode 2013-2016 angemeldete Aufwendungen in Höhe von 55,9 Mio. Euro (*EinsPlus*) und von 28,9 Mio. Euro (*ZDFkultur*) gegenüber.² Somit behält die *ARD* die Digitalkanäle *Tagesschau24* und *EinsFestival* sowie das *ZDF* die Digitalkanäle *ZDFneo* und *ZDFinfo*.

In Bezug auf die Erweiterung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkprogramms um ein Jugendangebot gibt das *Deutsche Steuerzahlerinstitut* zu bedenken, dass *ARD* und *ZDF* zunehmend Sendereihen und Formate anbieten, die bereits von der Privatwirtschaft bedient werden. Auch wenn dies nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts³ erlaubt ist, kann daraus kein Zwang zur umfassenden Wahrnehmung eines „Vollversorgungsauftrags“ abgeleitet werden. Die zunehmende Konvergenz privater und öffentlich-rechtlicher Rundfunkangebote geht zu Lasten der Beitragszahler, die ähnliche Programminhalte auch im Free- oder Pay-TV-Bereich angeboten bekommen. Diese Auffassung teilt auch der *Wissenschaftliche Beirat des BMF* in seinem diesbezüglichen Gutachten:

„Ein zukunftsfähiges System des öffentlichen Rundfunks sollte dem Subsidiaritätsprinzip mehr Gewicht geben: Der öffentlich-rechtliche Anbieter sollte nur da auftreten, wo das privatwirtschaftliche Angebot klare Defizite aufweist.“⁴

Im Rahmen verschiedener Studien wurde das Konsumverhalten Jugendlicher ausführlich untersucht. So ist der TV-Konsum der 14 bis 29-Jährigen in den letzten Jahren sukzessive zu Gunsten diverser Online-Plattformen und Blogs (*Youtube*, *MyVideo*, *Clipfish*) zurückgegangen. Konventionelle TV-Programme verlieren für Jugendliche also immer mehr an Bedeutung.⁵

Aufgrund dieser Entwicklungen ist nachvollziehbar, dass *ARD* und *ZDF* ein reines Online-Jugendangebot planen. Allerdings gibt es im Online-Bereich schon eine Reihe verschiedenster Jugend-Angebote, z. B. *NIX TV* oder *PULS*. Zudem greifen auch immer mehr junge Menschen auf Bezahldienste wie *Maxdome*, *Watchever*, *Netflix* und *Amazon Prime* zurück. Damit haben sie nicht nur ein werbefreies Angebot, sondern können zwischen einer Vielzahl unterschiedlicher Genres und Formate wählen. Es muss bezweifelt werden, dass das öffentlich-rechtliche Jugendangebot in der Lage sein wird, die spezifischen Zuschauerinteressen zu bedienen.

Aufgrund dessen steht zu befürchten, dass das gemeinsam von *ARD* und *ZDF* getragene Jugendangebot an den Zuschauerinteressen weitgehend vorbeigehen könnte. Das Fernseh- und Internetverhalten der Jugendlichen hat sich in den letzten Jahren deutlich verändert und unterliegt einer fortwährenden Dynamik. Daher wäre es zielführend, wenn nicht die politischen

² Vgl. *Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten* (2014): 19. Bericht, Mainz, S. 230.

³ Siehe z. B. BVerfGE 74, 297 „Baden-Württemberg-Beschluss“.

⁴ *Wissenschaftlicher Beirat des BMF* (2014): Öffentlich-rechtliche Medien – Aufgabe und Finanzierung. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats des Bundesministeriums der Finanzen, Berlin, S. 36.

⁵ Siehe z. B. *Internationales Zentralinstitut für das Jugend- und Bildungsfernsehen* (2015): Grunddaten Jugend und Medien 2015, München.

Entscheidungsträger über das Jugendangebot entscheiden würden, sondern die Zielgruppe selbst. Hier lohnt ein Blick in die Schweiz: Auf den Internetseiten der *Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG SSR)* finden regelmäßig Onlinebefragungen und Abstimmungen über bestimmte Rundfunkprogramme und -formate statt.

Weiterhin hält das *Deutsche Steuerzahlerinstitut* eine umfassende Erfolgskontrolle für dringend erforderlich. In diesem Zusammenhang steht die Empfehlung, in den nach § 11 e Abs. 2 Rundfunkstaatsvertrag zu veröffentlichenden Bericht auch wesentliche Erfolgs- (Marktanteile/Klick-Zahlen) und Kostenparameter (Personal-, Programmaufwand) des geplanten Jugendangebots aufzunehmen. Um den wirtschaftlichen und sparsamen Einsatz der Rundfunkbeiträge zu kontrollieren, sollten in den Rundfunk- und Verwaltungsräten von *ARD*, *ZDF* und Deutschlandradio grundsätzlich auch Vertreter der Steuer- bzw. Beitragszahler sitzen.

Das *Deutsche Steuerzahlerinstitut* hält es prinzipiell nicht für erforderlich, das „ARD-ZDF-Jugendangebot“ staatsvertraglich zu regeln. Gesetzt dem Fall, das Jugendangebot würde nicht zum gewünschten Erfolg führen, könnte eine kurzfristige Revision dieses Angebots auf rechtliche Hürden stoßen.⁶

Abschließend noch einige Anmerkungen zur Verfahrensweise. Der öffentliche-rechtliche Rundfunk steht derzeit in der Kritik. Eine wesentliche Ursache dafür ist neben der Einführung des geräteunabhängigen Rundfunkbeitrags auch die in das nächste Jahr vertagte Entscheidung über die Verwendung der Mehreinnahmen. Die zu viel gezahlten Beiträge müssen schnellstmöglich an die Bürger und Unternehmen zurückgegeben werden. Der Akzeptanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wäre es sicherlich förderlich, derzeit nicht über neue Tätigkeitsfelder, sondern prioritär über zusätzliche Einsparpotenziale zu diskutieren. Auch wenn die Finanzierung des neuen Jugendangebots aufkommensneutral erfolgen soll, würden doch zusätzliche Mittel über Jahre gebunden. Nach Ansicht des *Deutschen Steuerzahlerinstituts* sollten diese vielmehr für Zwecke der Beitragsstabilität bzw. zur Beitragssenkung genutzt werden.

Das *Deutsche Steuerzahlerinstitut* kritisiert, dass der geplante Jugendkanal noch vor Beginn des öffentlichen Konsultationsverfahrens auf Facebook angekündigt und beworben wird. Damit wird die Beschlussfassung quasi vorweggenommen. Diese Verfahrensweise kann als eine Missachtung „demokratischer Spielregeln“ verstanden werden und ist mehr als bedauerlich.

IV. Fazit

Das *Deutsche Steuerzahlerinstitut* begrüßt das öffentliche Konsultationsverfahren über einen neuen Jugendkanal. Grundsätzlich stehen die Notwendigkeit und der Erfolg des geplanten Online-Angebots aufgrund schon bestehender Sendereihen und Formate aber erheblich in Zweifel. Ähnliche Befürchtungen haben sich bereits bei den Digitalkanälen bestätigt. Im Sinne einer

⁶ Entwurf § 11 g Rundfunkstaatsvertrag (neu): Die in der *ARD* zusammengefassten Landesrundfunkanstalten und das *ZDF* bieten gemeinsam ein Jugendangebot an, das Rundfunk und Telemedien umfasst.

sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung empfiehlt das *Deutsche Steuerzahlerinstitut* daher, von den geplanten Zusatzausgaben abzusehen.