

---

# **BACHELORARBEIT**

---

Frau  
**Carina Pöhls**

**Der neue Rundfunkbeitrag  
und die Zukunft der  
Mischfinanzierung**

**2015**

# **BACHELORARBEIT**

---

## **Der neue Rundfunkbeitrag und die Zukunft der Mischfinanzierung**

Autorin:  
**Frau Carina Pöhls**

Studiengang:  
**Angewandte Medien**

Seminargruppe:  
**AM 12s T-B**

Erstprüfer:  
**Prof. Dr. Detlef Gwosc**

Zweitprüfer:  
**B.A. Matthias Krause**

Einreichung:  
Mittweida, 06.07.2015

# **BACHELOR THESIS**

---

## **The new radio licence fee and the future of mixed financing**

author:

**Ms. Carina Poehls**

course of studies:

**Applied Media**

seminar group:

**AM 12s T-B**

firstexaminer:

**Prof. Dr. Detlef Gwosc**

secondexaminer:

**B.A. Matthias Krause**

submission:

Mittweida, July 6<sup>th</sup> 2015

---

## **Bibliografische Angaben**

Nachname, Vorname: Poehls, Carina

Der neue Rundfunkbeitrag und die Zukunft der Mischfinanzierung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk der Bundesrepublik Deutschland.

The new radio licence fee and the future of mixed financing in the context of public service broadcasting of the Federal Republic of Germany.

86 Seiten, Hochschule Mittweida, University of Applied Sciences,  
Fakultät Medien, Bachelorarbeit, 2015

## **Abstract**

Die Mischfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – eine neverending Story, die bald vielleicht doch ein Ende findet? Der neue Rundfunkbeitrag soll laut Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten bis 2016 Mehreinnahmen von bis zu 1,5 Milliarden Euro einbringen. Sind die zusätzlichen Werbeeinnahmen damit noch gerechtfertigt? Gegner der Mischfinanzierung sagen klar nein und fordern lauter als je zuvor die Abschaffung der ohnehin schon beschränkten Werbeschaltungen der Öffentlich-Rechtlichen. Was sind die Argumente für und gegen diese Abschaffung? Welche Auswirkungen hätte ein Verbot von Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk? „Der neue Rundfunkbeitrag und die Zukunft der Mischfinanzierung“ gibt einen Überblick über die Diskussion, das duale Mediensystem und gibt eine Prognose über die Zukunft der Mischfinanzierung ab.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>V</b>
<b>Vorwort .....</b>	<b>VII</b>
<b>1 Einleitung.....</b>	<b>1</b>
1.1 Wissenschaftliche Einordnung .....	3
1.2 Methode .....	4
1.3 Begriffe & Definitionen .....	5
<b>2 Historische Entwicklung.....</b>	<b>10</b>
2.1 Epochen des Rundfunks .....	10
2.2 Von Rundfunkurteilen zum Rundfunkstaatsvertrag.....	16
<b>3 Die Mischfinanzierung .....</b>	<b>21</b>
3.1 Diskussion 50er bis 2000er Jahre .....	22
3.1.1 Argumente für die Abschaffung der Mischfinanzierung .....	24
3.1.2 Argumente gegen die Abschaffung der Mischfinanzierung .....	25
3.2 Diskussion ab 2010 .....	27
3.2.1 Argumente für die Abschaffung der Mischfinanzierung .....	27
3.2.2 Argumente gegen die Abschaffung der Mischfinanzierung .....	32
3.2.3 Das sagen die Landesregierungen .....	37
<b>4 Auswertung &amp; Ergebnisse.....</b>	<b>38</b>
4.1 Warum die Mischfinanzierung bis heute besteht.....	38
4.2 Die Motivation der Diskussionsteilnehmer .....	39
4.3 Der Werbemarkt in Zahlen.....	41
4.4 Kontrolle der Werberichtlinien.....	47
<b>5 Fazit &amp; Prognose.....</b>	<b>48</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>VIII</b>
<b>Abbildungsverzeichnis .....</b>	<b>X</b>
<b>Dokumentenverzeichnis .....</b>	<b>XI</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>XIV</b>
<b>Anlagen.....</b>	<b>XIX</b>
Anlage 1: Fragen an die Pressestellen .....	XX

---

Anlage 2: Antworten der Landesrundfunkanstalten .....	XXII
Anlage 3: Antworten der RTL Mediengruppe Deutschland .....	XXV
Anlage 4: Antworten der Landesregierungen.....	XXVII
Anlage 5: Antwort der KEF .....	XXXIII
Anlage 6: Marktanteile der TV-Sender in Deutschland 2014.....	XXXIV
<b>Eigenständigkeitserklärung .....</b>	<b>XXXV</b>

## Vorwort

Die Suche nach einem geeigneten Thema für die Bachelorarbeit war die erste große Hürde. Mit etwas Hilfe stieß ich auf das Thema Rundfunkbeitrag und Mischfinanzierung und steckte nach ersten Recherchen schon bis zum Hals in diesem Thema. Ich konnte einfach nicht verstehen, warum es seit Jahrzehnten so einen riesigen Wirbel um 20 Minuten tägliche Werbung im öffentlich-rechtlichen Fernsehen gab. Ich wollte der Sache auf den Grund gehen und fing ganz von vorne an – 1923.

In dieser Arbeit habe ich versucht diesen unendlichen Schlagabtausch der Befürworter und Gegner zusammenzufassen und anhand ihrer Argumente, juristischer Dokumente und wissenschaftlicher Daten einen Überblick über die Situation und Standpunkte zu geben. Besonders anstrengend und interessant zu gleich waren dabei die Rundfunkentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts.

Meine Arbeit richtet sich an alle, die sich für die Basis unseres gegenwärtigen Mediensystems interessieren und sich einen Einblick darüber verschaffen möchten. Natürlich war es mir im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich das ganze System in seiner Komplexität mit all seinen Verzweigungen darzustellen, doch ich denke ich konnte den am heißesten diskutierten Zweig grundlegend darstellen.

Auch wenn laut einiger Internetseiten Danksagungen in Bachelorarbeiten nichts zu suchen haben, so kann ich nicht anders als es trotzdem zu tun. Natürlich danke ich meinen Prüfern, Prof. Dr. Detlef Gwosc und B.A. Matthias Krause, für ihre Vorschläge und Unterstützung vor allem in fachlichen Fragen.

Meinen Kommilitonen, Jessica Lilienthal und Lennart Crossley, sowie meiner besten Freundin Janina Bauck, danke ich ganz arg, dass sie mich hin und wieder in Momenten der Panik auf den Teppich gebracht haben. Ein ganz dickes Dankeschön auch an meine bessere Hälfte Andreas Lerch, der mich in dieser Zeit entlastet hat, um mir Freiraum für die Arbeit zu schaffen und immer die richtigen Worte für meine Gemütszustände fand. Auch seinem Bruder, Lorenz Birkner, bin ich zu Dank verpflichtet, denn er hat mir den Schubs gegeben meinen inneren Schweinehund zu überwinden und mein Bestes zu geben.

Ich bedanke mich auch bei meiner Familie, die mich in allen Lebenslagen unterstützt, mir Halt, Kraft und Glück gibt und immer an mich glaubt. Ihr seid schon ein verrückter, bunter, lebensfroher Haufen, der mir immer wieder den Mut verleiht, mir selbst mehr zuzutrauen und über meine Grenzen hinauszuwachsen. Danke euch.

Ein riesiges Dankeschön geht an die Landesrundfunkanstalten, die RTL Mediengruppe Deutschland, die Landesregierungen, die KEF und an den Entscheidungsversand des Bundesverfassungsgerichts. Ich war wirklich überwältigt, dass meine Anfragen so schnell, umfassend und großzügig beantwortet wurden und bin wirklich überaus dankbar dafür, dass Sie mich bei meiner Bachelorarbeit unterstützt haben.

# 1 Einleitung

Seit Beginn des Rundfunks in Deutschland ist die Rundfunkgebühr Diskussionsthema in allen Bevölkerungsschichten. Doch erst mit Beginn der Fernsehwerbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk (1956)<sup>1</sup> entwickelt sich die Diskussion um die öffentlich-rechtliche Finanzierung zu einem leidenschaftlichen Schlagabtausch zwischen Gegnern und Befürwortern der Mischfinanzierung. Politische Vertreter, private Rundfunkanstalten, Zeitungsverlage, Medienrechtler, Bürger/innen – überall findet man Stimmen für und gegen die Mischfinanzierung.

Die technische und gesellschaftliche Veränderung der Mediennutzung veranlasste ARD, ZDF und Deutschlandradio dazu, ein Gutachten in Auftrag zu geben. Das *Gutachten über die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks* wurde 2010 vom ehemaligen Bundesverfassungsrichter Prof. Dr. Dres. h.c. Paul Kirchhof veröffentlicht, der darin die heute gültige „Haushaltsabgabe“ vorschlug.<sup>2</sup> Mit diesem Gutachten witterten die Gegner der Mischfinanzierung ihre Chance, endlich ein Werbeverbot im öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu erwirken.

Der 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RÄStV) trat am 1. Januar 2013 mit neuer Rundfunkgebühr und ohne Werbeverbot in Kraft. Der 19. KEF-Bericht (2014) feuert die kaum abgeflaute Diskussion weiter an. Zum ersten Mal in der Geschichte der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wurde eine Senkung der Rundfunkgebühr bzw. des Rundfunkbeitrags vorgeschlagen. Im April 2015 wurde die Senkung von 17,98€ auf 17,50€ vorgenommen und im 16. RÄStV verabschiedet. Grund sind die hohen Mehreinnahmen durch den neuen Rundfunkbeitrag.<sup>3</sup>

Die Mehreinnahmen, die von der KEF weitaus geringer geschätzt worden waren und den Finanzbedarf der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten weit übersteigen<sup>4</sup>, sind der perfekte Anlass für Kritiker, erneut ein Werbeverbot zu fordern. Die Beharrlichkeit des Bundesverfassungsgerichts, das über Jahre immer wieder beteuert, die Mischfinanzierung sei verfassungskonform und fördere die Unabhängigkeit des öffentlich-

---

<sup>1</sup> Vgl. Oberst, Walter: „Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“, Stellungnahme der IG Medien vom 28.08.2001

<sup>2</sup> Vgl. Lückerrath, Thomas: „Gutachten vorgelegt: Zahlt bald jeder für ARD/ZDF?“, DWDL-Das Medienmagazin, 07.05.2010, S. 1

<sup>3</sup> Schwegler, Petra: „Mehr Rundfunkbeitrag – ARD/ZDF: VPRT und Politik zetteln neue Debatte um Werbebann an“, Werben und Verkaufen vom 04.02.2015

<sup>4</sup> Schwegler, Petra: a.a.O.

---

rechtlichen Rundfunks von Staat und der Wirtschaft, schafft es längst nicht mehr, die gegnerischen Stimmen verstummen zu lassen.<sup>5</sup>

Mit dem Rundfunkbeitrag ist eine gravierende Veränderung in der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eingetreten, die neuen Wind in die Debatte bringt. Wird die Mischfinanzierung endgültig abgeschafft? Ist sie mit dem neuen Beitrag überhaupt noch notwendig, geschweige denn gerechtfertigt? Warum halten die öffentlich-rechtlichen Anstalten weiter an ihren täglichen 20 Werbeminuten im TV fest? Dies sind nur einige der Fragen, die im Rahmen dieser Bachelorarbeit geklärt werden sollen.

---

<sup>5</sup> Vgl. Oberst, Walter: „Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“, Stellungnahme der IG Medien vom 28.08.2001

---

## 1.1 Wissenschaftliche Einordnung

Da es in dieser Bachelorarbeit um die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und damit um Strukturen der deutschen Medienlandschaft geht, ist diese Arbeit im Bereich der Medienwissenschaften einzuordnen. Es handelt sich dabei genauer um eine medienpolitische Debatte. Der Stand der Forschung verändert sich zusehends, insbesondere im Zeitalter des World Wide Web. Beinahe täglich wird über Rahmenbedingungen und Bestimmungen der Medienwelt debattiert. Vor allem die Verfassungsmäßigkeit der Mischfinanzierung wurde in zahlreichen Berichten, Untersuchungen, Rechtsdokumenten, etc. untersucht.

Diese Bachelorarbeit zielt darauf ab, die derzeitige Sachlage in Bezug auf die Mischfinanzierung und den Rundfunkbeitrag zu skizzieren und die Standpunkte der Befürworter und Gegner darzulegen. Informationen über Debatten der Vergangenheit fließen ebenfalls in die Arbeit ein, um die Entwicklung in diesem Thema aufzuzeigen und die Veränderungen zu vergleichen. Im Anschluss soll eine Prognose anhand dieser Vergleiche für die Zukunft der Mischfinanzierung erstellt werden.

## 1.2 Methode

Nach eingehenden Recherchen zum Thema Rundfunkgebühr, Rundfunkbeitrag und Mischfinanzierung wird die Autorin anhand von Pressemitteilungen, Interviews, Gutachten, Verträgen, etc. die veröffentlichten Standpunkte der Diskussionsteilnehmer zusammentragen.

Diese Informationen dienen als Grundlage, um fehlende Informationen bzw. Statements von den Pressestellen der an der Diskussion beteiligten Parteien (u.a. VPRT, KEF, Landesrundfunkanstalten und werbetreibende Unternehmen) einzuholen.

Die Informationen aus diesen ersten zwei Schritten werden im Kapitel Auswertungen und Ergebnisse zusammengetragen und interpretiert.

Nachdem alle Informationen ausgewertet wurden, folgt eine eigene Prognose zur Zukunft der Mischfinanzierung.

## 1.3 Begriffe & Definitionen

Im Folgenden werden Begrifflichkeiten definiert, die im weiteren Verlauf dieser Arbeit erwähnt werden. Diese Definitionen sind die Parameter, die auch die Diskussionsteilnehmer verwenden. Eine Beschreibung der in der Arbeit angewandten Abkürzungen finden sich im Abkürzungsverzeichnis dieser Arbeit auf Seite VII.

### **Gehobene Zielgruppe**

Die gehobene Zielgruppe umfasst u.a. Menschen mit einem hohen Bildungsniveau, einem durchschnittlich höherem Verdienst und einer guten beruflichen Stellung.<sup>6</sup>

### **Indexierung der Rundfunkgebühr**

Als Indexierung wird die Erstellung einer Liste mit Deskriptoren bezeichnet. In diesem Fall wäre die Indexierung der Rundfunkgebühr eine Auflistung der Rundfunkgebühren, z.B. nach Jahren oder Orten unterteilt.

### **Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF)**

Die KEF wurde im Februar 1975 auf Beschluss der Landesministerpräsidenten gegründet, um den Finanzbedarf der Rundfunkanstalten auf neutraler Ebene zu überprüfen und daraufhin Empfehlungen über die Höhe der Rundfunkgebühren bei den Landesministerien abzugeben. Seit der 8. Rundfunkentscheidung (1994) ist die KEF für die fachliche Überprüfung der Bedarfsanmeldung der Rundfunkanstalten zuständig. Dabei achtet sie darauf, ob die Kriterien bei der Bedarfsermittlung der Rundfunkanstalten eingehalten wurden, u.a. Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Programmumscheidungen im Rahmen des gesetzlichen Rundfunkauftrages, etc. Zudem verfasst die KEF regelmäßig Berichte (mindestens alle zwei Jahre) für die Landesministerien über die

---

<sup>6</sup> Vgl. Dünschede, Daniel: „Diskussion um Werbeverbot bei ARD und ZDF“, Quotenmeter vom 19.02.2008, unter: <http://www.quotenmeter.de/n/25468/diskussion-um-werbeverbot-bei-ard-und-zdf> (abgerufen am: 06.06.2015)

finanzielle Lage der Rundfunkanstalten und über eventuell notwendige Veränderungen des Rundfunkbeitrages.<sup>7</sup>

Die KEF-Berichte dienen als Entscheidungsgrundlage über eventuelle Veränderungen des Rundfunkbeitrages für Landesregierungen und -parlamente. Von diesem Bericht abweichende Entscheidungen durch die Landesregierung müssen den Rundfunkanstalten unter Einbeziehung der KEF erörtert und begründet werden. Die 16 Kommissionsmitglieder (unabhängige Sachverständige) der KEF werden für 5 Jahre von den jeweiligen Ministerpräsidenten berufen, die aus den Bereichen Wirtschaftsprüfung & Unternehmensberatung, Betriebswirtschaft, Medienwissenschaft & -wirtschaft und Rundfunktechnik stammen müssen, sowie Vertreter aus Landesrechnungshöfen und Vertreter, die im Rundfunkrecht richteramtstfähig sind.

Auch wenn die Empfehlung der KEF nicht eins zu eins in der Entscheidung der Landesregierungen übernommen wird, beteuern diese die Wichtigkeit der KEF als unabhängige Kommission:

*„Anders als die KEF, die vorrangig eine mathematische Berechnung vornimmt, haben die Länder [...] die politische Option, zu entscheiden, in welcher Form die errechneten Mehreinnahmen [...] an die Beitragszahlerinnen und Beitragszahler zurückerstattet werden.“<sup>8</sup>*

## **Mischfinanzierung**

Unter Mischfinanzierung versteht man die kombinierte Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aus Rundfunkbeiträgen und Werbeeinnahmen. Die Mischfinanzierung wurde erstmals im 6. Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts<sup>9</sup> (BVerfG) für verfassungsmäßig erklärt und ist genauen Normen bzw. Regulierungen unterworfen.

---

<sup>7</sup> Vgl. KEF: „Entstehungshintergrund, Aufgaben und Zusammensetzung der KEF“, KEF vom 17.01.2012, unter: <http://www.kef-online.de/inhalte/aufgaben.html> (aufgerufen am: 03.06.2015)

<sup>8</sup> Dr. Vial, Enzo: E-Mail-Korrespondenz Pressestelle Senatskanzlei Bremen vom 30.06.2015, S. 1

<sup>9</sup>Vgl. BVerfGE 83, 238 (S. 310 ff.)

---

## **Organe der Rundfunkanstalten**

### Intendant

Der Intendant trägt die Verantwortung für die gesamte Rundfunkanstalt und dessen Programm. Er wird für eine Amtszeit von 4 – 9 Jahren (je nach Rundfunkanstalt) vom Rundfunkrat gewählt.

### Rundfunkrat

Der Rundfunkrat ist eine Gruppe von Interessensvertretern der Allgemeinheit<sup>10</sup>, die die Meinungsvielfalt und Staatsferne im Rundfunk gewährleisten sollen. Alle wichtigen Angelegenheiten der Rundfunkanstalt werden vom Rundfunkrat besprochen und entschieden, u.a. die Wahl des Intendanten, Programmgestaltung, Jahresabschlüsse, etc.<sup>11</sup> Der Rundfunkrat gilt als höchstes Organ einer Rundfunkanstalt.<sup>12</sup>

### Verwaltungsrat

Der Verwaltungsrat überwacht die Geschäftsführung der Rundfunkanstalt durch den Intendanten und prüft dessen Haushaltsführung.<sup>13</sup>

## **Programmauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland**

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben den Auftrag in Form eines staatsfernen Vollprogramms Bildung, Informationen und Unterhaltung unter Berücksichtigung der Meinungsvielfalt an die Bevölkerung zu übermitteln. Wichtige Grundsätze, Rechte und Pflichten zur Erfüllung dieses Auftrages sind in den folgenden Staatsverträgen festgelegt:

---

<sup>10</sup> Vertreter der Allgemeinheit kommen u.a. aus Politik, Kirchen, Gewerkschaften, Verbänden, etc.

<sup>11</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Der Intendant, Der Rundfunkrat, der Verwaltungsrat“, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/westen/staatsfern/4111.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/westen/staatsfern/4111.html) (abgerufen am: 13.04.2015)

<sup>12</sup> Vgl. BVerfGE 31, 314 (328)

<sup>13</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Der Intendant, Der Rundfunkrat, der Verwaltungsrat“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/westen/staatsfern/4111.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/westen/staatsfern/4111.html) (abgerufen am: 13.04.2015)

### **a) Rundfunkbeitragsstaatsvertrag**

Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (RBeitrStV) löste zum 01. Januar 2013 den Rundfunkgebührenstaatsvertrag (RGebStV) ab. Er beruft sich auf die gültige Fassung des Rundfunkänderungsstaatsvertrages (RÄStV) und regelt die Bestimmungen zum Einzug des Rundfunkbeitrags bzw. der Haushaltsabgabe. Der Rundfunkbeitrag ist die Hauptfinanzierungsquelle für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.<sup>14</sup>

### **b) Rundfunkgebührenstaatsvertrag**

Die Rundfunkgebühr wurde bis 31. Dezember 2012 je nach Rundfunkempfangsgerät berechnet und von der Gebühreneinzugszentrale (GEZ) eingezogen. Der Rundfunkgebührenstaatsvertrag (RGebStV) enthielt die Bestimmungen der Rundfunkgebühr, die sich im Wesentlichen aus einer Grundgebühr für jedes Rundfunkempfangsgerät sowie gegebenenfalls einer zusätzlichen Fernsehgebühr für jedes TV-Gerät zusammensetzte. Seit der Finanzierungsreform wird der Rundfunkbeitrag für jeden Haushalt bzw. jedes Unternehmen pauschal berechnet.<sup>15</sup>

### **c) Rundfunkstaatsvertrag**

Der Rundfunkstaatsvertrag (seit 2007 auch: Staatsvertrag für Rundfunk- und Telemedien) wird von den 16 Landesregierungen geschlossen. Er „[...] enthält Regelungen für den öffentlich-rechtlichen und den privaten Rundfunk in einem dualen Rundfunksystem der Länder des vereinten Deutschlands.“<sup>16</sup> Die erste Fassung des Rundfunkstaatsvertrags entstand 1987. Mit jeder neuen Gesetzesänderung oder -konkretisierung (z.B. in Folge von Rundfunkurteilen des BVerfG) entsteht ein Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RÄStV). Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit findet ein Wechsel statt. Bis zum 31. Mai 2015 galt der 15. RÄStV, in Kraft getreten am 01. Januar 2013.

---

<sup>14</sup> Vgl. Rundfunkbeitragsstaatsvertrag vom 15.12.2010, 15. Fassung des RÄStV, in Kraft getreten am 01.01.2013

<sup>15</sup> Vgl. BPB: „Finanzierung durch den Rundfunkbeitrag“, Dossier „Deutsche Fernsehgeschichte in Ost und West“ vom 30.08.2012, unter: <http://www.bpb.de/gesellschaft/medien/143264/finanzierung-durch-den-rundfunkbeitrag> (abgerufen am: 30.06.2015)

<sup>16</sup> Rundfunkstaatsvertrag vom 31.08.1991 (RStV), 16. Fassung des Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (RÄStV) vom 17.03.2015, in Kraft getreten am 01.04.2015, S. 5

Neben der neuen Rundfunkgebühr wurde auch ein Sponsoringverbot in den TV-Sendern ARD und ZDF (mit Ausnahme von Großereignissen nach §4 Abs. 2) nach 20:00 Uhr, sowie an Sonn- und Feiertagen eingeführt.<sup>17</sup> Ab dem 01. April 2015 gilt der 16. RÄStV in Verbindung mit einer Änderung des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrages (RFinStV). Darin wurde u.a. die Beitragssenkung von 17,98€ auf 17,50€ pro Monat festgelegt.<sup>18</sup> Neben dem eigentlichen Rundfunkstaatsvertrag, regeln auch folgende Staatsverträge das Rundfunkrecht:

- ❖ ARD-Staatsvertrag
- ❖ ZDF-Staatsvertrag
- ❖ Deutschlandradio-Staatsvertrag
- ❖ Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (RBeitrStV), seit 2013)
- ❖ Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (RFinStV)

Zum 1. Januar 2016 wird der 17. RÄStV in Kraft treten. Die Änderungen beruhen im Wesentlichen auf der Entscheidung des BVerfG vom 25. März 2014 in Bezug auf die Zusammensetzung der ZDF-Aufsichtsgremien. Das BVerfG fordert u.a. eine Reduktion von staatlichen bzw. staatsnahen Vertretern. Außerdem werden EU-Richtlinien über audiovisuelle Mediendienste umgesetzt.<sup>19</sup> Die Regierungschefs unterzeichneten den Entwurf auf der Ministerpräsidentenkonferenz am 18. Juni 2015.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Vgl. RStV vom 31.08.1991, 15. RÄStV vom 15./21.12.2010, in Kraft getreten am 01.01.2013, S. 23

<sup>18</sup> Vgl. Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (RFinStV) vom 04.07. – 17.07.2014, S. 5

<sup>19</sup> Berliner Senat: „Entwurf des 17. Rundfunkänderungsstaatsvertrages“, Pressemitteilung Senat Berlin vom 19.05.2015, unter:

<http://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2015/pressemitteilung.317295.php> (abgerufen am: 01.07.2015)

<sup>20</sup> Land Brandenburg: „MPK-Vorsitzender Woidke: Verantwortungsgemeinschaft in der Flüchtlingspolitik mit Leben erfüllen – Sondertreffen zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen angekündigt“, Pressemitteilung Land Brandenburg vom 18.06.2015, unter: <http://mpk-brandenburg.de/mpk-vorsitzender-woidke-verantwortungsgemeinschaft-in-der-fluechtlingspolitik-mit-leben-erfuellen-sondertreffen-zur-neuordnung-der-bund-laender-finanzbeziehungen-angekuendigt/> (abgerufen am: 01.07.2015)

## 2 Historische Entwicklung

Um die Entstehung unseres heutigen dualen Mediensystems zu verstehen, insbesondere in Hinblick auf die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und die Standpunkte aller Akteure in diesem System, wird im Folgenden die Entstehung des Rundfunks und des Rundfunkstaatsvertrages skizziert. Dabei wird nur auf wesentliche Eckpunkte eingegangen, die der historischen Einordnung dienen und für diese Bachelorarbeit relevant sind.

### 2.1 Epochen des Rundfunks

#### Geburt & erste Schritte

29. Oktober 1923 – die Geburtsstunde des Deutschen Rundfunks beginnt um 20.00Uhr mit den Worten:<sup>21</sup>

*„Achtung! Hier Sendestelle Berlin Voxhaus, Welle 400. Wir bringen die kurze Mitteilung, daß die Berliner Sendestelle Voxhaus mit dem Unterhaltungsrundfunk beginnt.“<sup>22</sup>*

Seit diesem Tag durchlebte der Rundfunk immer wieder Umstrukturierungen und Wandlungen – Höhen und Tiefen. Jede Regierung hatte ihre eigenen Pläne. Die 20er waren die Pionierzeit, in der viel ausprobiert wurde. Letztlich kam man zu dem Schluss, dass „[...] der Rundfunk ein Spiegelbild der Zeit sein sollte [...]“<sup>23</sup> Der Rundfunk eröffnete neue Branchen und Berufe und hat bis heute eine eigene Messe: die *Große Deutsche Funkausstellung* (heute: Internationale Funkausstellung, kurz: IFA).<sup>24</sup>

Schon von Anfang an, als der Rundfunk sich in Form einer Aktiengesellschaft (AG) von privaten Kapitalgebern finanzierte, existierte eine Art Rundfunkgebühr. Diese *Hörge-  
nehmigung* oder *Hörgewährung*, konnte und/oder wollte sich 1923, zum Höhepunkt der Inflation, nicht jeder leisten. Die Schwarz Hörer, auch *Zaungäste* genannt, wollten den-

---

<sup>21</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Der erste Programtag“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/anfaenge/voxhaus/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/anfaenge/voxhaus/index.html) (abgerufen am:12.04.2015)

<sup>22</sup> Deutsches Rundfunkarchiv: „Der erste Programtag“, ARD, unter: a.a.O.

<sup>23</sup> Deutsches Rundfunkarchiv: „Programmüberwachung durch die Politik“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/anfaenge/zensur/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/anfaenge/zensur/index.html) (abgerufen am: 13.04.2015)

<sup>24</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Die ersten Rundfunkjahre“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/anfaenge/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/anfaenge/index.html) (abgerufen am: 10.04.2015)

noch nicht auf den Hörfunk verzichten und mussten Strafgebühren zahlen, wenn sie erwischt wurden.<sup>25</sup>

### **Der Rundfunk als NS-Werkzeug**

Mit Machtübernahme der NSDAP 1930 unter Reichskanzler Adolf Hitler wird der Rundfunk zum Kriegswerkzeug umgerüstet. Der *Reichsminister für Volksaufklärung und Propaganda*<sup>26</sup>, Joseph Goebbels, plante für den deutschen Rundfunk im ‚völkischen Zeitalter‘<sup>27</sup> die Entwicklung vom Individualismus hin zur einheitlichen Gemeinschaft – kurz gesagt: die Gleichschaltung des Rundfunks und der Gesellschaft. Mit der Macht über den Rundfunk hatte Goebbels auch die Macht, die Meinung der Bürger zu steuern. Der Rundfunk wurde verstaatlicht und von Grund auf umstrukturiert. Die Rundfunkgebühren flossen nicht nur in die Reichs-Rundfunk-Gesellschaft (RRG), sondern vor allem ins Propagandaministerium.<sup>28</sup>

### **Wiederaufbau & Umerziehung**

Auch nach dem Krieg konnte man den Rundfunk als Spiegel der Gesellschaft werten – beide waren zusammengebrochen.

*„Die Ziele der vier Alliierten im besetzten und zerstörten Deutschland werden mit den vier "D" umschrieben: Demilitarisierung, Demontage, Denazifizierung und Demokratisierung.“<sup>29</sup>*

---

<sup>25</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Die ersten Hörer“, ARD, unter:

[www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/anfaenge/radioten/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/anfaenge/radioten/index.html) (abgerufen am: 10.04.2015)

<sup>26</sup> Deutsches Rundfunkarchiv: „Der Gleichschaltungsprozeß“, ARD, unter:

[www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nszeit/partei/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nszeit/partei/index.html) (abgerufen am: 14.04.2015)

<sup>27</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Ausschnitte aus Goebbels Grundsatzrede vor den Intendanten 25.3.1933“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nszeit/partei/2112.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nszeit/partei/2112.html) (abgerufen am: 24.04.2015)

<sup>28</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Missbrauch des Rundfunks“, ARD, unter:

[www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nszeit/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nszeit/index.html) (abgerufen am: 19.04.2015)

<sup>29</sup> Deutsches Rundfunkarchiv: „Stunde null des Radios“, ARD, unter:

[www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/neubeginn/reeducation/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/neubeginn/reeducation/index.html) (abgerufen am: 20.04.2015)

Der Rundfunk fand nun unter Aufsicht der Alliierten und im Zeichen der Entnazifizierung statt:

*„Umerziehung“ (Re-Education) war das Schlüsselwort der Zeit.*<sup>30</sup>

Der Einfluss vier unterschiedlicher Nationen floss in die neuen Rundfunkprogramme ein. Doch vor allem in Bezug auf die USA und die Sowjetunion trafen zwei Ideologien aufeinander, deren Prinzipien, Vorgehensweise und Ziele in völlig unterschiedliche Richtungen gingen – Propaganda kommt für die Gewinnung der Bürger zum Einsatz.<sup>31</sup>

### **Der Westen – Gründer des dualen Mediensystems**

1949 verhelfen die Alliierten dem Westen nicht nur zum Grundgesetz, sondern auch zu den ersten sechs staatsunabhängigen Rundfunkanstalten, *„die autonom und nur der demokratischen Gesellschaft als Ganzes verpflichtet sind“*<sup>32</sup>:

Die Aufgabe der Rundfunkanstalten *„[...] ist die Vermittlung von Information, Bildung und Unterhaltung“*<sup>33</sup>. Garanten für die Unabhängigkeit der Anstalten sind die Organe: Intendant, Rundfunkrat und Verwaltungsrat. 1950 wurde die *Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD)* gegründet, die *„[...] gemeinsame Interessen der Rundfunkanstalten wahrnehmen und Fragen des Programms, rechtlicher, technischer und betriebswirtschaftlicher Art bearbeiten“*<sup>34</sup> soll.<sup>35</sup>

Im Laufe der 50er Jahre traten weitere Sender der ARD bei. Es entsteht eine Programmvielfalt im Radio, die im Wesentlichen den gesamten Rundfunk bis heute dominiert – Unterhaltung, Information, Bildung, Sport und Kultur. 1953 wird die Rundfunkgebühr in der Bundesrepublik Deutschland (BRD) eingeführt, um die Unab-

---

<sup>30</sup>Deutsches Rundfunkarchiv: „Stunde null des Radios“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/neubeginn/reeducation/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/neubeginn/reeducation/index.html) (abgerufen am: 01.05.2015)

<sup>31</sup> Vgl. K. E.: „Der Kalte Krieg im Äther“, Die Zeit Ausgabe 26/1950 vom 29.06.1950

<sup>32</sup> Deutsches Rundfunkarchiv: „Staatsfern und föderal“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/westen/staatsfern/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/westen/staatsfern/index.html) (abgerufen am: 01.05.2015)

<sup>33</sup> Deutsches Rundfunkarchiv: „Staatsfern und föderal“, ARD, unter: a.a.O.

<sup>34</sup> Deutsches Rundfunkarchiv: „Gründung der ARD“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/westen/ardgruendung/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/westen/ardgruendung/index.html) (01.05.2015)

<sup>35</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Gründung der ARD“, ARD, unter: a.a.O.

hängigkeit des Rundfunks, insbesondere bezüglich der Berichterstattung, durch eine staatsferne Finanzierung zu sichern.<sup>36</sup> Ende der 50er übernimmt das Fernsehen die Rolle des primären Unterhaltungsmediums für die ganze Familie. Infolge des veränderten Nutzungsverhaltens, ändert das Radio seine Programmstrukturen und passt sich den neuen Gegebenheiten an.<sup>37</sup>

### Der Osten – im Zeichen des Sozialismus

In der sowjetisch besetzten Zone (SBZ) wird der Rundfunk in erster Linie als Sprachrohr genutzt, um die marxistisch-leninistische Weltanschauung zu verbreiten sowie das Denken und Handeln der Volksmassen zu beeinflussen. Mit Gründung der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) 1949 wird die Zensur im Rundfunk noch verschärft.<sup>38</sup> 1952 werden Staat und Rundfunk zentralisiert. Das neue Leitorgan des Rundfunks, das *Staatliche Rundfunkkomitee beim Ministerrat der DDR*, unterstand direkt der SED. Nach dem Aufstand des 17. Juni 1953 lockerte sich der strikte Propagandakurs und die Zentralisierung des Rundfunks. Als neue „[...] *Hauptaufgabe des Rundfunks* [...]“<sup>39</sup> galt von da an „[...] *die Gewinnung der überwältigenden Mehrheit der Arbeiterklasse*“ [...]“<sup>40</sup>.

Jedes Programm war mit sozialistischem Gedankengut gespickt und diente als Propaganda, um die Bürger für die Partei und für das System zu gewinnen. Auch im Osten passte sich das Radioprogramm in den 60ern dem veränderten Hörerverhalten an.<sup>41</sup> Spätestens mit der sogenannten *Biermann-Affäre* (1976), die Ausweisung des Liedermachers Wolf Biermann aus der DDR, verlor der DDR-Rundfunk den Rest seiner

---

<sup>36</sup> Vgl. Brendel, Marvin: „Schon GEZahlt – Kleine Geschichte der Rundfunkgebühren“, Geschichtspuls, unter: <http://geschichtspuls.de/schon-gezahlt-kleine-geschichte-der-rundfunkgebuehren> (abgerufen am: 10.05.2015)

<sup>37</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Im Dienste der Allgemeinheit“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/westen/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/westen/index.html) (abgerufen am: 07.05.2015)

<sup>38</sup> Deutsches Rundfunkarchiv: „Vorbild Sowjetunion“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/osten/vorbild/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/osten/vorbild/index.html) (abgerufen am: 15.05.2015)

<sup>39</sup> Deutsches Rundfunkarchiv: „Gewinnung der Arbeiterklasse“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/osten/arbeiterklasse/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/osten/arbeiterklasse/index.html) (abgerufen am: 15.05.2015)

<sup>40</sup> Deutsches Rundfunkarchiv: „Gewinnung der Arbeiterklasse“, ARD, unter: a.a.O.

<sup>41</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Näher an die Hörer“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/osten/naehe/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/osten/naehe/index.html) (abgerufen am: 15.05.2015)

Glaubwürdigkeit.<sup>42</sup> Der Rundfunk in der DDR war geprägt von Umstrukturierungen, Kursänderungen, Zensur und Propaganda.<sup>43</sup> Die Finanzierung erfolgte ebenfalls durch eine Rundfunkgebühr. Da Werbung ab 1976 verboten und zuvor keine große Rolle gespielt hatte, konnte der Rundfunk nur mit Hilfe staatlicher Subventionen weiterfinanziert werden.

### **Mauerfall – Einigung von Land & Rundfunk**

Nach 1989 entstand auch in den *neuen Bundesländern* nach und nach das duale Rundfunksystem. Sowohl öffentlich-rechtliche als auch private Rundfunkanstalten<sup>44</sup> wurden neu gegründet oder entstanden aus den bestehenden ehemaligen DDR-Sendern. Dazu wurde in einem Einigungsvertrag zwischen BRD und DDR ein Zeitraum festgelegt, in dem die DDR-Sender sich den Strukturen anpassen und dem Rundfunkstaatsvertrag zustimmen müssen, da sie anderenfalls mit Ablauf der Frist aufgelöst würden.<sup>45</sup> Zusätzlich zu dieser Herausforderung, hatten die neuen Rundfunkanstalten mit der harten Konkurrenz der westlichen Sender und der privaten Sender in den neuen Bundesländern zu kämpfen. Einer der Gründe, warum die ehemaligen DDR-Sender einen erschwerten Start im vereinten Deutschland hatten – viele Rezipienten hatten sich bereits auf bestehende bzw. westliche Sender eingependelt. Die neuen bzw. neu strukturierten Sender konnten mit der westlichen Konkurrenz kaum mithalten und Zuschauer gewinnen.<sup>46</sup>

*"Wir sind anderthalb Jahre zu spät gekommen"<sup>47</sup>*

MDR-Intendant Udo Reiter

---

<sup>42</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Gewinnung der Arbeiterklasse“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/osten/ende/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/osten/ende/index.html) (abgerufen am: 15.05.2015)

<sup>43</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Im Dienste der Partei“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/osten/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/osten/index.html) (abgerufen am: 15.05.2015)

<sup>44</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Im Osten was Neues“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nach89/neues/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nach89/neues/index.html) (abgerufen am: 17.05.2015)

<sup>45</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Wendezeit“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nach89/abwicklung/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nach89/abwicklung/index.html) (abgerufen am: 17.05.2015)

<sup>46</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Im Osten was Neues“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nach89/neues/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nach89/neues/index.html) (abgerufen am: 17.05.2015)

<sup>47</sup> Deutsches Rundfunkarchiv: „Im Osten was Neues – MDR“, ARD, unter: [www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nach89/neues/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nach89/neues/index.html) (abgerufen am: 17.05.2015)

---

Unter dem Motto „[...] *ran an den Bürger*.“<sup>48</sup> orientierte sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk immer mehr an den Nutzungsverhalten der unterschiedlichen Typen von Rundfunkrezipienten. Dementsprechend spezialisierten sie sich nach Zielgruppen, Themen und Nutzungszeiten, sodass für jeden Bürger etwas dabei ist.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Deutsches Rundfunkarchiv: „Ran an den Hörer“, ARD, unter:

[www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nach89/ran/index.html](http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/nach89/ran/index.html) (abgerufen am: 17.05.2015)

<sup>49</sup> Vgl. Deutsches Rundfunkarchiv: „Ran an den Hörer“, ARD, unter: a.a.O.

## 2.2 Von Rundfunkentscheidungen zum Rundfunkstaatsvertrag

Insbesondere die ersten vier Rundfunkurteile (1960 – 1986) des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) bilden das Fundament des dualen Rundfunksystems in Deutschland und auch des Rundfunkstaatsvertrages (1. Fassung 1987). Wesentlicher Grundstein ist Artikel 5 des Grundgesetzes:

### **„Artikel 5**

*(1) Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet. Eine Zensur findet nicht statt.*

*(2) Diese Rechte finden ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre.*

*(3) Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.<sup>50</sup>*

In den Rundfunkurteilen stellt das BVerfG damals wie heute, die Weichen für das deutsche Rundfunksystem. Im 1. Rundfunkurteil (Deutschland-Fernsehen, 1961) definiert und begründet das höchste deutsche Gericht ausführlich die Befugnisse von Bund und Ländern, sowie die Funktion des Rundfunks. Demnach liegt die „*technische Seite*“<sup>51</sup> bzw. die Sendetechnik, sowie die gesetzliche Infrastruktur, z.B. Organisationsformen für Rundfunkträger<sup>52</sup>, in der Zuständigkeit des Bundes. Die „*kulturelle Seite*“<sup>53</sup>, d.h. die inhaltliche Programmgestaltung, sowie Organisation und Verwaltung des Rundfunks liegt in der Kompetenz der Bundesländer.<sup>54</sup> Weiterhin erläutert das BVerfG den Grundsatz zur Sicherung der freien Meinungsbildung, -äußerung und -vielfalt.<sup>55</sup> Obwohl das

---

<sup>50</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.05.1949, GG Art. 5, S.18, zuletzt geändert am 23.12.2014

<sup>51</sup> BVerfGE 12, 205 (S. 236 ff.)

<sup>52</sup> BVerfGE 31, 314 (S. 341)

<sup>53</sup> BVerfGE 12, 205 (S. 236 ff.)

<sup>54</sup> Vgl. BVerfGE 12, 2015 (S.236 ff.)

<sup>55</sup>Vgl. BVerfGE 12, 205 (S.259 ff.)

BVerfG bisher lediglich die bestehende öffentlich-rechtliche Organisationsform des Rundfunks anerkannt hat, erklärte es zusätzlich in der ersten Rundfunkentscheidung, dass eine privat-rechtliche Organisationsform der Rundfunkanstalten mit Artikel 5 GG konform gehen könne, sofern bestimmte Voraussetzungen, wie die Meinungsvielfalt, gewährleistet werden können.<sup>56</sup>

Die 2. Rundfunkentscheidung (Umsatzsteuer, 1971) drehte sich um das neue Umsatzsteuergesetz vom 29. Mai 1967, demzufolge die Rundfunkanstalten als gewerbliche bzw. berufliche Institutionen Umsatzsteuer entrichten sollten. Das BVerfG erklärte das Gesetz für nichtig:

*„Die Rundfunkanstalten stehen in öffentlicher Verantwortung, nehmen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahr und erfüllen eine integrierende Funktion für das Staatsganze.“<sup>57</sup>*

Die Rundfunkgebühren dienen, laut BVerfG, nicht der kommerziellen Gewinnerzielung durch den wirtschaftlichen Austausch von Leistungen gegen Entgelt, sondern zur Finanzierung der Rundfunkveranstaltungen. Den Charakter einer „*Gesamtveranstaltung*“<sup>58</sup> verdankt der Rundfunk nicht zuletzt des gemeinschaftlichen Sendebetriebs bzw. der gemeinsamen Veranstaltung des Ersten und Zweiten Deutschen Fernsehens. Schon durch diese Kooperation, die bundesweit empfangbar ist, ist der Rezipient nicht an einen Sender gebunden, sondern kann unter den Sendern wählen.<sup>59</sup> Die Rundfunkanstalten sind zudem nicht als Rundfunkherrscher oder ausgelagertes Staatsorgan zu verstehen, sondern vielmehr als Instrumente, die der Erfüllung der öffentlichen Aufgabe dienen.<sup>60</sup>

Mit dem 3. Rundfunkurteil (FRAG/Saarländisches Rundfunkgesetz, 1981) schuf das BVerfG die Basis für das duale Rundfunksystem, indem es die Veranstaltung privaten Rundfunks für zulässig erklärte und bereits erste Anforderungen an diesen definierte. Die Rundfunkfreiheit diene nach Art. 5 Abs. 1 GG „[...] der Gewährleistung freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung [...]“.<sup>61</sup> Um diesen Zweck zu erfüllen, reiche eine staatsunabhängige Organisation nicht aus. Es sei zusätzlich erforderlich, eine möglichst breite Fächerung der verschiedenen Meinungen durch den Rundfunk zu

---

<sup>56</sup> Vgl. BVerfGE 12, 205 (S. 262)

<sup>57</sup> BVerfGE 31, 314 (S. 314)

<sup>58</sup> BVerfGE 31, 314 (S. 330)

<sup>59</sup> Vgl. BVerfGE 31, 314 (S. 329 ff.)

<sup>60</sup> Vgl. BVerfGE 31, 314 (S. 340 ff.)

<sup>61</sup> BVerfGE 57, 295 (S. 319)

kommunizieren. Der Rundfunk habe eine besondere gesellschaftliche Aufgabe als „*Medium*“<sup>62</sup> und „*Faktor*“<sup>63</sup> der freien Meinungsbildung, die laut dem 1. Rundfunkurteil (Deutschland-Fernsehen), nicht nur auf Grundlage politischer Berichte und Nachrichtensendungen geschieht, sondern „[...] *ebenso in Hörspielen, musikalischen Darbietungen, Übertragungen kabarettistischer Programme bis hinein in die szenische Gestaltung einer Darbietung.*“<sup>64</sup>

Im 4. Rundfunkurteil (Landesrundfunkgesetz Niedersachsen, 1986) definierte das BVerfG die Rollen der beiden Rundfunksäulen. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk soll damit die Aufgabe der Grundversorgung der gesamten Bevölkerung mit Rundfunkprogrammen erfüllen, in denen die Meinungsvielfalt gesichert ist. Grund für diese Aufgabe ist die bundesweite Empfangbarkeit sowie die höhere Unabhängigkeit von Einschaltquoten. Der private Rundfunk ergänzt die Meinungsvielfalt. Er muss geringere Auflagen erfüllen, solange die Grundversorgung durch die öffentlich-rechtlichen Anstalten gesichert ist.<sup>65</sup>

Damals wie heute wird eine deutliche inhaltliche Abgrenzung von privaten und öffentlich-rechtlichen Anbietern gefordert. Das BVerfG äußerte sich bereits im 5. Rundfunkurteil (1987) dazu. Die Aufgabe der Grundversorgung, die vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu erfüllen ist, bedeute keine strikte inhaltliche Trennung der beiden Rundfunksäulen.<sup>66</sup> Nach dem 5. Rundfunkurteil entstand im selben Jahr die erste Fassung des Rundfunkstaatsvertrages, um die Koexistenz der zwei Rundfunksäulen zu gewährleisten und deren Rechte und Pflichten zu regeln.

Streitpunkt des 6. Rundfunkurteils (Nordrhein-Westphalen-Urteil, 1991) war u.a. die Beteiligung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten am wirtschaftlichen Markt sowie der Bezug von Werbeeinnahmen. Eine wirtschaftliche Beteiligung in Form von Programmherstellungen und Kooperationen mit Dritten sei zulässig, solange sie vorrangig der Erfüllung der „*Anstaltsaufgaben*“<sup>67</sup> dienen und nicht ausschließlich dem „*Ziel der wirtschaftlichen Verwertung*“<sup>68</sup>. Vor dem Hintergrund des möglichen politischen Einflusses der Gebührenfinanzierung auf das Programm und die kommerzielle Ein-

---

<sup>62</sup> BVerfGE 12, 205(S. 260)

<sup>63</sup>BVerfGE 12, 205(S. 260)

<sup>64</sup> BVerfGE 12, 205 (S. 260)

<sup>65</sup> Vgl. BVerfGE 73, 118 (S. 157 ff.)

<sup>66</sup> Vgl. BVerfGE 74, 297 (S. 325 ff.)

<sup>67</sup> BVerfGE 83, 238 (S. 304)

<sup>68</sup> BVerfGE 83, 238 (S. 304)

flussnahme durch Werbeeinnahmen wurde die Mischfinanzierung, in gewissem Maße, als verfassungsmäßig erklärt:

*„Die Mischfinanzierung ist demgegenüber geeignet, einseitige Abhängigkeiten zu lockern und die Programmgestaltungsfreiheit der Rundfunkveranstalter zu stärken.“<sup>69</sup>*

Das Werbeverbot der dritten Programme war Thema des 7. Rundfunkurteils (1992). Das BVerfG bestätigte zwar die Verfassungsmäßigkeit der Mischfinanzierung, doch steht den Rundfunkanstalten verfassungsrechtlich lediglich eine gesicherte Finanzierung an sich zu. Der Gesetzgeber kann bestimmen, welche Finanzierungsform angewendet werden soll. Daher wäre ein Verbot der Mischfinanzierung durchaus verfassungsmäßig.<sup>70</sup> Eine reine oder überwiegende Finanzierung durch Werbeeinnahmen hält das BVerfG für ungeeignet, da der wirtschaftliche Wettbewerb die Erfüllung des Programmauftrages beeinträchtigen würde.<sup>71</sup>

Die Entscheidung des BVerfG über die Rundfunkgebühren (8. Rundfunkurteil, 1994) gilt als weiterer Meilenstein in der Entwicklung des Rundfunkrechts. Zu dieser Zeit wurden die Rundfunkgebühren allein von den Landesregierungen festgesetzt. Die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) wurde zwar bereits 1975 gegründet, doch war sie bis dahin eine Art ausgelagerte Arbeitsgruppe der Landesparlamente, die den Ministerpräsidenten als Entscheidungshilfe diente.<sup>72</sup> Das BVerfG forderte eine Gebührenfeststellung, die einen adäquaten Finanzbedarf sowie die staatsunabhängige Programmgestaltung sichert.<sup>73</sup> In seiner 8. Rundfunkentscheidung entwickelte das Gericht ein „[...] gestuftes und kooperatives Verfahren [...]“<sup>74</sup> zur Festsetzung der Rundfunkgebühr, das bis heute Bestand hat:

- 1) Bedarfsermittlung zur Finanzierung des Rundfunkprogramms durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.
- 2) Fachliche Prüfung dieses Bedarfs durch die neu zusammengesetzte (staatsfernere) KEF.<sup>75</sup>
- 3) Gesetzliche Verabschiedung der Gebührenhöhe in Form eines Staatsvertrages bzw. Änderungsstaatsvertrages.<sup>76</sup>

---

<sup>69</sup> BVerfGE 83, 238 (S.310 f.)

<sup>70</sup> BVerfGE 87, 181 (S. 200 ff.)

<sup>71</sup> BVerfGE 87, 181 (S. 199 ff.)

<sup>72</sup> Vgl. BVerfGE 90, 60 (S. 63)

<sup>73</sup> Vgl. BVerfGE 90, 60 (S. 97)

<sup>74</sup> BVerfGE 90, 60 (S. 102)

<sup>75</sup> Vgl. BVerfGE 90, 60 (S. 102 ff.)

---

Der von der KEF auf „[...] *Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit* [...]“<sup>77</sup> geprüfte Finanzbedarf wird alle zwei Jahre in einem Bericht den Landesregierungen vorgelegt. Empfehlungen der KEF, z.B. in Bezug auf eine Gebühren- bzw. Beitragserhöhung oder Beitragssenkung, können von den Landesregierungen nur in Ausnahmen und mit Begründung in der Entscheidung umgangen bzw. abgeändert werden.<sup>78</sup> Weitere Rundfunkurteile erweiterten und konkretisierten das Rundfunkrecht bis heute.

---

<sup>76</sup> Vgl. BVerfGE 90, 60 (S. 60)

<sup>77</sup> BVerfGE 90, 60 (S. 103)

<sup>78</sup> Vgl. RFinStV vom 04.07. – 17.07.2014, S. 5

### 3 Die Mischfinanzierung

Seit Beginn des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wird über die Form seiner Finanzierung diskutiert. Während der Rundfunkbeitrag als staatsfernes Finanzierungsmittel fest im RStV verankert ist und vom BVerfG kompromisslos verteidigt wird, so ist der Fortbestand der Werbeeinnahmen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht ganz so sicher. Seit Jahrzehnten argumentieren Befürworter und Gegner der Mischfinanzierung gegen bzw. für dessen Abschaffung. Auf rechtlicher Ebene räumte das BVerfG die Verfassungsmäßigkeit der umstrittenen Werbeeinnahmen ein, da es diese als Schutz der Programmautonomie und Sicherung der Unabhängigkeit von Wirtschaft und Staat sehe.<sup>79</sup> Dennoch gehen die Diskussionen weiter und erreichen seit Beschluss des neuen Rundfunkbeitrags einen neuen Höhepunkt. Im Folgenden werden die Diskussionen seit den 50er Jahren zusammengefasst.

---

<sup>79</sup> Vgl. Oberst, Walter: „Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“, Stellungnahme der IG Medien vom 28.08.2001, unter:  
[http://www.rundfunkfreiheit.de/meldung\\_volltext.php3?si=4e891c81c41d1&id=3b8ba6f2caa69&akt=brancheninfos\\_archiv&view=&lang=1](http://www.rundfunkfreiheit.de/meldung_volltext.php3?si=4e891c81c41d1&id=3b8ba6f2caa69&akt=brancheninfos_archiv&view=&lang=1) (abgerufen am: 01.04.2015)

<sup>79</sup> Vgl. Oberst, Walter: „Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“, Stellungnahme der IG Medien vom 28.08.2001, unter: a.a.O.

### 3.1 Diskussion 50er bis 2000er Jahre

Die Diskussionen um die Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk kamen erstmals in den 50er und 60er Jahren auf, nachdem der öffentlich-rechtliche Rundfunk in den Werbemarkt eingestiegen war. Die erste Hörfunkwerbung des Bayerischen Rundfunks (BR) 1949 war den Zeitungs- und Zeitschriftenverlegern noch kein Dorn im Auge. Doch mit der ersten Werbesendung im Fernsehen, ebenfalls durch den BR (1956) und dessen Ausweitung bis 1962 beunruhigte die Verlage.<sup>80</sup> Diese sahen ihre Existenz direkt gefährdet, da sie von den Werbeinseraten abhängig waren bzw. sind und nicht mit Gebühreneinnahmen und einer technischen Infrastruktur aufwarten konnten, wie der Rundfunk.<sup>81</sup>

Durch die Schaffung privat-kommerzieller Tochterfirmen mit beschränkter Haftung für den Werbemarkt, konnten die öffentlich-rechtlichen Anstalten agieren, ohne dabei den Grundsatz der Gemeinnützigkeit und dem Verzicht auf Gewinnmaximierung zu verletzen. Daraus entstanden die heutigen Werbe- und Produktionsgesellschaften, wie z.B. die Studio Hamburg Gruppe des NDR. Die gesellschaftliche Diskussion über die stetig steigende Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk endete 1962 mit folgender Entscheidung der Ministerpräsidenten:<sup>82</sup>

- ❖ Max. 20 Minuten Werbung pro Tag im Jahresdurchschnitt
- ❖ Werbesendungen nur in Blöcken
- ❖ Deutliche visuelle Trennung von Werbung und Programm
- ❖ Keine Werbung nach 20.00 Uhr und an Sonn- und Feiertagen
- ❖ Keine Werbung in den dritten Programmen der ARD, 3Sat, Arte und den Spartenkanälen, wie Kika, Phoenix, etc. (seit 1992, 7. Rundfunkentscheidung)

---

<sup>80</sup> Vgl. Oberst, Walter: „Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“, Stellungnahme der IG Medien vom 28.08.2001, unter: [http://www.rundfunkfreiheit.de/meldung\\_volltext.php3?si=4e891c81c41d1&id=3b8ba6f2caa69&akt=brancheninfos\\_archiv&view=&lang=1](http://www.rundfunkfreiheit.de/meldung_volltext.php3?si=4e891c81c41d1&id=3b8ba6f2caa69&akt=brancheninfos_archiv&view=&lang=1) (abgerufen am: 01.04.2015)

<sup>81</sup> Vgl. Schulze, Volker: „50 Jahre Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger“, 2004, S. 35

<sup>82</sup> Vgl. Der Spiegel: „Fernsehen – Am Bug vorbei – Werbung“, in: Der Spiegel 49/1963 vom 04.12.1963, S. 36

Auch Hörfunkprogramme der ARD wurden 1987 in ihrer Werbefreiheit, je nach Landesrundfunkanstalt, ähnlich reguliert.<sup>83</sup>

Ende der **90er** wurden im Zuge der Diskussionen um den 4. Rundfunkänderungsstaatsvertrag wieder Stimmen zur Abschaffung der Mischfinanzierung laut. Verschiedene Abschaffungsmodelle wurden von Politikern öffentlich debattiert. Rechts- und Wirtschaftswissenschaftler, mit sachlich-kritischer Meinung über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, führten zudem die Debatte, ob eine (medienspezifische) Indexierung der Rundfunkgebühr eine geeignete Lösung wäre. Doch auch diese Modelle stellten keine geeignete Grundlage für die adäquate Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks dar.<sup>84</sup> Schon 1999 verurteilten privat-rechtliche Senderchefs von RTL und SAT.1 die Mischfinanzierung und sprachen von „Wettbewerbsverzerrung“<sup>85</sup>, [...] „Kommerzialisierung“ der Öffentlich-Rechtlichen [...]“ und forderten „[...] eine reine Gebührenfinanzierung und damit einen „klaren sauberen Trennstrich“ im dualen Rundfunksystem.“<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> Vgl. Oberst, Walter: „Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“, Stellungnahme der IG Medien vom 28.08.2001 unter:

[http://www.rundfunkfreiheit.de/meldung\\_volltext.php3?si=4e891c81c41d1&id=3b8ba6f2caa69&akt=brancheninfos\\_archiv&view=&lang=1](http://www.rundfunkfreiheit.de/meldung_volltext.php3?si=4e891c81c41d1&id=3b8ba6f2caa69&akt=brancheninfos_archiv&view=&lang=1) (abgerufen am: 01.04.2015)

<sup>84</sup> Vgl. Oberst, Walter: „Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“, Stellungnahme der IG Medien vom 28.08.2001 unter: a.a.O.

<sup>85</sup> Maier, Thomas: „Bald Ende der Unterstützung für öffentlich-rechtliche Sender? - Internet und die Rundfunkgebühren“, Rhein Zeitung vom 26.10.1999, unter: <http://archiv.rheinzeitung.de/on/99/10/26/internet/news1.html> (abgerufen am: 01.04.2015)

<sup>86</sup> Maier, Thomas: „Bald Ende der Unterstützung für öffentlich-rechtliche Sender? – Internet und die Rundfunkgebühren“, Rhein Zeitung vom 26.10.1999, unter: a.a.O.

### 3.1.1 Argumente für die Abschaffung der Mischfinanzierung

Kritiker aus allen gesellschaftlichen Schichten, wie der Verband privater Rundfunk und Telemedien (VPRT), Verlagsvertreter, Redakteure, Kulturschaffende sowie vereinzelte Politiker sehen in der Beteiligung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Werbemarkt eine Gefahr für privatwirtschaftliche Medienunternehmen und die Sendeinhalte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.<sup>87</sup>

Hauptargumente der Kritiker für ein Werbeverbot:

Werbung in öffentlich-rechtlichen Rundfunk...

- ❖ ...verschlechtert die Programmqualität, da der wirtschaftliche Erfolg das Ziel der Meinungsvielfalt und gesellschaftlichen Bildung beeinträchtigt.
- ❖ ...widerspricht dem gesellschaftlichen Auftrag, der der Gesellschaft und Meinungsvielfalt unterliegt und durch kommerzielle Ziele beeinträchtigt werden könnte
- ❖ ...verführt ihn, sich an privat-kommerzielle Programme anzupassen, um konkurrenzfähig zu bleiben

---

<sup>87</sup> Vgl. Oberst, Walter: „Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“, Stellungnahme der IG Medien vom 28.08.2001 unter:  
[http://www.rundfunkfreiheit.de/meldung\\_volltext.php3?si=4e891c81c41d1&id=3b8ba6f2caa69&akt=brancheninfos\\_archiv&view=&lang=1](http://www.rundfunkfreiheit.de/meldung_volltext.php3?si=4e891c81c41d1&id=3b8ba6f2caa69&akt=brancheninfos_archiv&view=&lang=1)

### 3.1.2 Argumente gegen die Abschaffung der Mischfinanzierung

Befürworter der Mischfinanzierung waren auch damals u.a. die werbende Wirtschaft und die Landesrundfunkanstalten. Die Industriegewerkschaft Medien (IG Medien) führte folgende Gegenargumente für eine Beibehaltung der Mischfinanzierung an:

- ❖ Recht auf Werbeausstrahlung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, um politische Einflüsse, z.B. durch Gebührenfestsetzungen, auszugleichen
- ❖ Wiederholte Betonung des BVG über die Werbeeinnahmen als Unabhängigkeitsgarant des öffentlich-rechtlichen Rundfunks
- ❖ Skepsis gegenüber der Sparpolitik von Bund und Ländern – Finanzielle Gefährdung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks möglich
- ❖ Finanzierung des Vorabendprogramms durch Werbeeinnahmen – qualitative und Werte vermittelnde Eigenproduktionen stehen in direkter Konkurrenz zu privat-rechtlichen Sendern
- ❖ Subventionierung von Studien, Forschungsprojekten, Medienveranstaltungen, wissenschaftliches Medienarchiv, etc. auch durch Werbeeinnahmen
- ❖ Bei Werbeabschaffung – Auflösung der Werbetöchter von ARD und ZDF (Stichwort: Arbeitsplätze)
- ❖ Fehlende Werbeeinnahmen führen zur Gebührenerhöhung – Ausweitung finanziell schwacher Haushalte (Stichwort: Gebührenbefreiung), dadurch hohe Einnahmeverluste für öffentlich-rechtlichen Rundfunk
- ❖ Programminhaltliche Konsequenzen durch fehlende Werbeeinnahmen – Veränderung des Programms Richtung elitäres Bildungsfernsehen, Verlust von Rezipienten, eventuelle Gefährdung der Gebührenakzeptanz in der Bevölkerung<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Vgl. Oberst, Walter: „Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“, Stellungnahme der IG Medien vom 28.08.2001 unter:

---

Nicht die Mischfinanzierung gefährde die Programmqualität und verleite den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zur Angleichung an privat-kommerzielle Programme, sondern der Quotendruck bzw. die Marktanteile. Im Wettbewerb mit den privaten Anbietern entstehe der Zugzwang, ähnliche Quoten zu erzielen, um zu beweisen, dass die Rundfunkgebühren durch die Akzeptanz der Bevölkerung weiterhin gerechtfertigt seien.<sup>89</sup>

Ein weiteres Argument der Befürworter, u.a. der ARD-Werbung Sales & Services (AS&S) war das Ergebnis einer repräsentativen Studie über die Akzeptanz von Fernsehwerbung, die vom Frankfurter Institut Media Markt Analysen (MMA) durchgeführt wurde. Darin wurde festgestellt, dass die Mehrheit der Befragten Werbung auch im öffentlich-rechtlichen Rundfunk akzeptieren und diese zum Medienalltag dazu gehören.<sup>90</sup>

---

[http://www.rundfunkfreiheit.de/meldung\\_volltext.php3?si=4e891c81c41d1&id=3b8ba6f2caa69&akt=branchenininfos\\_archiv&view=&lang=1](http://www.rundfunkfreiheit.de/meldung_volltext.php3?si=4e891c81c41d1&id=3b8ba6f2caa69&akt=branchenininfos_archiv&view=&lang=1) (abgerufen am: 01.04.2015)

<sup>89</sup> Vgl. Oberst, Walter: „Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“, Stellungnahme der IG Medien vom 28.08.2001 unter: a.a.O.

<sup>90</sup> Vgl. Ridder, Christa-Maria u. Hofsummer, Karl-Heinz: „Werbung in Deutschland – auch 2001 akzeptiert und anerkannt“, Media Perspektiven 6/2001, S.282 ff.

## 3.2 Diskussion ab 2010

Die Einführung des neuen Rundfunkbeitrags (15. RÄStV, 2013) entfacht die Diskussion um die Mischfinanzierung vor einem gänzlich neuen Hintergrund. Politiker, Verbände, Bürger – aus allen gesellschaftlichen Segmenten berichten die Medien vor allem über Klagen bezüglich der neuen „Zwangsabgabe“. Die Meinung scheint gespalten. Einige befürworten die neue Haushaltsabgabe, empfinden den Beitrag aber zu hoch. Andere halten die erzwungene Haushaltspauschale für rechtswidrig und/oder zu hoch.<sup>91</sup>

### 3.2.1 Argumente für die Abschaffung der Mischfinanzierung

Der Verband für Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT) äußerte sich, als Interessensvertreter privat-rechtlicher Rundfunkanbieter, ebenfalls zum Thema Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. In einem *Statement über die Anhörung der Länder-Arbeitsgemeinschaft „Werbung und Sponsoring“* (2014) erläutert der Verband umfassend Gründe und Vorschläge für eine Abschaffung oder zumindest eine deutliche Reduzierung von Werbung und Sponsoring bei ARD und ZDF sowie im öffentlich-rechtlichen Hörfunk.<sup>92</sup>

- ❖ Mischfinanzierung gefährdet die Existenz privatwirtschaftlicher Anbieter, die von Werbeeinnahmen abhängt<sup>93</sup>
- ❖ Mischfinanzierung gefährdet die Programmvierfalt in Deutschland - wirtschaftliche Entwicklung: Werbemarkt im Rundfunk wird immer härter umkämpft<sup>94</sup>
- ❖ „[...] Verbesserung des öffentlich-rechtlichen Programmprofils frei von Kommerzialisierungszwängen [...]“<sup>95</sup> – Abspaltung von privaten Anbietern: Pro-

---

<sup>91</sup> Vgl. Focus: „Zwangsabgabe ist rechtswidrig – FDP: Fußball kann man auch ohne ARD und ZDF sehen“, Focus Online vom 12.01.2013, unter: a.a.O.

<sup>92</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, unter: <http://www.vprt.de/verband/positionen/content/vprt-bezieht-stellung-zur-werberereduzierung-im-%C3%B6ffentlich-rechtlichen-rund?c=4> (abgerufen am: 18.05.2015)

<sup>93</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 1, unter: a.a.O.

<sup>94</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 1, unter: a.a.O.

gramminhaltliche Ausrichtung auf mehr wissenschaftliche und kulturelle Formate<sup>96</sup>

- ❖ Die Mehreinnahmen durch den Rundfunkbeitrag reichen für eine Werbereduzierung aus<sup>97</sup>
- ❖ Politische Übereinstimmung für eine Werbereduktion für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist (laut VPRT) bereits vorhanden, sie muss nur noch umgesetzt werden<sup>98</sup>
- ❖ Dauerhafter Ausgleich im Radio: einheitliche, landesweite Regelung durch Einführung des NDR-Modells (60 Minuten Werbung pro Tag in 1 werbeführenden Programm pro Anstalt) auf Basis einer Obergrenze pro Werbetag statt Jahresdurchschnitt<sup>99</sup>
- ❖ Werberegulierung in TV & Radio pro Werbetag (UND je nur ein werbendes Hörfunkprogramm) statt Jahresdurchschnitt: gleichmäßiges Werbeaufkommen statt starker Werbekonjunkturschwankungen<sup>100</sup>
- ❖ Stabilisierung des dualen Systems: Werberegulierung im Hörfunk als Ausgleich zur ARD-Expansion<sup>101</sup>
- ❖ Vollständiges Werbeverbot im Hörfunk ist nicht gewollt, um die Gattung Radio als Werbemedium nicht zu gefährden<sup>102</sup>

---

<sup>95</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 2, unter: a.a.O.

<sup>96</sup> Vgl. Focus Online: „Zwangsabgabe ist rechtswidrig – FDP: Fußball kann man auch ohne ARD und ZDF sehen“, Focus Online vom 12.01.2013, unter: a.a.O.

<sup>97</sup> Schwegler, Petra: „Mehr Rundfunkbeitrag – ARD/ZDF: VPRT und Politik zetteln neue Debatte um Werbebann an“, Werben und Verkaufen vom 04.02.2015, unter: [http://www.wuv.de/medien/ard\\_zdf\\_vprt\\_und\\_politik\\_zetteln\\_neue\\_debatte\\_um\\_werbeband\\_an](http://www.wuv.de/medien/ard_zdf_vprt_und_politik_zetteln_neue_debatte_um_werbeband_an) (abgerufen am: 01.04.2015)

<sup>98</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 2, unter: <http://www.vprt.de/verband/positionen/content/vprt-bezieht-stellung-zur-werbereduzierung-im-%C3%B6ffentlich-rechtlichen-rund?c=4> (abgerufen am: 18.05.2015)

<sup>99</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 2, unter: a.a.O.

<sup>100</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 2, S.3, S. 15, S.20, unter: a.a.O.

<sup>101</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 2, unter: a.a.O.

- ❖ Schrittweise Werbereduktion im TV: Verbesserung der wirtschaftlichen Lage privater Anbieter – Hauptziel: Vollständiges Werbeverbot für die TV-Sender ARD & ZDF<sup>103</sup>
- ❖ Kompensation reduzierter bzw. fehlender Werbeeinnahmen im TV, Hörfunk, sowie bei den Werbetöchtern durch Einsparmaßnahmen bzw. vorhandene Einsparpotentiale<sup>104</sup>
- ❖ Minimierung von Preisdumping bzw. Rabattierungen durch weniger Radiowerbung<sup>105</sup>
- ❖ Werbefinanzierung ist für öffentlich-rechtliche Sender entbehrlich: TV-Werbeinnahmen betragen ca. 5% an den Gesamteinnahmen des öffentlich-rechtlichen Fernsehens (Kompensation des Einnahmeverlusts bei Werbeverbot: Einsparungen, neuer Verteilungsschlüssel auf die jeweiligen Landesrundfunkanstalten, etc.)<sup>106</sup>
- ❖ Bedenken des BVG: Identitätsverlust eines öffentlich-rechtlichen Profils durch Werbeschaltungen im TV-Programm wäre mit Werbeverbot gelöst<sup>107</sup>
- ❖ Kampagnenziele der TV-Werbekunden wären trotz Werbeverbot nicht bedroht<sup>108</sup>
- ❖ Programmliche Neuausrichtung in TV & Radio: Weniger Werbung führt zu mehr Unabhängigkeit in der Programmgestaltung – Ergebnis: mehr Vielfalt und auftragserfüllende Programme<sup>109</sup>

---

<sup>102</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 16, unter: a.a.O.

<sup>103</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 3, unter: a.a.O.

<sup>104</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 15, 24, unter: a.a.O.

<sup>105</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 2, unter: <http://www.vprt.de/verband/positionen/content/vprt-beziehung-zur-werbereduzierung-im-%C3%B6ffentlich-rechtlichen-rund?c=4> (abgerufen am: 18.05.2015)

<sup>106</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. , unter: a.a.O.

<sup>107</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 2, unter: a.a.O.

<sup>108</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 3, unter: a.a.O.

- ❖ Absolutes Sponsoringverbot für TV & Hörfunk: Sponsoring dient dazu, das Werbeverbot zu umgehen – Übertragungsrechte von Sportveranstaltungen (bevorzugt Nischensportarten statt teure Spitzenveranstaltungen) sollen durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk durch Beitragszahlungen refinanziert werden<sup>110</sup>

Die Pressestelle der Mediengruppe RTL Deutschland verwies bei Nachfrage auf die beschriebene Stellungnahme des VPRT und bestätigte, dass die Mediengruppe mit den Forderungen und Ansichten des VPRT konform gehe. Auf die Frage nach den Befürchtungen der Befürworter der Mischfinanzierung, dass der Qualitätsstandard des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch reine Beitragsfinanzierung nicht zu halten sei, antwortete die RTL-Pressestelle:

*„Dieses Argument erscheint vorgeschoben und hält einer Überprüfung nicht stand. Erst eine Abschaffung der jetzigen Mischfinanzierung (d.h.: reine Beitragsfinanzierung) und somit die Loslösung vom selbstauferlegten Zuschauerquotenzwang ermöglicht es, öffentlich-rechtliche Angebote wieder enger danach auszurichten, was der öffentlich-rechtliche Rundfunk programmlich eigentlich leisten sollte.“<sup>111</sup>*

Neben dem VPRT und den privaten Rundfunksendern sprechen sich auch andere Diskussionsteilnehmer für ein Verbot von Werbung und Sponsoring aus. Dazu gehört auch der ehemalige Bundesverfassungsrichter Prof. Dr. Paul Kirchhof, der in seinem Gutachten, im Auftrag von ARD, ZDF und Deutschlandradio, nicht nur den neuen Rundfunkbeitrag vorschlägt, sondern auch die Idee über ein Verbot von Werbung und Sponsoring bei Eigenproduktionen von ARD und ZDF spricht. Eine Ausnahme solle, seiner Ansicht nach, beispielsweise für Sportrechte gelten, die ohne Sponsoring nicht refinanziert werden könnten. Eine Abschaffung der Finanzierung würde die Identität der beiden Rundfunksäulen klar hervorheben. Zudem würde die Akzeptanz des Rundfunkbeitrags steigen, da der Grund für diese Abgabe eindeutig gerechtfertigt wäre.<sup>112</sup>

Die ehemalige WDR-Intendantin und ehemalige ARD-Vorsitzende Monika Piel war eine der ersten aus den Landesrundfunkanstalten, die sich für ein Verbot von Werbung und Sponsoring aussprach. Das Kollegium reagierte darauf mit heftiger Kritik. Mit dem

---

<sup>109</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 2, unter: a.a.O.

<sup>110</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, unter: a.a.O.

<sup>111</sup> Kocks, Sebastian: E-Mail-Korrespondenz Pressestelle der Mediengruppe RTL Deutschland vom 29.06.2015

<sup>112</sup> Vgl. Prof. Dr. Kirchhof, Paul: „Gutachten über die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“, Heidelberg April 2010, S. 51 ff.

15. RÄStV (2013) wurde eine Einschränkung des Sponsorings in ARD und ZDF eingeführt. Ausgenommen sind sportliche Großveranstaltungen, wie die Olympischen Spiele. Frau Piel weist dabei auf die Schwierigkeiten für finanziell schwächere Rundfunkanstalten bezüglich der Übertragung kleinerer Sportveranstaltungen hin, die von der Ausnahmeregelung ausgeschlossen sind. Sie befürchtet, dass Sponsoren kleinerer Sportverbände abspringen könnten, wenn ihre Veranstaltungen nicht mehr übertragen werden, und damit die Abnahme der bisherigen Sportvielfalt in Deutschland. Die Werbereduzierung bis hin zum vollständigen Werbeausstieg, mit entsprechender finanzieller Kompensation, befürwortet sie jedoch weiterhin.<sup>113</sup>

Vor dem Hintergrund der technologischen Entwicklungen im Hinblick auf die Digitalisierung und das Internet mit seinen neuen Kommunikationskanälen, wird von Kritikern sogar die Existenzberechtigung des dualen Mediensystems bzw. der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten an sich in Frage gestellt. Der Programmauftrag, nämlich die Grundversorgung der Bevölkerung mit Bildung, Informationen und Unterhaltung, sei durch das Internet mehr als gedeckt. Jeder könne im digitalen Zeitalter überall und jederzeit jede Information, Bildung oder Unterhaltung rezipieren – zumeist kostenlos oder günstig. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Deutschland zähle mit 23 TV-Sendern und 63 Radiosendern inzwischen zu den größten und teuersten weltweit. Ist diese kontinuierliche Expansion notwendig für den Auftrag der Grundversorgung? In der aktuellen Studie *Eine liberale Rundfunkordnung für die Zukunft – Eine ökonomische Untersuchung* schlagen die Autoren eine gänzlich neue Reform des deutschen Rundfunksystems vor:<sup>114</sup>

*„Es wird vorgeschlagen, die öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten weitgehend zu privatisieren und aus den Privatisierungserlösen einen Stiftungsfonds zu gründen, mit dessen Mitteln gesellschaftlich bedeutsame Programminhalte bezuschusst werden können.“<sup>115</sup>*

---

<sup>113</sup> Renner, Kai-Hinrich: „Die ARD koordiniert ihre Talkshows“, Hamburger Abendblatt vom 03.01.2011, unter: <http://www.abendblatt.de/kultur-live/article107925337/Die-ARD-koordiniert-ihre-Talkshows.html> (abgerufen am: 06.06.2015)

<sup>114</sup> Vgl. U.a. Haucap, Justus: „Eine liberale Rundfunkordnung für die Zukunft – Eine ökonomische Untersuchung“, Gutachten im Auftrag von PROMETHEUS – Das Freiheitsinstitut gGmbH, Mai 2015, unter: <http://zwangsbeitrag.info/gutachten/> (abgerufen am: 18.06.2015)

<sup>115</sup> U.a. Haucap, Justus: „Eine liberale Rundfunkordnung für die Zukunft – Eine ökonomische Untersuchung“, Gutachten im Auftrag von PROMETHEUS – Das Freiheitsinstitut gGmbH von Mai 2015, unter: <http://zwangsbeitrag.info/gutachten/> (abgerufen am: 18.06.2015)

### 3.2.2 Argumente gegen die Abschaffung der Mischfinanzierung

Allen voran sprechen sich die neun Landesrundfunkanstalten, sowie das ZDF für den Erhalt von Werbung und Sponsoring aus. Auf explizite Nachfrage verwies der Rundfunk Berlin Brandenburg (RBB) auf eine Stellungnahme des ARD Generalsekretariats. Dieses veröffentlichte im Februar 2015 *10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten*, hier in der Zusammenfassung:

- 1) *„Weder vom Publikum noch von der KEF wird die Werbung in den öffentlich-rechtlichen Programmen kritisiert.“<sup>116</sup>* – Eine „Systemreinheit“ bzw. Werbefreiheit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks garantiere keine höhere Qualität.
- 2) *„Den Medien geht es, die Werbeeinnahmen betreffend, laut Branchenmitteilungen des VPRT mit der aktuellen Regulierung blendend.“<sup>117</sup>*
- 3) *„Die Aussage des VPRT, Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk hemme die Medienvielfalt, entspricht nicht den Tatsachen.“<sup>118</sup>* – Die privaten TV-Programme konnten im Jahr 2013 einen Zuwachs auf 139 Kanäle verzeichnen. Mit der Zusammenlegung von ORB und SFB<sup>119</sup>, sowie der geplanten Einstellung des Sendebetriebs der Spartenkanäle ZDFkultur und EinsPlus, verringert sich die Anzahl der öffentlich-rechtlichen von 24 auf (Anfang 2016) 21 TV-Programme.
- 4) *„Eine Beschränkung der Hörfunkwerbung hätte nicht nur für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, sondern für die Gattung Radio insgesamt gravierende Folgen.“<sup>120</sup>* – Der Marktanteil von ca. 6% stellt den Hörfunk unter hohen Erfolgsdruck in Konkurrenz mit anderen Mediengattungen. Eine Einschränkung

---

<sup>116</sup> ARD Generalsekretariat: „10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten“ vom 27.02.2015, S.1, unter:

[http://www.ard.de/download/1644656/10\\_Fakten\\_\\_die\\_Sie\\_zu\\_Werbung\\_und\\_Sponsoring\\_im\\_oeffentlich\\_rechtlichen\\_Rundfunk\\_wissen\\_sollten\\_.pdf](http://www.ard.de/download/1644656/10_Fakten__die_Sie_zu_Werbung_und_Sponsoring_im_oeffentlich_rechtlichen_Rundfunk_wissen_sollten_.pdf) (abgerufen am: 29.06.2015)

<sup>117</sup> ARD Generalsekretariat: „10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten“ vom 27.02.2015, S.1, unter: a.a.O.

<sup>118</sup> ARD Generalsekretariat: „10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten“ vom 27.02.2015, S.,1 unter: a.a.O.

<sup>119</sup> ARD Generalsekretariat: „10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten“ vom 27.02.2015, S. 1, unter: a.a.O.

<sup>120</sup> ARD Generalsekretariat: „10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten“ vom 27.02.2015, S.1, unter: a.a.O.

der derzeitigen Werbefläche könnte die Abwanderung werbender Unternehmen in den Onlinemarkt zur Folge haben.

- 5) Der Werbemarkt im Hörfunk wird durch die Werbevermarkter Radio Marketing Service GmbH & Co. KG (RMS) und die privatwirtschaftliche ARD-Werbung Sales & Services GmbH (AS&S) dominiert. Die RMS bedient mit einem Marktanteil von 67,3% (2013) Werbeflächen im privaten Rundfunk. Die AS&S agiert mit einem Marktanteil von 31,3% vorwiegend im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Bei einem Werbewegfall würde das Marktwachstum der RMS einem Monopol nahe kommen.<sup>121</sup>
- 6) *„Bei den jetzigen Grenzwerten für die Werbung im öffentlich-rechtlichen Hörfunk handelt es sich um Jahresdurchschnittswerte, bei denen alle werbetragenden Wellen einer Rundfunkanstalt zusammengerechnet werden und die noch nie überschritten wurden.“*<sup>122</sup> Der Gesetzgeber hat bei dieser Regelung die regelmäßigen Werbekonjunkturschwankungen pro Jahr berücksichtigt. Eine Werbebeschränkung würde zu höheren Preisen führen, die regionalen mittelständischen Unternehmen das Werben im Hörfunk erschweren würden.<sup>123</sup>
- 7) *„Eine Beschränkung von Radiowerbung träge die ARD-Landesrundfunkanstalten unterschiedlich stark – negative Auswirkungen hätte sie vor allem für die kleinen Rundfunkanstalten.“*<sup>124</sup> – Kleinere Rundfunkanstalten sind besonders auf Werbeeinnahmen angewiesen und wären ohne sie nicht zu finanzieren. Eine aufwändige Korrektur des Verteilerschlüssels des Rundfunkbeitrags wäre die Folge.<sup>125</sup>

---

<sup>121</sup> ARD Generalsekretariat: „10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten“ vom 27.02.2015, S.2, unter:

[http://www.ard.de/download/1644656/10\\_Fakten\\_\\_die\\_Sie\\_zu\\_Werbung\\_und\\_Sponsoring\\_im\\_oeffentlich\\_rechtlichen\\_Rundfunk\\_wissen\\_sollten\\_.pdf](http://www.ard.de/download/1644656/10_Fakten__die_Sie_zu_Werbung_und_Sponsoring_im_oeffentlich_rechtlichen_Rundfunk_wissen_sollten_.pdf) (abgerufen am: 29.06.2015)

<sup>122</sup> ARD Generalsekretariat: „10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten“ vom 27.02.2015, S.2, unter: a.a.O.

<sup>123</sup> ARD Generalsekretariat: „10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten“ vom 27.02.2015, S.2, unter: a.a.O.

<sup>124</sup> ARD Generalsekretariat: „10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten“ vom 27.02.2015, S.2, unter: a.a.O.

<sup>125</sup> ARD Generalsekretariat: „10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten“ vom 27.02.2015, S.2, unter: a.a.O.

- 8) *„Großereignisse wie die Olympischen Spiele oder Welt- und Europameisterschaften sind ohne Sponsoring kaum möglich.“<sup>126</sup> Die Sponsorenbindung der Sender beginnt schon mit den Lizenzverträgen zur Ausstrahlung eines Sportevents.*
- 9) *„Private Medien haben heute bereits vielfältige Möglichkeiten im Werbemarkt [...]“<sup>127</sup> mit Aussicht auf Erweiterung. – Onlinewerbung und –sponsoring beispielsweise ist Öffentlich-Rechtlichen untersagt (Ausnahme Livestream des TV- und Radioprogramms).*
- 10) *„Da das Publikum des öffentlich-rechtlichen Fernsehens für qualitätsorientierte Markenunternehmen und den Mittelstand als Zielgruppe für Werbung sehr attraktiv ist, würden ein Verbot oder weitere Beschränkungen die Werbemöglichkeiten dieser Firmen und Produkte besonders schwächen.“<sup>128</sup> – Öffentlich-Rechtliche stellen keine echte Konkurrenz dar. Werbeplätze der privaten Sender sind in der Pre-Primetime und Primetime meist ausverkauft. Abwanderung zu anderen Werbeträgern, wie Online, wäre wahrscheinlich.*

Werbung sei ein kleines, aber wichtiges Finanzierungselement des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, um die Beitragszahler zu entlasten und eine Unabhängigkeit von Politik und Staat zu sichern. Die schon bestehende starke Reglementierung von Werbung und Sponsoring, die im RStV festgeschrieben ist, verhindert eine zu starke Kommerzialisierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.<sup>129</sup>

Die AS&S sowie OWM vertreten diese 10 Fakten des ARD Generalsekretariats ebenso und äußern darüber hinaus weitere Argumente für den Erhalt der Mischfinanzierung.

Auf die Frage, was ein Wegfall der Mischfinanzierung bedeuten würde, antwortete der RBB:

---

<sup>126</sup> ARD Generalsekretariat: „10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten“ vom 27.02.2015, S.2, unter: a.a.O.

<sup>127</sup> ARD Generalsekretariat: „10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten“ vom 27.02.2015, S.2, unter: a.a.O.

<sup>128</sup> ARD Generalsekretariat: „10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten“ vom 27.02.2015, S.3, unter:

[http://www.ard.de/download/1644656/10\\_Fakten\\_\\_die\\_Sie\\_zu\\_Werbung\\_und\\_Sponsoring\\_im\\_oeffentlich\\_rechtlichen\\_Rundfunk\\_wissen\\_sollten\\_.pdf](http://www.ard.de/download/1644656/10_Fakten__die_Sie_zu_Werbung_und_Sponsoring_im_oeffentlich_rechtlichen_Rundfunk_wissen_sollten_.pdf) (abgerufen am: 29.06.2015)

<sup>129</sup> ARD Generalsekretariat: „10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten“ vom 27.02.2015, S.3, unter: a.a.O.

*„Jeder Euro, der nicht mehr aus Werbegeldern kommt, fehlt am Ende im Programm, daher stellen wir uns bei einer Reduzierung der Werbezeiten die Frage, wie fehlende Einnahmen ausgeglichen werden können oder sollen. Einschnitte bei der Werbung könnten das vorrangige Ziel der Beitragsstabilität gefährden. So oder so liegt eine Entscheidung nicht bei uns, sondern bei den Landesparlamenten, deshalb beteiligen wir uns ungern an Spekulationen über das ob und wie.“<sup>130</sup>*

Die Landesrundfunkanstalten bestätigten, dass sie dem beschriebenen Statement des ARD Generalsekretariats und der Antwort des RBB zustimmen.<sup>131</sup>

Neben ARD und ZDF befürworteten auch u.a. die werbende Wirtschaft und dessen Lobbyverband den Erhalt der Mischfinanzierung. Wie schon das ARD Generalsekretariat, äußerte der Vorsitzende der AS&S, Bernhard Cromm, ebenfalls seine Bedenken über den Fortbestand des Radios bei einer weiteren Werbebeschränkung oder gar einem Werbeverbot. Zudem zweifelte er die vom VPRT befürchtete existentielle Bedrohung der privaten Anbieter an<sup>132</sup>

*„Maximal 20 Minuten werktägliche Fernsehwerbung bis 20 Uhr seien „mit Sicherheit keine Bedrohung für die privaten Vermarktungsriesen“.“<sup>133</sup>*

Die Organisation Werbungtreibende im Markenverband (OWM) führt weitere Argumente für den Beibehalt der Mischfinanzierung an und fokussiert dabei die Folgen für Wirtschaft und Gesellschaft.<sup>134</sup>

❖ *„Es ist nicht nachvollziehbar, einerseits mehr Rundfunkgebühren von den Bürgern zu verlangen und andererseits auf mögliche Einnahmen zu verzichten.“<sup>135</sup>*

---

<sup>130</sup> Demmer, Justus: Email-Korrespondenz Pressestelle RBB vom 29.06.2015

<sup>131</sup> E-Mail-Korrespondenz Pressestellen der Landesrundfunkanstalten vom 29.06.2015 – 03.07.2015

<sup>132</sup>Vgl. Schwegler, Petra: „Mehr Rundfunkbeitrag – ARD/ZDF: VPRT und Politik zetteln neue Debatte um Werbebann an“, Werben und Verkaufen vom 04.02.2015, unter: [www.wuv.de/medien/ard\\_zdf\\_vpvt\\_und\\_politik\\_zetteln\\_neue\\_debatte\\_um\\_werbeban\\_n](http://www.wuv.de/medien/ard_zdf_vpvt_und_politik_zetteln_neue_debatte_um_werbeban_n) (abgerufen am: 01.04.2015)

<sup>133</sup>Schwegler, Petra: „Mehr Rundfunkbeitrag – ARD/ZDF: VPRT und Politik zetteln neue Debatte um Werbebann an“, Werben und Verkaufen vom 04.02.2015, unter: a.a.O.

<sup>134</sup> OWM: „Sponsoring unverzichtbar – Klares Bekenntnis der ARD zum langfristigen Erhalt von Werbung und Programmsponsoring im öffentlich-rechtlichen Programm gefordert“, Pressemitteilung OWM vom 26.11.2007, unter: [http://www.owm.de/index.php?id=91&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=85&cHash=e1e1c5c8aed2762b2d57413f100cf9b5&type=98](http://www.owm.de/index.php?id=91&tx_ttnews[tt_news]=85&cHash=e1e1c5c8aed2762b2d57413f100cf9b5&type=98) (abgerufen am: 18.06.2015)

- ❖ „[...] Werbeverbot [...] schadet Wirtschaft und Gesellschaft [...]“<sup>136</sup> – Kontaktverlust zu relevanten Zielgruppen, die von privaten Anbietern kaum erreicht werden, Bürger müssen fehlende Einnahmen ausgleichen, Gefährdung der kulturellen Vielfalt
- ❖ Zusätzliche Werbeeinnahmen entlasten den Bürger und sorgen für Stabilität des Rundfunkbeitrages
- ❖ Irrglaube Werbeplus bei privaten Anbietern: Werbende Unternehmen erreichen gehobene Zielgruppe nicht bei privaten Anbietern – Abwanderung in andere Mediengattungen, um ursprüngliche Zielgruppen von ARD und ZDF zu erreichen<sup>137</sup>

Weitere Argumente gegen die Abschaffung der Mischfinanzierung finden über die Medienberichterstattungen ihren Weg an die Öffentlichkeit:

- ❖ KEF: Privater Rundfunk profitiert nur teilweise vom Werbeverbot der Öffentlich-Rechtlichen – ein Großteil der Kunden wird in andere Mediengattungen abwandern<sup>138</sup>
- ❖ Verzicht auf Werbung & Sponsoring kostet den Beitragszahler laut KEF 1,25€ mehr im Monat<sup>139</sup>

---

<sup>135</sup> OWM: „Sponsoring unverzichtbar – Klares Bekenntnis der ARD zum langfristigen Erhalt von Werbung und Programmsponsoring im öffentlich-rechtlichen Programm gefordert“, Pressemitteilung OWM vom 26.11.2007, unter: a.a.O.

<sup>136</sup> OWM: „Markenwirtschaft für Erhalt von Werbung und Sponsoring in öffentlich-rechtlichen Sendern“, Pressemitteilung OWM, vom 11.06.2012, unter: <http://www.markenverband.de/presse/archiv2012/pmmarkenwirtschaftlicherhaltwerbungssponsoring> (abgerufen am: 03.06.2015)

<sup>137</sup> OWM: „Markenwirtschaft für Erhalt von Werbung und Sponsoring in öffentlich-rechtlichen Sendern“, Pressemitteilung vom 11.06.2012, unter: <http://www.markenverband.de/presse/archiv2012/pmmarkenwirtschaftlicherhaltwerbungssponsoring/pmmarkenwirtschaftlicherhaltwerbungssponsoring> (abgerufen am: 03.06.2015)

<sup>138</sup> KEF: „Abschaffung von Werbung und Sponsoring in Hörfunk und Fernsehen kostet 1,25 Euro“, Pressemitteilung der KEF vom 28.01.2014, S. 2, unter: [http://www.kef-online.de/inhalte/presse/kef\\_pressemitteilung\\_28012014.pdf](http://www.kef-online.de/inhalte/presse/kef_pressemitteilung_28012014.pdf) (abgerufen am: 03.05.2015)

<sup>139</sup> Schwegler, Petra: „KEF rechnet“, Werben und Verkaufen vom 29.01.2014, unter: [http://www.wuv.de/medien/ard\\_und\\_zdf\\_ohne\\_werbung\\_wuerde\\_1\\_25\\_euro\\_kosten](http://www.wuv.de/medien/ard_und_zdf_ohne_werbung_wuerde_1_25_euro_kosten) (abgerufen am: 01.04.2015)

### 3.2.3 Das sagen die Landesregierungen

Die Landesregierungen haben im Sinne der Bevölkerung bzw. der Beitragszahler ein gemeinsames oberstes Ziel: die Beitragsstabilität. Ebenso sind die Länder sich einig, dass die Mischfinanzierung sich in der Vergangenheit bisher stets bewährte und den Beitrag (bzw. bis einschl. 2012 die Gebühr) nach wie vor stabil hält. Solange diese Beitragsstabilität gegeben ist, unterscheiden sich die Sichtweisen der einzelnen Landesregierungen in Bezug auf die Mischfinanzierung.

Länder wie Niedersachsen und Sachsen sind grundsätzlich für den Beibehalt der traditionellen Finanzierungsform. Die sächsische Länderregierung betonte auch noch einmal die Zulassung der Mischfinanzierung durch das BVG und die wichtigen Werbeplätze für Wirtschaftsunternehmen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Den Ländern Bremen und Rheinland-Pfalz geht es bei der Frage um die Mischfinanzierung in erste Linie um das Interesse der Bürger bzw. Rezipienten. Eine Überprüfung, ob zumindest eine Reduktion von Werbung und Sponsoring beitragsneutral möglich wäre, wird „[...] von Bremen ausdrücklich unterstützt.“<sup>140</sup> Die Landesregierung in Hamburg plädiert für die Ausweitung der Werbebeschränkungen des NDR auf Bundesebene.

Das Ergebnis der Ministerpräsidentenkonferenz vom 18. Juni 2015 ist eine Vertagung der Entscheidung über die Zukunft der Mischfinanzierung. Es soll überprüft werden, ob eine Reduktion von Werbung und Sponsoring bei gleichbleibendem Beitrag bis mindestens 2020 möglich ist. Auf Grundlage des 20. KEF-Berichts, der im April 2016 erscheint, soll die Entscheidung im Frühjahr 2016 fallen. Eine mögliche Reduktion könnte somit zum 01. Januar 2017 in Kraft treten. Die Pressestellen der genannten Landesregierungen teilten mit, dass zur Zeit die Mehrheit für den Beibehalt der Mischfinanzierung sei.<sup>141</sup>

Die Haltung der restlichen Länderregierungen kann, wenn vorhanden, nur aus Medienberichten entnommen werden, da diese leider nicht auf persönliche Anfrage nach ihrer aktuellen Haltung bezüglich der Mischfinanzierung geantwortet haben. Zudem veröffentlichte nicht jedes Bundesland eine Stellungnahme zum Thema Mischfinanzierung.

---

<sup>140</sup>Vial, Enzo: E-Mail-Korrespondenz Pressestelle Landesregierung Bremen, vom 30.06.2015

<sup>141</sup> Fuhr, Monika: E-Mail-Korrespondenz Pressestelle Landesregierung Rheinland-Pfalz, vom 02.07.2015

## 4 Auswertung & Ergebnisse

Im Folgenden werden die Informationen zusammengefasst und ausgewertet bzw. interpretiert. Dabei geht die Autorin auch auf Statistiken ein, die die Informationen belegen oder widerlegen.

### 4.1 Warum die Mischfinanzierung bis heute besteht

In den letzten Jahrzehnten wurden immer wieder Vorschläge für neue Finanzierungsmodelle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks geäußert, um die Werbung damit abzuschaffen. Die Finanzierung durch staatliche Gelder wurde aus verfassungsrechtlicher und politischer Sicht abgelehnt, da somit die Staatsferne gefährdet wäre und zudem sehr unterschiedliche Beiträge für die einzelnen Landesrundfunkanstalten zusammenkämen. Eine reine Beitragsfinanzierung wurde bisher ebenfalls abgelehnt, da man die Bürger nicht mit Beitragserhöhungen belasten wollte.<sup>142</sup> Hinzu kommt, dass das Verbot von Werbung und Sponsoring weitreichende Folgen für Wirtschaft, Landesrundfunkanstalten, Gesellschaft, Beitragszahler, Sportvereinen, etc. hat. Vor der Abschaffung der Mischfinanzierung muss zunächst geklärt sein, wie intensiv diese Folgen sind und wie man sie gegebenenfalls kompensieren bzw. abfedern kann.

---

<sup>142</sup> Vgl. Oberst, Walter: „Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“, Stellungnahme der IG Medien vom 28.08.2001 unter:  
[http://www.rundfunkfreiheit.de/meldung\\_volltext.php3?si=4e891c81c41d1&id=3b8ba6f2caa69&akt=brancheninfos\\_archiv&view=&lang=1](http://www.rundfunkfreiheit.de/meldung_volltext.php3?si=4e891c81c41d1&id=3b8ba6f2caa69&akt=brancheninfos_archiv&view=&lang=1) (abgerufen am: 01.04.2015)

## 4.2 Die Motivation der Diskussionsteilnehmer

Obwohl es im Grunde zwei Meinungen über die Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk gibt, sind die Beweggründe für oder gegen ihre Abschaffung durchaus unterschiedlich. Die privaten Rundfunkanbieter plädieren grundlegend für die Abschaffung der Mischfinanzierung, um das Monopol auf dem Werbemarkt zu erlangen und ihre eigenen Werbeeinnahmen zu steigern. Obwohl ARD und ZDF wesentlich weniger Werbung in TV und Radio senden, rechnen die privaten Anbieter, durch eine Einschränkung der Werbung pro Werktag (statt bisher im Jahresdurchschnitt), mit Mehreinnahmen „[...] in mittlerer zweistelliger Millionenhöhe“<sup>143</sup> jeweils in TV und Radio.<sup>144</sup>

Die Rezipienten sind bei der Finanzierungsfrage des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unterschiedlicher Meinungen. Häufig äußern Rezipienten, dass diese weder Werbung noch Rundfunkgebühren in Kauf nehmen möchten, was eine Reform des Mediensystems zur Folge hätte. Zum Teil bezeichnen Rezipienten den öffentlich-rechtlichen Rundfunk als „Staatsfernsehen“. Dabei missverstehen sie, dass die Mischfinanzierung vor eben diesem Einfluss schützen soll und die Staatsunabhängigkeit des Rundfunks gesetzlich festgeschrieben ist. Eine weitere häufig verbreitete Meinung von Rezipienten ist, dass diese Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf Grund des Rundfunkbeitrages für ungerechtfertigt halten. Umso überraschender ist das Ergebnis einer aktuellen repräsentativen Studie von GfK Media & Communication Research. Demnach sind 77,3% der Befragten nicht bereit zugunsten einer Werbereduzierung bzw. eines Werbeverbots bei ARD und ZDF mehr Rundfunkbeitrag zu zahlen. Für eine Senkung des Rundfunkbeitrages nehmen 50% der Befragten mehr TV-Werbung sowie 54% mehr Radiowerbung in Kauf.<sup>145</sup>

Das Pendant zum privaten Rundfunk und den Gegnern der Mischfinanzierung ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk, der natürlich konsequent an seiner Mischfinanzierung festhält. Als Gründe werden u.a. die Finanzierung des kostenintensiven Vorabendprogramms, die Unabhängigkeit von Staat und KEF, die Notwendigkeit der Werbung für werbetreibende Unternehmen und die Sicherung der Arbeitsplätze der Werbetöchter-

---

<sup>143</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 2, unter: <http://www.vprt.de/verband/positionen/content/vprt-beziehung-zur-werbereduzierung-im-%C3%B6ffentlich-rechtlichen-rund?c=4> (abgerufen am: 18.05.2015)

<sup>144</sup> VPRT: „VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, S. 2 f., unter: a.a.O.

<sup>145</sup> Info Digital: „Hohe Werbeakzeptanz: Mehrheit der Bevölkerung lehnt Werbereduzierung bei ARD & ZDF ab“, Info Digital vom 17.06.2015, unter: <https://www.infosat.de/digital-tv/hohe-werbeakzeptanz-mehrheit-der-bev-ölkerung-lehnt-werbereduzierung-bei-ard-und-zdf-ab> (abgerufen am: 22.06.2015)

unternehmen genannt. In Bezug auf die Relevanz der Werbetöchter für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk verwiesen die Landesrundfunkanstalten auf RStV §16a *„Die kommerziellen Tätigkeiten sind durch rechtlich selbständige Tochtergesellschaften zu erbringen.“*<sup>146</sup> Und äußerten weiterhin: *„Die Töchter gibt es nicht, weil es Werbung gibt, sondern weil sie lt. Staatsvertrag [...] die kommerziellen Aktivitäten der Sender abwickeln müssen.“*<sup>147</sup>

Die werbenden Wirtschaftsunternehmen kämpfen ebenso, wie die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, für den Erhalt der Mischfinanzierung. Laut OWM erreichen die öffentlich-rechtlichen Rundfunksender, in Hinblick auf Kaufkraft, Altersstrukturen und Interessen, eine höchst relevante Zielgruppe, die die privat-kommerziellen Anbieter nicht in diesem Maße erreichen können. Zudem lässt der OWM verlauten, dass private Sender von einem Werbeverbot nicht profitieren würden, da die Unternehmen versuchen würden, ihre „verlorene“ Zielgruppe über andere Mediengattungen bzw. Kommunikationskanäle zu erreichen.<sup>148</sup>

Ein weiterer Motivationsgrund für oder gegen die Mischfinanzierung scheint tatsächlich das Wohl des dualen Mediensystems und der Bevölkerung zu sein. Einige Politiker sind überzeugt, dass sich das Profil der Öffentlich-Rechtlichen durch eine Werbereduktion deutlich verbessern würde und die Akzeptanz des Rundfunkbeitrags steigern würde. Zudem wäre der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht mehr dem kommerziellen Wettbewerb unterworfen, sondern könnte inhaltlich freier agieren, d.h. Programme entwickeln, die dem Auftrag von Bildung, Information und Unterhaltung dienen, ohne Quoten erreichen zu müssen. Die Landesregierungen bzw. die Ministerpräsidenten sind jedoch vorerst gegen das Werbeverbot, da sie die Beitragszahler unter keinen Umständen zusätzlich belasten wollen. Dennoch soll im Frühjahr 2016 über eine mögliche gerechte Lösung beraten werden, die möglichst allen Diskussionsteilnehmern zu Gute kommen soll.

---

<sup>146</sup> 16. Rundfunkstaatsvertrag vom 31.08.1991 (RStV), 16. Fassung des Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (RÄStV) vom 17.03.2015, in Kraft getreten am 01.04.2015, S. 17

<sup>147</sup>Demmer, Justus: E-Mail-Korrespondenz Pressestelle RBB vom 28.06.2015

<sup>148</sup> OWM: „Markenwirtschaft für Erhalt von Werbung und Sponsoring in öffentlich-rechtlichen Sendern“, Pressemitteilung vom 11.06.2012, unter:  
<http://www.markenverband.de/presse/archiv2012/pmmarkenwirtschaftserhaltwerbungssponsoring/pmmarkenwirtschaftserhaltwerbungssponsoring> (abgerufen am: 03.06.2015)

### 4.3 Der Werbemarkt in Zahlen

Die folgende Statistik zeigt die Werbeeinnahmen des deutschen Fernsehmarktes in den Jahren 2004 – 2018 (ab 2014 werden Prognosen angegeben). Die Grafik zeigt deutlich, dass die Rundfunkgebühren bzw. der Rundfunkbeitrag, der an die Fernsehsender geht, immer einige Hunderttausend Euro höher ausfällt als die TV-Werbeinnahmen. Wenn man nun bedenkt, dass ein Teil dieser Werbeeinnahmen ebenfalls an die öffentlich-rechtlichen Fernsehsender gehen, empfindet man unter Umständen eine gewisse Ungerechtigkeit oder Unterlegenheit der privaten TV-Anbieter angesichts der Einnahmeverteilung des dualen Rundfunksystems.

Auch fällt auf, dass die TV-Werbeinnahmen, nach dem Tief in 2009, im Folgejahr 2010 langsam, aber stetig gestiegen sind und weitere Steigerungen ab 2014 prognostiziert werden.<sup>149</sup>

Was die Grafik nicht zeigt, sind die anderen finanziellen Säulen der privaten Anbieter. Eine davon ist das sogenannte *Call-in* bzw. *Call Media* oder auch der *Telefonmerchwertdienst* bzw. *Televoting* bei dem Zuschauer per Telefon (Anruf/Sms) an Gewinnspielen und/oder Votings teilnehmen können. Während öffentlich-rechtliche Sender das Televoting in Shows, wie *Wetten, dass...?* und *Eurovision Song Contest* eher in Maßen anbieten, ist diese Einnahmequelle bei privaten Anbietern mittlerweile fester Bestandteil der Finanzierung. Insbesondere RTL (Radio Television Luxemburg) profitiert von den Zuschaueranrufen. Shows, wie *Ich bin ein Star - holt mich hier raus!* oder *Deutschland sucht den Superstar*, die im Gegensatz zu den meisten anderen RTL-Formaten sehr kostspielig produziert werden, wären ohne die Teilnahme der Rezipienten längst abgesetzt.<sup>150</sup>

---

<sup>149</sup> PWC: „Einnahmen in den einzelnen Segmenten im deutschen Fernsehmarkt in den Jahren 2004 bis 2018 (in Millionenhöhe)“, unter: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/3966/umfrage/einnahmen-im-deutschen-fernsehmarkt-seit-2003/> (abgerufen am: 23.06.2015)

<sup>150</sup> Die Welt: „Der Grund, warum Fernsehen immer schlechter wird“, Die Welt vom 05.03.2014, unter: <http://www.welt.de/wirtschaft/article125445057/Der-Grund-warum-Fernsehen-immer-schlechter-wird.html> (abgerufen am: 28.06.2015)

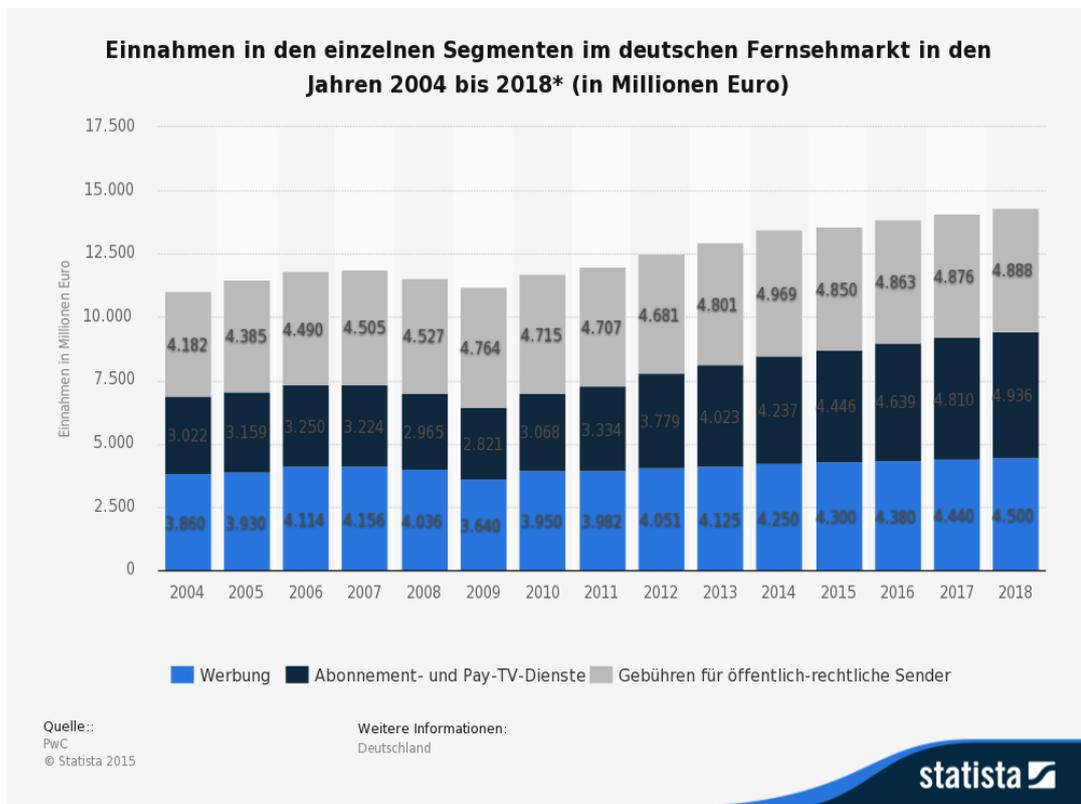


Abbildung 1: Einnahmequellen des deutschen TV-Marktes

Schätzungen zufolge macht das Televoting inzwischen vier bis fünf Prozent der Gesamteinnahmen der privaten Sender aus.<sup>151</sup> Obwohl der Call-in-Gewinnspielsender 9Live 2011 seinen Betrieb wegen fehlender Umsätze einstellte<sup>152</sup>, scheint die Zukunft des Televotings doch fortzubestehen. Weitere Einnahmequellen sind Teleshopping, Produktplatzierungen, Sponsoring und Pay-TV-Erlöse.<sup>153</sup>

<sup>151</sup> Hubschmid, Maris; Kramer, Sarah: „Das Geschäft der Voting Shows – Eurovision Pay Contest“, Der Tagesspiegel vom 10.05.2014, unter: <http://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/das-geschaeft-der-voting-shows-eurovision-pay-contest/9872150.html> (abgerufen am: 27.06.2015)

<sup>152</sup> Focus Online: „9Live stellt Betrieb ein – Es hat sich ausgezockt“, Focus online vom 05.05.2011, unter: [http://www.focus.de/kultur/medien/9live-stellt-betrieb-ein-es-hat-sich-ausgezockt\\_aid\\_624407.html](http://www.focus.de/kultur/medien/9live-stellt-betrieb-ein-es-hat-sich-ausgezockt_aid_624407.html) (abgerufen am: 27.06.2015)

<sup>153</sup> Vgl. BPB: „Zuschauer- und Werbemarkt“, Dossier „deutsche Fernsehgeschichte in Ost und West“ vom 30.08.2012, unter: <http://www.bpb.de/gesellschaft/medien/deutsche-fernsehgeschichte-in-ost-und-west/143263/zuschauer-und-werbemarkt> (abgerufen am: 28.06.2015)

Was im TV funktioniert, funktioniert im Hörfunk mindestens ebenso gut. Gewinnspiele zwischen Musik und Moderation binden die Zuhörer an den jeweiligen Sender. Die Spiele werden immer nur wenige Minuten beworben und sind dadurch nicht zu aufdringlich, da der Zuhörer ohnehin meist nebenbei Radio rezipiert. Viele Radiohörer raten gerne nebenbei im Auto oder zu Hause mit und wollen schließlich auch die Lösung wissen.<sup>154</sup>

Aktuelle Informationen zur Entwicklung der Einnahmen durch Televoting sind kaum verbreitet. Wie hoch die Einnahmen des Call-in im Rundfunk wirklich sind, kann nur vermutet werden, denn die Sender halten sich diesbezüglich bedeckt.

Der Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft ZAW (Zentralausschuss der Werbewirtschaft) e.V. führte aktuell (Stand: April 2015) eine Erhebung über die Nettoumsatzentwicklung der Werbeträger 2014 durch.

Dabei stellte der Verband fest, dass die Nettowerbeeinnahmen insgesamt um 0,2 Prozent gesunken sind. Das Fernsehen, sowohl öffentlich-rechtliche als auch private Anbieter, profitierte als weiterhin werbestärkstes Medium mit einem Umsatzanstieg von 4,0 Prozent.<sup>155</sup>

*„Die Fernsehwerbung wächst damit das fünfte Jahr in Folge und hat längst die Werbeinbrüche der jüngsten Medienkrise 2008/2009, im Gegensatz zu anderen Werbeträgern, nicht nur eingeholt, sondern auch überholt.“<sup>156</sup>*

---

<sup>154</sup> APR: „Gewinnspiele als Programmelemente unterfallen der Rundfunkfreiheit“, Stellungnahme der APR vom 09.11.2006, unter: <https://www.privatfunk.de/IndThemen.html> (abgerufen am 28.06.2015)

<sup>155</sup> Vgl. ZAW: „Nettoumsatzentwicklung der Werbeträger 2014“, Stand 04/2015, unter: <http://www.zaw.de/zaw/branchendaten/nettoumsatzentwicklung-der-werbetraeger/> (abgerufen am: 27.06.2015)

<sup>156</sup> ZAW: „Nettoumsatzentwicklung der Werbeträger 2014“, Stand 04/2015, unter: a.a.O.

### Nettowerbeeinnahmen erfassbarer Werbeträger in Deutschland 2011 bis 2014

Werbeträger	2011	Prozent	2012	Prozent	2013	Prozent	2014	Prozent
Fernsehen <sup>1</sup>	3.981,17	0,7	4.037,70	1,4	4.125,13	2,2	4.289,16	4,0
Tageszeitungen <sup>2</sup>	3.556,90	-2,2	3.232,60	-9,1	2.917,70	-9,7	2.835,00	-2,8
Anzeigenblätter <sup>3</sup>	2.060,00	2,4	2.001,00	-2,9	1.932,00	-3,4	1.847,00	-4,4
Online und Mobile <sup>4</sup>	990,00	15,0	1.054,15	6,5	1.261,30	–	1.344,22	6,6
Publikumszeitschriften <sup>5</sup>	1.440,05	-0,7	1.281,00	-11,1	1.235,00	-3,6	1.190,00	-3,6
Verzeichnismedien <sup>6</sup>	1.139,10	-1,3	1.095,80	-3,8	1.019,10	-7,0	970,10	-4,8
Außenwerbung <sup>7</sup>	896,90	17,1	867,90	-3,2	891,20	2,7	926,30	3,9
Fachzeitschriften <sup>8</sup>	875,00	2,2	858,00	-1,9	889,00	3,6	868,55	-2,3
Hörfunk <sup>9</sup>	709,15	2,5	719,65	1,5	746,11	3,7	737,66	-1,1
Wochen-/Sonntagszeitungen <sup>2</sup>	213,70	-1,9	199,30	-6,7	181,80	-8,8	154,20	-15,2
Filmtheater <sup>10</sup>	84,74	13,7	88,39	4,3	80,08	-9,4	80,59	0,6
Zeitungssupplements <sup>11</sup>	85,10	-0,8	81,90	-3,8	79,30	-3,2	79,30	–
<b>Gesamt</b>	<b>16.031,81</b>	<b>1,7</b>	<b>15.517,39</b>	<b>-3,2</b>	<b>15.357,72</b>	<b>-1,0</b>	<b>15.322,08</b>	<b>-0,2</b>

Angaben in Mio. Euro. Netto: nach Abzug von Mengen- und Malrabatten sowie Mittlerprovisionen, sofern nicht anders bezeichnet vor Skonti, ohne Produktionskosten; in Prozent: Veränderung zum Vorjahr

#### Quellen:

- 1 ARD-Werbung Sales & Services, ZDF-Werbefernsehen, Verband Privater Rundfunk und Telemedien (VPRT), bereinigter Wert des VPRT für 2012.
- 2 Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV)/ vorläufiges Ergebnis.
- 3 Bundesverband Deutscher Anzeigenblätter (BVDA).
- 4 Bis 2011 gemeinsame Hochrechnung von BDZV, VDZ und VPRT; Daten: Fremdwerbung in Online-Diensten, ohne Suchwort- und Affiliatevermarktung; ab 2012: gemeinsame Hochrechnung der Verbände BDZV, VDZ, VPRT auf Basis der vom BVDW/OVK erfassten Nettowerbeumsätze für Online- und Mobile-Display (2012: 1.207 Mio. Euro; 2013: 1.484 Mio. Euro; 2014: 1.581 Mio. Euro, Werte gerundet). Basis der gemeinsamen Hochrechnung ist die ZAW-Netto-Definition. Basis der BVDW/OVK-Erfassung ist die international gängige Netto-Definition des IAB (Netto 1). Rückwirkende Anpassung der Hochrechnung der gemeldeten Nettowerte auf den Gesamtmarkt für 2013 und 2014. Aufgrund der geänderten Methodik sind die Daten mit 2012 nicht vergleichbar.
- 5 Fachverband Die Publikumszeitschriften im Verband Deutscher Zeitschriftenverleger.
- 6 [vdav] - Verband Deutscher Auskunfts- und Verzeichnismedien, Erhebung bei Mitgliedern und Hochrechnung, nach Skonti, vor Mehrwertsteuer, inklusive rund 10 Prozent Mehrwertsteuer.
- 7 Hochrechnung des Fachverbands Aussenwerbung (FAW) und des ZAW, ab 2011 inkl. Medien an Flughäfen.
- 8 Deutsche Fachpresse.
- 9 AS&S Radio GmbH, RMS Radio Marketing Service, Verband Privater Rundfunk und Telemedien (VPRT)
- 10 FDW Werbung im Kino, Erhebung bei Mitgliedern.
- 11 Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV), 2014: Trendmeldung, Daten lagen bei Redaktionsschluss nicht vor.

Abbildung 2: Werbeeinnahmen der Werbeträger in Deutschland

Die Radiowerbung musste erstmals nach vier Jahren Einnahmeplus wieder ein kleines Minus von 1,1 Prozent verzeichnen. Dennoch bleiben die Einnahmen des Hörfunks in höheren Konjunktursphären, die nur in den Jahren 2007 und 2013 übertroffen wurden. Die Online- und Mobilewerbung rückt der TV-Werbung immer näher. Sie hat sich mit einem Wachstum um 6,6 Prozent in 2014 mittlerweile zum viertstärksten Werbemedium in der ZAW-Liste entwickelt.<sup>157</sup>

<sup>157</sup> Vgl. ZAW: „Nettoumsatzentwicklung der Werbeträger 2014“, Stand 04/2015, unter: a.a.O.

Im Folgenden ist zu sehen, dass zwischen 2012 und 2013 ein überraschend geringer Zuwachs der Beitragseinnahmen von nur 19 Millionen Euro erfolgte. Erst 2014 sind gesteigerte Einnahmen von rund 640 Millionen Euro des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufgrund der neu eingeführten Haushaltsabgabe zu erkennen.<sup>158</sup>

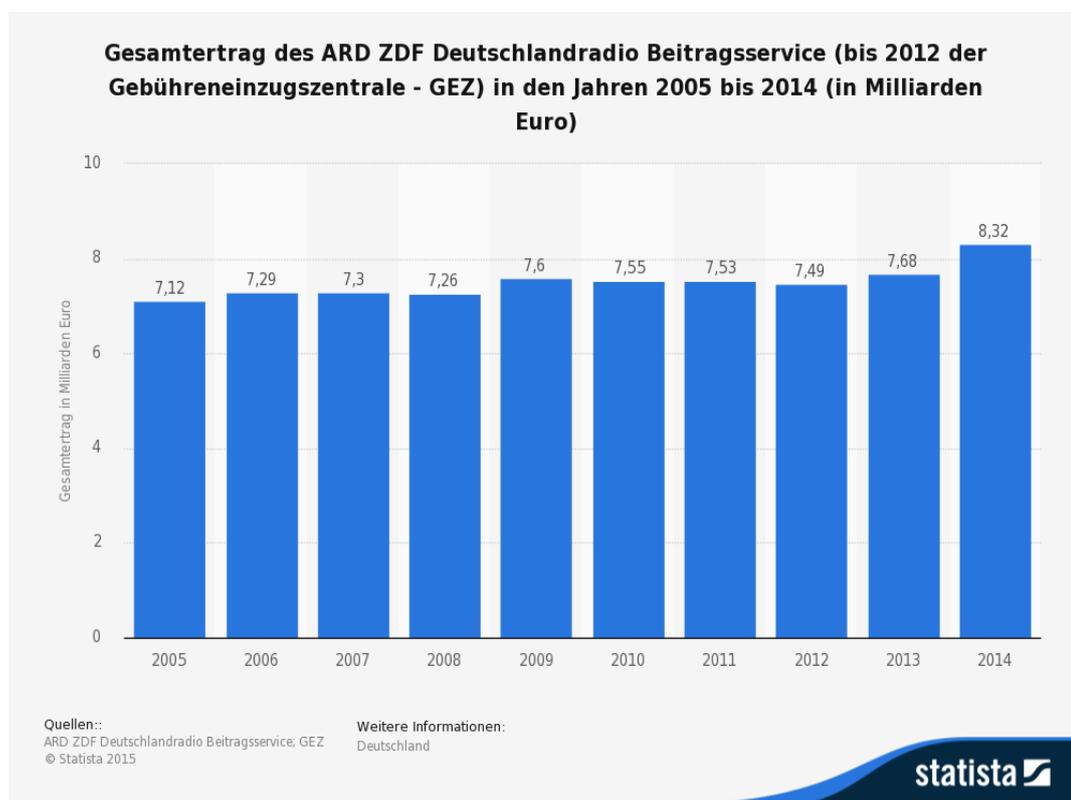
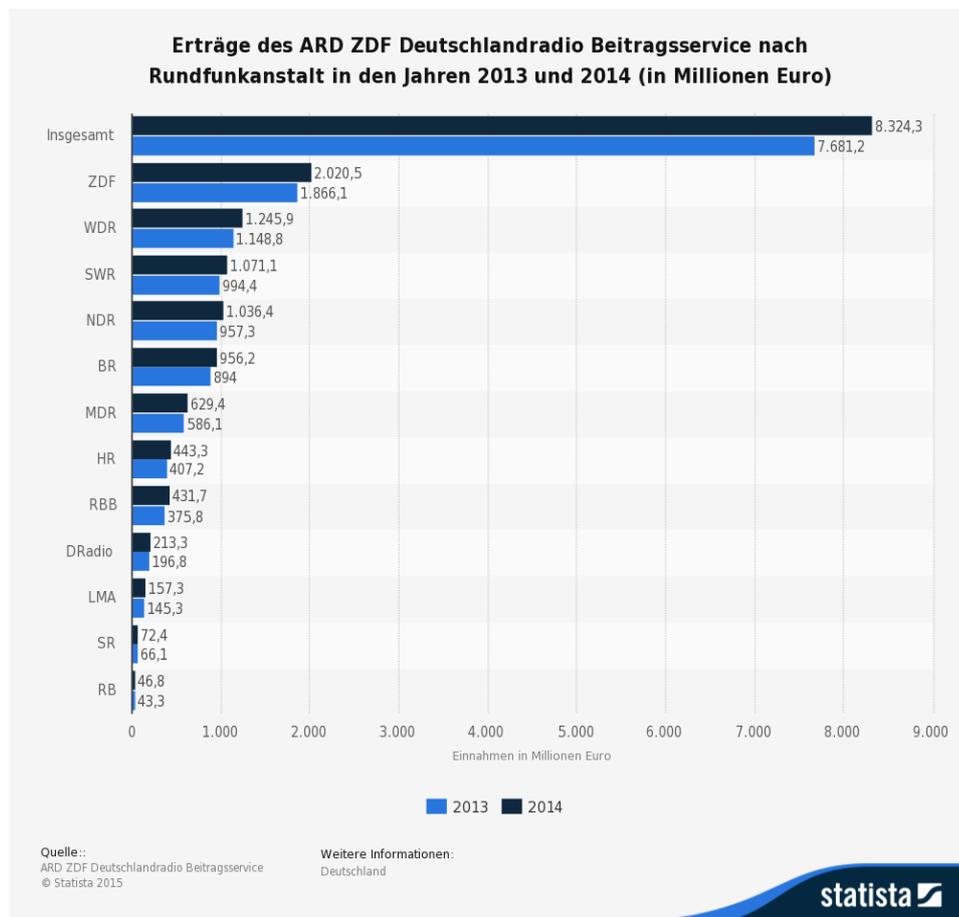


Abbildung 3: Gesamtertrag des Beitragsservice bzw. der GEZ 2005 bis 2014

<sup>158</sup> Vgl. ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice, GEZ: „Gesamtertrag des ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice in den Jahren 2005 bis 2014“, 2015, unter: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/163022/umfrage/gesamtertrag-der-gez-seit-2005/> (abgerufen am: 27.06.2015)

In einer weiteren Statistik über die *Erträge des ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice nach Rundfunkanstalt in den Jahren 2013 und 2014* zeigt sich, wie unterschiedlich die Anteile aus dem Beitragstopf je nach Rundfunkanstalt sind. Demnach bekommt das ZDF mit rund 2 Milliarden Euro den höchsten, Radio Bremen mit 46,8 Millionen Euro den niedrigsten Satz.<sup>159</sup>



*Abbildung 4: Erträge aus den Rundfunkgebühren in Deutschland 2014 nach Rundfunkanstalten*

<sup>159</sup> Vgl. ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice: „Erträge des ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice nach Rundfunkanstalten in den Jahren 2013 und 2014“, 2015, unter: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/196121/umfrage/gez--einnahmen-nach-rundfunkanstalt/> (abgerufen am: 27.06.2015)

## 4.4 Kontrolle der Werberichtlinien

Auf die Frage, wie die Kontrolle über die Einhaltung eines Werbeverbots aussehen könne, erinnerte die Pressestelle der RTL Mediengruppe Deutschland an die Kontrollfunktionen der Landesmedien- und Landesrundfunkanstalten. Die Landesmedienanstalten sind für die Kontrolle des Programms und somit auch für die Einhaltung von Werberegelungen der privat-wirtschaftlichen Rundfunkanstalten zuständig. Werbeverstöße hätten laut Pressestelle hohe Geldbußen zur Folge.

Die Programmkontrolle bzw. Werbekontrolle der Öffentlich-Rechtlichen obliegt dagegen den Rundfunkräten der Landesrundfunkanstalten. Die Sender haben allerdings lediglich eine Programmbeanstandung durch die Rundfunkräte zu befürchten. Laut RTL-Pressestelle werden solche Werbeverstöße nur unter öffentlichem Druck, wie Offenlegung durch die Presse, mit Programmbeanstandungen geahndet.

*„Dieser Umstand wird seit Jahren bemängelt und eine effektive(re) Aufsichtspraxis für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gefordert. Werbeverstöße lassen sich vermeiden, indem man die werberechtlichen Vorgaben des Rundfunkstaatsvertrags beachtet. Die Motivation, diese Vorgaben einzuhalten, steigt allerdings nicht unbedingt, wenn mangels effektiver Aufsicht mit Sanktionen nicht wirklich zu rechnen ist.“<sup>160</sup>*

---

<sup>160</sup> Kocks, Sebastian: E-Mail-Korrespondenz Pressestelle Mediengruppe RTL Deutschland vom 29.06.2015

## 5 Fazit & Prognose

Die Autorin hat die Frage nach der Zukunft der Mischfinanzierung von allen Seiten beleuchtet und anhand umfassender Recherchen alle relevanten Informationen zusammengetragen. Dabei erkannte sie, wie weitreichend die Auswirkungen sein können, die an dieser Entscheidung hängen. Obgleich die Autorin Argumente sowohl der Befürworter als auch der Gegner der Mischfinanzierung nachvollziehen kann, so haben die Argumente der Befürworter in Anbetracht der aktuellen Lage ein Stück weit mehr überzeugt.

Aus wirtschaftlicher Sicht ist ein Verbot angesichts der Rezipienten von ARD und ZDF, die als Zielgruppe für werbende Unternehmen sehr relevant ist, verschenktes Potential, das schwer über andere Kommunikationswege erreicht werden kann.

Ein häufiges Argument der Werbegegner war, die Programmqualität der Öffentlich-Rechtlichen mit dem Werbeverbot zu steigern. Ein vollständiger Wegfall der Werbeeinnahmen hätte eine Beitragserhöhung von 1,25€ monatlich zur Folge. Gerade finanziell schwache Haushalte, sowie wirtschaftliche Betriebe wären damit zunehmend belastet. Die Beitragsstabilität wäre ebenfalls nicht mehr gegeben. In Anbetracht der steigenden Kosten zur Programmherstellung wären weitere Beitragserhöhungen zu erwarten. Zudem ist eine solche Qualitätssteigerung durch ein Werbeverbot nicht belegt. Durch die hohen Einsparungen könnte es zum gegenteiligen Effekt, nämlich zu Qualitätsverlusten beim öffentlich-rechtlichen Programm kommen.

Die privaten Rundfunkanbieter würden wahrscheinlich teilweise von den neuen Werbekapazitäten profitieren. Die Autorin bezweifelt jedoch, dass diese Einnahmen den privaten Rundfunkanbietern existentiell langfristig helfen würden. Denn 20 Minuten werktägliche Werbung vor 20:00 Uhr ist, nach Meinung der Autorin, keine ernste Bedrohung für private Anbieter, da die umsatzstärksten Werbekapazitäten in der Pre- und Primetime lediglich von den Privaten genutzt werden können und zumeist ausgelastet sind. Auf Grund der Beschränkung der öffentlich-rechtlichen Anstalten in diesem Bereich, existiert keine Konkurrenz zwischen den Rundfunksäulen. Gleichzeitig würden die Onlinemedien von der neuen Werberegelung stark profitieren. Damit wäre die TV-Werbung durch das beschleunigte Wachstum der Konkurrenz zunehmend gefährdet.

Nach Meinung der Autorin wären die zusätzlichen Werbeeinnahmen lediglich eine begrenzte Fristverlängerung. Sowohl laut der Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung

(AGF, siehe Anhang 6) als auch laut Quotenmeter (Juni 2015) sind ARD und ZDF im Bereich der Einschaltquoten die klaren Marktführer.<sup>161</sup> Die Autorin hält die Gewinnsteigerung durch Konkurrenzverdrängung langfristig für ungeeignet. Statt die Symptome zu behandeln und das System anderer Marktteilnehmer zu untergraben, hält es die Autorin für erfolgsversprechender die Ursachen der Quotenverluste zu beseitigen. Der extreme Sparkurs der privaten Sender hat starke negative Einflüsse auf die Programmqualität, was sich auf die Rezipienten und damit auf die Quoten auswirkt. Auch wenn die privaten Anbieter auf Gewinnmaximierung ausgerichtet sind, so muss auch ihnen klar sein, dass Geld nur mit Geld zu verdienen ist, d.h. um etwas erfolgreich und gut verkaufen zu können, bedarf es einer gewissen Investition. Dementsprechend wollen Wirtschaftsunternehmen nicht auf die lukrativen Werbekapazitäten bei ARD und ZDF verzichten, da sie dort insbesondere die gehobene Zielgruppe erreichen, die von den privaten Anbietern kaum noch angesprochen wird.

Als Rezipientin teilt die Autorin die Meinung der meisten deutschen Bürger. Da sie selbst sich nicht durch Werbung belästigt fühlt, nähme sie ebenfalls mehr Werbung zugunsten sinkender Rundfunkbeiträge in Kauf. Doch in Anbetracht der Einflüsse, die sich in diesem Fall auf das Programm auswirken würden, ist die Autorin gegen die Ausweitung der Werbung. Sie hält das derzeitige Maß für vertretbar und zweckmäßig, um eine gewisse Unabhängigkeit sowohl zu wirtschaftlichen als auch staatlichen bzw. politischen Einflüssen zu sichern.

Die Autorin kann auch das Bestreben der privaten Anbieter verstehen ihre existentielle Einnahmequelle zu mehren. Doch bedarf es dazu einer Lösung ohne allzu weitreichende negative Auswirkungen für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die Beitragszahler sowie die werbende Wirtschaft. Eine Überprüfung der Mischfinanzierung sowie die Suche nach einem geeigneten Konzept, mit dem möglichst alle Akteure und Betroffenen konform gehen können, hält die Autorin für lohnenswert. Allerdings ist eine solche Lösung vermutlich kaum möglich, da so viele gegensätzliche Interessen verfolgt werden, denen man schlecht gleichzeitig gerecht werden kann.

Sollte ein Werbeverbot in Kraft treten, gibt es derzeit zwei Möglichkeiten der Kompensation: Sparmaßnahmen durch die öffentlich-rechtlichen Anstalten und/oder Beitragserhöhungen. Da beide Möglichkeiten nicht unerschöpflich sind und entweder den Beitragszahler und oder die Rundfunkanstalten ab einem gewissen Punkt massiv be-

---

<sup>161</sup> Vgl. Nunez Sanchez, Manuel: „Der TV-Markt im Juni: Kabel eins verblüfft mit Stärke, RTL-Gruppe verliert ausnahmslos“, in: Quotenmeter, 01.07.2015, unter: <http://www.quotenmeter.de/n/79202/der-tv-markt-im-juni-kabel-eins-verbluefft-mit-staerke-rtl-gruppe-verliert-ausnahmslos> (abgerufen am: 01.07.2015)

lasten bzw. beeinträchtigen könnten, ist die Durchsetzung eines vollständigen Werbeverbots sehr unwahrscheinlich. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass KEF und Ministerpräsidenten die Beitragszahler nicht zunehmend belasten wollen. Solange keine Alternative geschaffen wird ist maximal eine Werbeeinschränkung denkbar.

Die Autorin vermutet, dass eine Werbereduktion auf 20 Minuten Werbung werktäglich statt Jahresdurchschnittlich auf Grund des neuen Rundfunkbeitrages möglich sein könnte. Eine vollständige Abschaffung hält sie allerdings zu den gegebenen Umständen für unrealistisch.

---

## Abkürzungsverzeichnis

A.a.O.	an angegebenem Ort
AG	Aktiengesellschaft
AGF	Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung
APR	Arbeitsgemeinschaft privater Rundfunk
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
AS&S	ARD-Werbung Sales & Services GmbH
BDZV	Bundesverband deutscher Zeitungsverleger
BPB	Bundeszentrale für politische Bildung
BR	Bayerischer Rundfunk
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Bundesverfassungsgericht Entscheidung
DDR	Deutsche Demokratische Republik
GG	Grundgesetz
IFA	Internationale Funkausstellung
IG Medien	Industriegewerkschaft Medien
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
LEMO	Lebendiges Museum Online
NDR	Norddeutscher Rundfunk
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
PwC	Pricewaterhouse Coopers

---

RÄStV	Rundfunkänderungsstaatsvertrag
RBeitrStV	Rundfunkbeitragsstaatsvertrag
RFinStV	Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag
RGebStV	Rundfunkgebührenstaatsvertrag
RRG	Reichs-Rundfunk-Gesellschaft
RStV	Rundfunkstaatsvertrag
RTL	Radio Television Luxemburg
SBZ	Sowjetisch besetzte Zone
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
U.v.m.	und vieles mehr
Vgl.	Vergleich
VPRT	Verband privater Rundfunk und Telemedien e.V.
VVN-BdA	Vereinigung der Verfolgten des Naziregimes - Bund der Antifaschistinnen & Antifaschisten
WDR	Westdeutscher Rundfunk
ZAW	Zentralausschuss der Werbewirtschaft (Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft e.V.)
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen

---

# Abbildungsverzeichnis

<b>Abbildung 1:</b> Einnahmequellen des deutschen TV-Marktes .....	40
<b>Abbildung 2:</b> Werbeeinnahmen der Werbeträger in Deutschland.....	42
<b>Abbildung 3:</b> Gesamtertrag des Beitragsservice bzw. der GEZ 2005 bis 2014 .....	44
<b>Abbildung 4:</b> Erträge aus den Rundfunkgebühren in Deutschland 2014 nach Rundfunkanstalten .....	45

# Dokumentenverzeichnis

## Gesetze

GG Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.05.1949, GG Art. 5, S.18, zuletzt geändert am 23.12.2014 unter:  
[www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg\\_01/245122](http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_01/245122) (abgerufen am: 27.06.2015)

## Völkerrechtliche Verträge

RFinStV Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag vom 04.07. – 17.07.2014, S. 5, unter: [http://www.ard.de/home/intern/fakten/abc-der-ard/Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag\\_\\_\\_\\_Rundfunkstaatsvertrag/487688/index.html](http://www.ard.de/home/intern/fakten/abc-der-ard/Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag____Rundfunkstaatsvertrag/487688/index.html) (abgerufen am 01.07.2015)

15. RÄStV Rundfunkstaatsvertrag vom 31.08.1991 (RStV), 15. Fassung des Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (RÄStV) vom 15./21.12.2010, in Kraft getreten am 01.01.2013, S. 23, unter: <http://www.die-medienanstalten.de/?id=111> (18.03.2015)

16. RÄStV Rundfunkstaatsvertrag vom 31.08.1991 (RStV), 16. Fassung des Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (RÄStV) vom 17.03.2015, in Kraft getreten am 01.04.2015, unter: [www.urheberrecht.org/law/normen/rstv/RStV-00a-1987/text/1987\\_00.php3](http://www.urheberrecht.org/law/normen/rstv/RStV-00a-1987/text/1987_00.php3) (01.07.2015)

## Gerichtsentscheidungen

BVerfGE 12, 205 1. Rundfunkurteil (Deutschland-Fernsehen) vom 28.02.1961, unter: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv012205.html> (abgerufen am: 18.05.2015)

- 
- BVerfGE 31, 314 2. Rundfunkurteil (Umsatzsteuer) vom 27.07.1971, unter: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv031314.html> (abgerufen am: 18.05.2015)
- BVerfGE 57, 295 3. Rundfunkentscheidung (FRAG/Saarländisches Rundfunkgesetz), 16.06.1981, unter: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv057295.html> (abgerufen am: 18.05.2015)
- BVerfGE 73, 118 4. Rundfunkurteil (Landesrundfunkgesetz Niedersachsen) vom 04.11.1986, unter: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv073118.html> (abgerufen am: 18.05.2015)
- BVerfGE 74, 297 5. Rundfunkentscheidung vom 24.03.1987, unter: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv074297.html> (abgerufen am: 18.05.2015)
- BVerfGE 83, 238 6. Rundfunkentscheidung (Nordrhein-Westphalen-Urteil) vom 05. Feb. 1991, unter: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv083238.html> (abgerufen am: 18.05.2015)
- BVerfGE 87, 181 7. Rundfunkentscheidung vom 06.10.1992, unter: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv087181.html> (abgerufen am: 18.05.2015)
- BVerfGE 90, 60 8. Rundfunkentscheidung (Rundfunkgebühren) vom 22.02.1994, unter: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv090060.html> (abgerufen am: 18.05.2015)

## **Gutachten**

Haucap, Justus; Kehder, Christiane; Loebert, Ina:

„Eine liberale Rundfunkordnung für die Zukunft – Eine ökonomische Untersuchung“, Gutachten im Auftrag von PROMETHEUS – Das Freiheitsinstitut gGmbH von Mai 2015, unter: <http://zwangsbeitrag.info/gutachten/> (abgerufen am: 18.06.2015)

Prof. Dr. Kirchhof, Paul

Gutachten über die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Heidelberg April 2010, unter:  
[http://www.dwdl.de/nachrichten/25967/gutachten\\_vorgelegt\\_zahlt\\_bald\\_jeder\\_fr\\_ardzdf/page\\_0.html](http://www.dwdl.de/nachrichten/25967/gutachten_vorgelegt_zahlt_bald_jeder_fr_ardzdf/page_0.html) (abgerufen am: 01.04.2015)

# Literaturverzeichnis

## Zeitschriften

- Brendel, Marvin „Schon GEZahlt – Kleine Geschichte der Rundfunkgebühren“, Geschichtspuls, unter: <http://geschichtspuls.de/schon-gezahlt-kleine-geschichte-der-rundfunkgebuehren> (abgerufen am: 10.05.2015)
- Der Spiegel „Fernsehen – Am Bug vorbei – Werbung“, Der Spiegel 49/1963 vom 04.12.1963, S. 36, unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46172976.html> (abgerufen am: 07.06.2015)
- Focus Online „9Live stellt Betrieb ein – Es hat sich ausgezockt“, Focus online vom 05.05.2011, unter: [http://www.focus.de/kultur/medien/9live-stellt-betrieb-ein-es-hat-sich-ausgezockt\\_aid\\_624407.html](http://www.focus.de/kultur/medien/9live-stellt-betrieb-ein-es-hat-sich-ausgezockt_aid_624407.html) (abgerufen am: 27.06.2015)
- Focus Online „Zwangsabgabe ist rechtswidrig – FDP: Fußball kann man auch ohne ARD und ZDF sehen“, Focus Online vom 12.01.2013, unter: [http://www.focus.de/finanzen/news/zwangsabgabe-ist-rechtswidrig-lindner-fussball-kann-man-auch-ohne-ard-und-zdf-sehen-\\_aid\\_896569.html](http://www.focus.de/finanzen/news/zwangsabgabe-ist-rechtswidrig-lindner-fussball-kann-man-auch-ohne-ard-und-zdf-sehen-_aid_896569.html) (abgerufen am: 08.06.2015)
- Lückerath, Thomas „Gutachten vorgelegt: Zahlt bald jeder für ARD/ZDF?“, DWDL-Das Medienmagazin, 07.05.2010, unter: [http://www.dwdl.de/nachrichten/25967/gutachten\\_vorgelegt\\_zahlt\\_bald\\_jeder\\_fr\\_ardzdf/page\\_0.html](http://www.dwdl.de/nachrichten/25967/gutachten_vorgelegt_zahlt_bald_jeder_fr_ardzdf/page_0.html) (abgerufen am: 03.04.2015)
- Ridder, Christa-Maria u. Hofsummer, Karl-Heinz
- „Werbung in Deutschland – auch 2001 akzeptiert und anerkannt“, Media Perspektiven 6/2001, S.282 ff. unter: <http://www.media-perspektiven.de/publikationen/fachzeitschrift/2001/artikel/werbung-in-deutschland-auch-2001-akzeptiert-und-anerkannt/>

- Schulze, Volker „50 Jahre Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger“, 2004, S. 35, unter:  
[https://www.bdzv.de/fileadmin/bdzv\\_hauptseite/ueber\\_den\\_bdzv/aufgaben\\_ziele/Schulze\\_50Jahre\\_BDZV.pdf](https://www.bdzv.de/fileadmin/bdzv_hauptseite/ueber_den_bdzv/aufgaben_ziele/Schulze_50Jahre_BDZV.pdf) (abgerufen am: 06.06.2015)
- Schwegler, Petra „KEF rechnet, Werben und Verkaufen vom 29.01.2014“, unter:  
[http://www.wuv.de/medien/ard\\_und\\_zdf\\_ohne\\_werbung\\_wuerde\\_1\\_25\\_euro\\_kosten](http://www.wuv.de/medien/ard_und_zdf_ohne_werbung_wuerde_1_25_euro_kosten)(abgerufen am:01.04.2015)
- Schwegler, Petra „Mehr Rundfunkbeitrag – ARD/ZDF: VPRT und Politik zetteln neue Debatte um Werbebann an“, Werben und Verkaufen vom 04.02.2015, unter:  
[http://www.wuv.de/medien/ard\\_zdf\\_vpvt\\_und\\_politik\\_zetteln\\_neue\\_debatte\\_um\\_werbeband\\_an](http://www.wuv.de/medien/ard_zdf_vpvt_und_politik_zetteln_neue_debatte_um_werbeband_an) (abgerufen am: 01.04.2015)

### **Pressemitteilung / Stellungnahmen**

#### Arbeitsgemeinschaft Privater Rundfunk

„Gewinnspiele als Programmelemente unterfallen der Rundfunkfreiheit“, Stellungnahme der APR vom 09.11.2006, unter:  
<https://www.privatfunk.de/IndThemen.html> (abgerufen am 28.06.2015)

#### ARD Generalsekretariat

10 Fakten, die Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wissen sollten vom 27.02.2015, unter:  
[http://www.ard.de/download/1644656/10\\_Fakten\\_\\_die\\_Sie\\_zu\\_Werbung\\_und\\_Sponsoring\\_im\\_oeffentlich\\_rechtlichen\\_Rundfunk\\_wissen\\_sollten\\_.pdf](http://www.ard.de/download/1644656/10_Fakten__die_Sie_zu_Werbung_und_Sponsoring_im_oeffentlich_rechtlichen_Rundfunk_wissen_sollten_.pdf) (abgerufen am: 29.06.2015)

Berliner Senat „Entwurf des 17. Rundfunkänderungsstaatsvertrages“, Pressemitteilung Senat Berlin vom 19.05.2015, unter:  
<http://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2015/pressemitteilung.317295.php> (abgerufen am: 01.07.2015)

---

**Bundeszentrale für politische Bildung**

„Zuschauer- und Werbemarkt“, Dossier „Deutsche Fernsehgeschichte in Ost und West“ vom 30.08.2012, unter:  
<http://www.bpb.de/gesellschaft/medien/deutsche-fernsehgeschichte-in-ost-und-west/143263/zuschauer-und-werbemarkt> (abgerufen am: 28.06.2015)

**Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten**

Abschaffung von Werbung und Sponsoring in Hörfunk und Fernsehen kostet 1,25 Euro, Pressemitteilung der KEF vom 28.01.2014, unter: [http://www.kef-online.de/inhalte/presse/kef\\_pressemitteilung\\_28012014.pdf](http://www.kef-online.de/inhalte/presse/kef_pressemitteilung_28012014.pdf) (abgerufen am: 03.05.2015)

**Land Brandenburg**

„MPK-Vorsitzender Woidke: Verantwortungsgemeinschaft in der Flüchtlingspolitik mit Leben erfüllen – Sondertreffen zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen angekündigt“, Pressemitteilung Land Brandenburg vom 18.06.2015, unter:  
<http://mpk-brandenburg.de/mpk-vorsitzender-woidke-verantwortungsgemeinschaft-in-der-fluechtlingspolitik-mit-leben-erfuellen-sondertreffen-zur-neuordnung-der-bund-laender-finanzbeziehungen-angekuendigt/> (abgerufen am: 01.07.2015)

**Oberst, Walter**

„Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“, Stellungnahme der IG Medien vom 28.08.2001 unter:  
[http://www.rundfunkfreiheit.de/meldung\\_volltext.php3?si=4e891c81c41d1&id=3b8ba6f2caa69&akt=brancheninfos\\_archiv&view=&lang=1](http://www.rundfunkfreiheit.de/meldung_volltext.php3?si=4e891c81c41d1&id=3b8ba6f2caa69&akt=brancheninfos_archiv&view=&lang=1) (abgerufen am: 01.04.2015)

**Organisation Werbungtreibende im Markenverband**

Markenwirtschaft für Erhalt von Werbung und Sponsoring in öffentlich-rechtlichen Sendern – Erneute Diskussion um Werbebeschränkungen /-Verbote, Pressemitteilung OWM, vom 11.06.2012, unter:  
<http://www.markenverband.de/presse/archiv2012/pmmarkenwirtschaft-erhalt-werbung-sponsoring> (abgerufen am: 03.06.2015)

## Organisation Werbungtreibende im Markenverband

Sponsoring unverzichtbar – Klares Bekenntnis der ARD zum langfristigen Erhalt von Werbung und Programm­sponsoring im öffentlich-rechtlichen Programm gefordert, Pressemitteilung OWM vom 26.11.2007, unter:  
[http://www.owm.de/index.php?id=91&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=85&chash=e1e1c5c8aed2762b2d57413f100cf9b5&type=98](http://www.owm.de/index.php?id=91&tx_ttnews[tt_news]=85&chash=e1e1c5c8aed2762b2d57413f100cf9b5&type=98) (abgerufen am: 18.06.2015)

## Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V.

VPRT-Stellungnahme zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring, Positionspapier VPRT vom 15.12.2014, unter:  
<http://www.vprt.de/verband/positionen/content/vprt-beziehung-zur-werberereduzierung-im-%C3%B6ffentlich-rechtlichen-rund?c=4> (abgerufen am: 18.05.2015)

## Zeitungsartikel

Die Welt                      Der Grund, warum Fernsehen immer schlechter wird, Die Welt vom 05.03.2014, unter:  
<http://www.welt.de/wirtschaft/article125445057/Der-Grund-warum-Fernsehen-immer-schlechter-wird.html> (abgerufen am: 28.06.2015)

## Hubschmid, Maris; Kramer, Sarah:

Das Geschäft der Voting Shows – Eurovision Pay Contest, Der Tagesspiegel vom 10.05.2014, unter:  
<http://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/das-geschaeft-der-voting-shows-eurovision-pay-contest/9872150.html> (abgerufen am: 27.06.2015)

---

**Info Digital: Hohe Werbeakzeptanz**

- Mehrheit der Bevölkerung lehnt Werbereduzierung bei ARD & ZDF ab, Info Digital vom 17.06.2015, unter:  
<https://www.infosat.de/digital-tv/hohe-werbeakzeptanz-mehrheit-der-bev-lkerung-lehnt-werbereduzierung-bei-ard-und-zdf-ab> (abgerufen am: 22.06.2015)
- K. E. „Der Kalte Krieg im Äther“, Die Zeit Ausgabe 26/1950 vom 29.06.1950, unter: [www.zeit.de/1950/26/der-kalte-krieg-im-aether](http://www.zeit.de/1950/26/der-kalte-krieg-im-aether) (abgerufen am: 01.05.2015)
- Maier, Thomas „Bald Ende der Unterstützung für öffentlich-rechtliche Sender? - Internet und die Rundfunkgebühren“, Rhein Zeitung vom 26.10.1999, unter: <http://archiv.rheinzeitung.de/on/99/10/26/internet/news1.html> (abgerufen am: 01.04.2015)
- Renner, Kai-Hinrich „Die ARD koordiniert ihre Talkshows“, Hamburger Abendblatt vom 03.01.2011, unter: <http://www.abendblatt.de/kultur-live/article107925337/Die-ARD-koordiniert-ihre-Talkshows.html> (abgerufen am: 06.06.2015)

**Erhebungen**

## ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice, GEZ:

„Gesamtertrag des ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice in den Jahren 2005 bis 2014“, 2015, unter:  
<http://de.statista.com/statistik/daten/studie/163022/umfrage/gesamtertrag-der-gez-seit-2005/> (abgerufen am: 27.06.2015)

## Pricewaterhouse Coopers

„Einnahmen in den einzelnen Segmenten im deutschen Fernsehmarkt in den Jahren 2004 bis 2018 (in Millionenhöhe)“, unter:  
<http://de.statista.com/statistik/daten/studie/3966/umfrage/einnahmen-im-deutschen-fernsehmarkt-seit-2003/> (abgerufen am: 23.06.2015)

## Zentralausschuss der Werbewirtschaft

Nettoumsatzentwicklung der Werbeträger 2014, Stand 04/2015,  
unter:

<http://www.zaw.de/zaw/branchendaten/nettoumsatzentwicklung-der-werbetraeger/> (abgerufen am: 27.06.2015)

## Internetarchiv

### Deutsches Rundfunkarchiv

„75 Jahre Radio in Deutschland“, ARD, unter:

<http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/anfaenge/index.html>

# Anlagen

**Anlage 1:** Fragen an Landesrundfunkanstalten, RTL Mediengruppe, Pro7Sat.1 Media AG, Landesregierungen und KEF

**Anlage 2:** Antworten der Landesrundfunkanstalten

**Anlage 3:** Antworten der privaten Sender

**Anlage 4:** Antworten der Landesregierungen

**Anlage 5:** Antwort der KEF

## **Anlage 1 – Fragen an die Pressestellen der..**

### **..Landesrundfunkanstalten:**

- 1) Wie ist die Haltung Ihrer Landesrundfunkanstalt zum Thema Mischfinanzierung?
- 2) Was würde ein Wegfall der Mischfinanzierung für <Name der Rundfunkanstalt> bedeuten?
- 3) Ist das Festhalten an der Mischfinanzierung hauptsächlich dem Erhalt der Werbetöchter und dessen Arbeitsplätzen geschuldet?
- 4) Welche Relevanz haben die Werbetöchter der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten für diese?

### **..RTL Mediengruppe Deutschland und Pro7Sat.1 Media AG:**

- 1) Wie können Verstöße gegen ein Werbeverbot erkenntlich gemacht werden? Wie können sie vermieden werden?
- 2) Warum wird die KEF im Allgemeinen als Aufsichtsgremium anerkannt, wenn seine Empfehlungen dennoch wiederholt in Zweifel gezogen werden? Welche Relevanz hat die KEF noch?
- 3) Wie stehen Sie zu der Befürchtung derjenigen, die bei einer Abschaffung der Mischfinanzierung den Qualitätsstandart des öffentlich-rechtlichen Programms gefährdet sehen?

### **..Landesregierungen:**

- 1) Wie ist die aktuelle Haltung Ihrer Landesregierung zum Thema Mischfinanzierung bzw. Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk?
- 2) Gibt es einen neuen Termin der Ministerpräsidenten zur Entscheidungsfindung über ein mögliches Werbeverbot? Wann ist mit einer Entscheidung zu rechnen?
- 3) Warum wird die KEF im Allgemeinen als Aufsichtsgremium anerkannt, wenn seine Empfehlungen dennoch wiederholt in Zweifel gezogen werden? Welche Relevanz hat die KEF noch?

**...KEF:**

- 1) Wie ist die aktuelle Haltung bzw. Empfehlung der KEF zum Thema Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk?
- 2) Wie stehen Sie zu der Befürchtung derjenigen, die bei einer Abschaffung der Mischfinanzierung den Qualitätsstandart des öffentlich-rechtlichen Programms gefährdet sehen?

## Anlage 2 – Antworten der Landesrundfunkanstalten

**Rundfunk Berlin Brandenburg**, 29.06.2015

Sehr verehrte Frau Pöhls,

danke für Ihre Mail, ich kann Ihnen leider nur zum Teil weiter helfen. Die Haltung der ARD zum Thema finden Sie zB hier:

[http://www.ard.de/download/1644656/10\\_Fakten\\_\\_die\\_Sie\\_zu\\_Werbung\\_und\\_Sponsoring\\_im\\_oeffentlich\\_rechtlichen\\_Rundfunk\\_wissen\\_sollten\\_.pdf](http://www.ard.de/download/1644656/10_Fakten__die_Sie_zu_Werbung_und_Sponsoring_im_oeffentlich_rechtlichen_Rundfunk_wissen_sollten_.pdf),

Der rbb vertritt hier keine abweichenden Positionen. Fest steht: Jeder Euro, der nicht mehr aus Werbegeldern kommt, fehlt am Ende im Programm, daher stellen wir uns bei einer Reduzierung der Werbezeiten die Frage, wie fehlende Einnahmen ausgeglichen werden können oder sollen. Einschnitte bei der Werbung könnten das vorrangige Ziel der Beitragsstabilität gefährden. So oder so liegt eine Entscheidung nicht bei uns, sondern bei den Landesparlamenten, deshalb beteiligen wir uns ungern an Spekulationen über das ob und wie.

Daten zu den Umsätzen der Werbegesellschaften in der ARD finden sie hier:

[http://www.ard.de/download/451904/Werbestatistik\\_2013.pdf](http://www.ard.de/download/451904/Werbestatistik_2013.pdf),

Zu den Folgen eines möglichen Werbeverzichts hat die KEF hier publiziert:

[http://www.kef-online.de/inhalte/sonderbericht/KEF\\_Sonderbericht\\_2014.pdf](http://www.kef-online.de/inhalte/sonderbericht/KEF_Sonderbericht_2014.pdf)

Grundsätzliche Fragen zur Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk finden Sie hier beantwortet:

<http://www.ard.de/home/intern/fakten/abc-der-ard/Rundfunkwerbung/553184/index.html>

Die Relevanz der Werbetöchter ergibt sich aus § 16a des Rundfunkstaatsvertrags, dort ist festgelegt: "Die kommerziellen Tätigkeiten sind durch rechtlich selbständige Tochtergesellschaften zu erbringen." (<http://www.ard.de/home/intern/fakten/abc-der-ard/Rundfunkstaatsvertrag/538802/index.html>). Die Töchter sind also zwingend.

Und last but not least: Nein, mit den Arbeitsplätzen in den kommerziellen Töchtern oder deren Erhalt an sich hat diese Diskussion gar nichts zu tun. Die Töchter gibt es nicht, weil es Werbung gibt, sondern weil sie lt. Staatsvertrag (s.o.) die kommerziellen Aktivitäten der Sender abwickeln müssen.

Rückfragen immer gern, beste Grüße, Justus Demmer

**Südwestrundfunk**, 29.06.2015

Sehr geehrte Frau Pöhls,  
vielen Dank für Ihre Mail.

Sie haben zwischenzeitlich ja von meinem Kollegen Justus Demmer vom rbb Antworten erhalten. Diese entsprechen auch der Haltung des SWR.

Mit freundlichen Grüßen  
Wolfgang Utz

**Radio Bremen**, 29.06.2015

Sehr geehrte Frau Pöhls,

wir bedanken uns für Ihr Interesse an Radio Bremen und der Mischfinanzierung. Mit der Antwort und den Links von Herrn Demmer, rbb, haben Sie alle Argumente an die Hand bekommen.

Mit freundlichen Grüßen

Michael Glöckner

**Westdeutscher Rundfunk**, 29.06.2015

Guten Tag, Frau Pöhls,

danke für Ihre Mail und Ihr Interesse an unserer Sichtweise. Unser Berliner Kollege vom RBB, Justus Demmer, hat Ihnen ja schon geantwortet. Bitte schauen Sie doch mal, ob Ihnen zahlreiche Hinweise und Links weiterhelfen. Wenn Sie darüber hinaus spezifische Fragen zum WDR haben, stehe ich Ihnen sehr gerne zur Verfügung. Rufen Sie mich einfach an.

Schöne Grüße und gutes Gelingen bei Ihrer Bachelorarbeit!

Uwe-Jens Lindner

Saarländischer Rundfunk, 30.06.2015

Sehr geehrte Frau Pöhls,

danke für Ihre E-Mail, die mir zur Beantwortung weitergeleitet wurde. Ich versuche sie in der gebotenen Kürze zu beantworten.

1. Wie ist die Haltung Ihrer Landesrundfunkanstalt zu diesem Thema?

**Die Mischfinanzierung des ör-Rundfunks ist verfassungsrechtlich und gesetzlich gewollt. Sie trägt zur Unabhängigkeit der Rundfunkanstalten bei, entlastet den Gebührenzahler und sichert mehr Wettbewerb am Werbemarkt, was der deutschen Wirtschaft zu Gute kommt.**

2. Was würde ein Wegfall der Mischfinanzierung für den Saarländischen Rundfunk bedeuten?

**Neben den o.g. Aspekten wäre der Saarländische Rundfunk finanziell stark betroffen.**

3. Ist das Festhalten an der Mischfinanzierung hauptsächlich dem Erhalt der Werbetöchter und dessen Arbeitsplätzen geschuldet?

**Nein, denn die Werbetöchter leisten einen nennenswerten finanziellen Beitrag über ihre eig. Kosten hinaus. Und darüber hinaus ist Werbung im ÖR-Rundfunk in vielerlei Hinsicht sinnvoll (s.o.).**

4. Welche Relevanz haben die Werbetöchter der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten für diese?

**Vgl. 3.**

Mehr Infos erhalten Sie unter den nachstehend aufgeführten Quellen bzw. im angehängten Papier „10 Dinge...“

[http://www.ard.de/download/451904/Werbestatistik\\_2013.pdf](http://www.ard.de/download/451904/Werbestatistik_2013.pdf),

[http://www.kef-online.de/inhalte/sonderbericht/KEF\\_Sonderbericht\\_2014.pdf](http://www.kef-online.de/inhalte/sonderbericht/KEF_Sonderbericht_2014.pdf)

<http://www.ard.de/home/intern/fakten/abc-der-ard/Rundfunkwerbung/553184/index.html>

<http://www.ard.de/home/intern/fakten/abc-der-ard/Rundfunkstaatsvertrag/538802/index.html>

Mit freundlichen Grüßen

Martin Karren

## Anlage 3 – Antwort RTL Mediengruppe Deutschland– 29.06.2015

Sehr geehrte Frau Pöhls,

gerne sind wir Ihnen mit einer kurzen Einschätzung zu Ihren Fragen behilflich.

- 1) Verstöße gegen Werbeverbote im öffentlich-rechtlichen Rundfunks sind von der Aufsicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks abzustellen. Während der private Rundfunk von den Landesmedienanstalten beaufsichtigt wird, obliegt die Aufsicht über das Programm des öffentlich-rechtlichen Rundfunks den jeweiligen Rundfunkräten der Rundfunkanstalten: Sie können Verstöße gegen Werberegelungen feststellen und eine Programmbeanstandung aussprechen. Weitere Sanktionen für Werbeverstöße existieren nicht, während Werbeverstöße im privaten Rundfunk zu beträchtlichen Geldbußen führen können.  
In der Vergangenheit haben sich die Rundfunkräte nicht gerade dadurch hervorgetan, eigenständig Werbeverstöße im Programm der öffentlich-rechtlichen Kollegen aufzuspüren, sondern werden in der Regel erst dann aktiv, wenn ein etwaiger Verstoß durch die Öffentlichkeit/Presse an sie herangetragen wird bzw. eine öffentliche Debatte hierzu angestoßen wird. Dieser Umstand wird seit Jahren bemängelt und eine effektive(re) Aufsichtspraxis für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gefordert.

Werbeverstöße lassen sich vermeiden, indem man die werberechtlichen Vorgaben des Rundfunkstaatsvertrags beachtet. Die Motivation, diese Vorgaben einzuhalten, steigt allerdings nicht unbedingt, wenn mangels effektiver Aufsicht mit Sanktionen nicht wirklich zu rechnen ist.

- 2) Der Umstand, dass einzelne Entscheidungen von Behörden bisweilen in Zweifel gezogen werden (hier gibt es durchaus weitere Beispiele im Bereich der Rundfunkregulierung), ändert nichts an ihrer Legitimation. Die Funktion der KEF als Aufsichtsgremium ist gesetzlich festgelegt (siehe § 3 RFinStV). Die von der KEF zu leistende Prüftätigkeit (Bewegen sich Programmentscheidungen des ÖRR im Rahmen des rechtlich umgrenzten Rundfunkauftrages? Wurde der Finanzbedarf im Einklang mit den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ermittelt?) ist nicht zuletzt für ein funktionierendes duales Rundfunksystem von elementarer Bedeutung. Auch wenn die Politik z.B. momentan der Forderung der KEF nach stärkerer Beitragssenkung nicht folgt, erfüllt die KEF nach wie vor eine wichtige Funktion, da sie das Finanzgebaren des öffentlich-rechtlichen Rundfunks prüft und in ihren zweijährigen Berichten transparent macht.
- 3) Dieses Argument erscheint vorgeschoben und hält einer Überprüfung nicht stand. Erst eine Abschaffung der jetzigen Mischfinanzierung (d.h.: reine Beitragsfinanzierung) und somit die Loslösung vom selbstauferlegten Zuschauerquotenzwang ermöglicht es, öffentlich-rechtliche Angebote wieder enger danach auszurichten, was der öffentlich-rechtliche Rundfunk programmlich ei-

entlich leisten sollte. Die detaillierte Position der privaten Rundfunkveranstalter zum Thema „Werbung/Sponsoring im ÖRR“ können Sie der Stellungnahme des Verbandes entnehmen:

<http://www.vprt.de/verband/positionen/content/vprt-bezieht-stellung-zur-werbereduzierung-im-%C3%B6ffentlich-rechtlichen-rund?c=4>

Mit freundlichen Grüßen

Sebastian Kocks

## Anlage 4 – Antworten der Landesregierungen

Senatskanzlei Hamburg, 30.06.2015

Senatskanzlei



Senatskanzlei • Postfach 10 25 20 • 28025 Bremen

Frau  
Carina Pöhls

per E-Mail: c.poehls@gmx.de

Bremen, 30.06.2015

### Ihre Anfrage vom 28.06.2015

Sehr geehrte Frau Pöhls,

Ihre Anfrage ist mir als Referent für Medienrecht und Medienpolitik in der Bremer Senatskanzlei zuständigkeitshalber weitergeleitet worden.

Ihre Fragen beantworte ich wie folgt:

#### *1. Wie ist die aktuelle Haltung Ihrer Landesregierung zum Thema Mischfinanzierung bzw. Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk?*

Grundsätzlich hat sich die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch Rundfunkbeiträgen einerseits und Werbe- bzw. Sponsoring-Einnahmen andererseits bewährt.

Die Freie Hansestadt Bremen teilt die Auffassung der Ländergemeinschaft, dass eine weitere Reduzierung von Werbung und Sponsoring im Interesse der Zuschauerinnen und Zuschauer zwar geprüft werden soll, dass es aber vorrangiges Ziel bleiben muss, den Rundfunkbeitrag möglichst lange stabil zu halten.

Im Rahmen der Evaluierung des neuen Rundfunkbeitrags ist aktuell kalkuliert worden, unter welchen Bedingungen ein vollständiger Verzicht auf Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk umsetzbar wäre. Im Ergebnis wurde errechnet, dass ein Werbeverzicht zu einer signifikanten Beitragsanhebung führen würde. Die Länder sind sich einig, dass dies nicht im Interesse der Bevölkerung wäre.

Auf der Ministerpräsidentenkonferenz am 18. Juni wurde daher entschieden, im Lichte der derzeitigen Einnahmesituation weiter zu prüfen, ob und in welcher Größenordnung zumindest eine Reduzierung von Werbung oder Sponsoring beitragsneutral möglich ist. Eine solche Prüfung wird von Bremen ausdrücklich unterstützt.

2. Gibt es einen neuen Termin der Ministerpräsidenten zur Entscheidungsfindung über ein mögliches Werbeverbot? Wann ist mit einer Entscheidung zu rechnen?

Nach dem Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 18. Juni 2014 soll die Frage einer Begrenzung von Werbung und Sponsoring im Zusammenhang mit der Erörterung des 20. KEF-Berichts 2016 diskutiert werden.

Mit einer entsprechenden Entscheidung ist daher in der ersten Jahreshälfte 2016 zu rechnen.

3. Warum wird die KEF im Allgemeinen als Aufsichtsgremium anerkannt, wenn seine Empfehlungen dennoch wiederholt in Zweifel gezogen werden? Welche Relevanz hat die KEF noch

Die KEF ist von den Bundesländern als unabhängige Institution gegründet worden, um die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu klären. Der Hintergrund war, dass die Berechnung des Finanzbedarfs von neutraler Seite erfolgen muss. Sie kann weder von den Rundfunkanstalten selbst (denen man dann Selbstbedienungsmentalität vorhalten würde), noch durch staatliche Institutionen (wegen des Gebots der Unabhängigkeit und Staatsferne des Rundfunks) geleistet werden.

Aus diesem Grunde ist nach Auffassung der Freien Hansestadt Bremen - die meines Wissens auch von den anderen Ländern geteilt wird - die Funktion der KEF unverändert wichtig und geboten. Mir ist auch nicht bekannt, dass die Empfehlungen der KEF in Zweifel gezogen wurden.

Richtig ist, dass die Regierungschefinnen und -chefs der Länder der letzten Empfehlung der KEF zur Senkung des Rundfunkbeitrags nicht in voller Höhe gefolgt sind. Das lag aber keinesfalls daran, dass den Berechnungen oder Wertungen der KEF misstraut wurde. Im Gegenteil: Die KEF hat die Mehreinnahmen berechnet und ist auf dieser Grundlage zu dem Schluss gekommen, dass sich daraus eine Beitragssenkung in Höhe von 73 Cent ergäbe, die Länder haben diese Rechnung durchaus ernst genommen und sie ihrer weiteren Entscheidungsfindung zugrunde gelegt.

Anders als die KEF, die vorrangig eine mathematische Berechnung vornimmt, haben die Länder aber selbstverständlich die politische Option, zu entscheiden, in welcher Form die errechneten Mehreinnahmen tatsächlich an die Beitragszahlerinnen und Beitragszahler zurückerstattet werden. Sie haben sich entschieden, den von der KEF errechneten Betrag nicht in voller Höhe durch eine Beitragssenkung abzubauen, sondern ihn zu teilen: Nur ein Teil fließt pauschal in die Beitragssenkung, die auf 48 Cent beschränkt wird; der andere Teil soll für gezielte Entlastungsmaßnahmen genutzt werden, wie z.B. für die (kürzlich beschlossene) Teilbefreiung von bestimmten gemeinnützigen Einrichtungen oder für die Änderung der Berechnungspauschale für gewerbliche Betriebe.

Zusammengefasst hat die KEF also ihre Aufgabe erfüllt, die Höhe der rückzuerstattenden Mehreinnahmen zu berechnen, während die Länder auf dieser Grundlage entschieden haben, in welcher Weise dieser Überschuss an die Beitragszahlerinnen und Beitragszahler zurückerstattet wird. Die Entscheidung - Beitragssenkung um nur 48 Cent plus gezielte Entlastungen einzelner Beitragszahlergruppen - basierte also unmittelbar auf den Arbeitsergebnissen der KEF.

Die KEF ist somit nach wie vor relevant und aus dem Finanzierungssystem des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht wegzudenken.

Ich hoffe, Ihre Fragen beantwortet zu haben. Ansonsten wen den Sie sich gerne direkt an mich. Heute und morgen bin ich allerdings nur am Vormittag im Büro zu erreichen. Ich wünsche Ihnen viel Erfolg für Ihre Arbeit

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag



Dr. Enzo Vial

**Senatskanzlei Hamburg, 01.07.2015**

Sehr geehrte Frau Pöhls,

hier sende ich Ihnen die Antworten.

Freundliche Grüße

Jörg Schmoll

1. Wie ist die aktuelle Haltung Ihrer Landesregierung zum Thema Mischfinanzierung bzw. Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk?

Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch Beiträge und Werbung/Sponsoring hat eine lange Tradition. Immer wieder wird darüber diskutiert, ob und wie der Einstieg in den Ausstieg aus Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk gelingen kann. Hamburg trägt im NDR-Staatsvertrag restriktive Werberegeln mit und befürwortet, dass diese auch bundesweit Geltung bekommen. Zugleich ist bei allen Debatten über Werbung und Sponsoring zu beachten, dass sie dabei helfen, den Rundfunkbeitrag stabil zu halten.

2. Gibt es einen neuen Termin der Ministerpräsidenten zur Entscheidungsfindung über ein mögliches Werbeverbot? Wann ist mit einer Entscheidung zu rechnen?

Einen Termin für die Entscheidung über ein vollständiges Verbot gibt es nicht. Die MPK wird aber nach Vorlage des 20. KEF-Berichts im Frühjahr 2016 erneut über eine mögliche Reduzierung von Werbung/Sponsoring beraten.

3. Warum wird die KEF im Allgemeinen als Aufsichtsgremium anerkannt, wenn seine Empfehlungen dennoch wiederholt in Zweifel gezogen werden? Welche Relevanz hat die KEF noch?

Die KEF hat eine hohe Relevanz, ihre Tätigkeit ist verfassungsrechtlich abgesichert. Abweichungen von Empfehlungen der KEF sind nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Dies wird von den Ländern bei medienpolitischen Entscheidungen berücksichtigt.

**Staatskanzlei Sachsen, 02.07.2015**

Sehr geehrte Frau Pöhls,

anbei erhalten Sie die Antworten auf Ihre Fragen.

1. Wie ist die aktuelle Haltung Ihrer Landesregierung zum Thema Mischfinanzierung bzw. Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk?

Das Bundesverfassungsgericht hat die Mischfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aus Beiträgen (früher: Gebühren) und Werbung / Sponsoring ausdrücklich für zulässig erklärt. Die Mischfinanzierung leistet einen wichtigen Beitrag zur Entlastung der Beitragszahler. Zudem ermöglicht sie Unternehmen die Werbung in Programmumfeldern, die es beim privaten Rundfunk in dieser Form nicht gibt.

2. Gibt es einen neuen Termin der Ministerpräsidenten zur Entscheidungsfindung über ein mögliches Werbeverbot? Wann ist mit einer Entscheidung zu rechnen?

Mit einer Entscheidung ist frühestens nach Veröffentlichung des 20. KEF-Berichts im Frühjahr 2016 zu rechnen.

3. Warum wird die KEF im Allgemeinen als Aufsichtsgremium anerkannt, wenn seine Empfehlungen dennoch wiederholt in Zweifel gezogen werden? Welche Relevanz hat die KEF noch?

Die KEF ist kein Aufsichtsgremium, sondern setzt sich aus unabhängigen Sachverständigen zusammen, die dem Finanzbedarf der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ermitteln und daraus einen Vorschlag zur Höhe des Rundfunkbeitrages ermitteln. Die Länder können dieser Empfehlung folgen, müssen es aber nicht. (vgl. hierzu insbesondere §§ 2 und 7 Abs. 2 Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag).

Viele Grüße  
Christian Hoose

**Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, 02.07.2015**

1. *Wie ist die aktuelle Haltung Ihrer Landesregierung zum Thema Mischfinanzierung bzw. Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk?*

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten finanzieren sich neben dem zentralen Instrument die Beiträge (bis 2012 Gebühren) durch Erträge aus Werbung und Sponsoring. In ihrem Sonderbericht hat die KEF errechnet, dass der Kompensationsbetrag im Falle eines vollständigen Entfalls von Werbung und Sponsoring 1,25 Euro monatlich und pro Beitragskonto betragen würde. Für die Landesregierung hat die Beitragsstabilität auch über 2020 hinaus höchste Priorität, damit die Bürgerinnen und Bürger nicht noch mehr belastet werden. Eventuelle Spielräume für eine Reduzierung von Werbung und Sponsoring werden in den nächsten Monaten diskutiert.

2. *Gibt es einen neuen Termin der Ministerpräsidenten zur Entscheidungsfindung über ein mögliches Werbeverbot? Wann ist mit einer Entscheidung zu rechnen?*

Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben auf ihrer Konferenz am 18. Juni 2015 beschlossen, eingedenk des Zieles der Beitragsstabilität auch die Frage der weiteren Begrenzung von Werbung und Sponsoring im Zusammenhang mit der Erörterung des 20. KEF-Berichts 2016 zu behandeln. Der Bericht der KEF wird im April 2016 erscheinen. Eine möglicherweise getroffene Entscheidung könnte dann zum 1. Januar 2017 in Kraft treten.

3. *Warum wird die KEF im Allgemeinen als Aufsichtsgremium anerkannt, wenn seine Empfehlungen dennoch wiederholt in Zweifel gezogen werden? Welche Relevanz hat die KEF noch?*

Die KEF ist die unabhängige Instanz der Finanzkontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Sie hat die Aufgabe, unter Beachtung der Programmautonomie der Rundfunkanstalten deren Anmeldungen fachlich zu überprüfen und den Finanzbedarf festzustellen. Die Überprüfung bezieht sich darauf, ob sich die Programmentscheidungen im Rahmen des rechtlich umgrenzten Rundfunkauftrages halten und ob der aus ihnen abgeleitete Finanzbedarf im Einklang mit den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ermittelt worden ist.

Bereits im Jahr 1975 ist die KEF von den Ministerpräsidenten ins Leben gerufen worden. Das Bundesverfassungsgericht hat seitdem wiederholt die Rolle der KEF geprüft.

Zu nennen ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Februar 1994, dem sogenannten 1. Gebührenurteil. In Folge der Entscheidung, die u.a. eine „politikfreie Zusammensetzung der KEF“ empfiehlt, wurden noch 1994 die fünf Vertreter der Staats- und Senatskanzleien durch fünf weitere unabhängige Sachverständige ersetzt. Gänzlich organisatorisch umgesetzt wurde das Urteil zum 1. Januar 1997. Seit diesem Zeitpunkt ist die KEF in personellen und organisatorischen Dingen unabhängig und fachlich nicht mehr weisungsgebunden. Karlsruhe hat mit dieser Entscheidung den Grundstein für die Unabhängigkeit der KEF gelegt und sie durch die Ausgestaltung als

politikfreies Sachverständigenngremium grundsätzlich dem Einfluss der Medienpolitik entzogen. Spätestens mit dieser Entscheidung steht die KEF als autonome Prüfungsinstanz auch für einen starken, unabhängigen öffentlich-rechtlichen Rundfunk.

Diese Position der KEF wurde ein weiteres Mal mit dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zur Rundfunkgebühr vom 11. September 2007 gestärkt. Ausgangspunkt des Verfassungsgerichtsverfahrens war eine von den Ländern damals vorgenommene Gebührenfestsetzung, mit der die Länder als Gesetzgeber um 28 Cent unter der von der KEF empfohlenen Gebührenhöhe blieben und damit die anstehende Gebührenanhebung auf 17,03 Euro begrenzt hatten. Hintergrund war die schlechte wirtschaftliche Lage in Deutschland.

Die Verfassungsrichter sahen darin einen unzulässigen Eingriff in die vom Grundgesetz geschützte Freiheit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Sie stellten fest, dass künftig zwar auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bei der Festsetzung der Gebühr berücksichtigt werden dürften. Dies allerdings sei grundsätzlich Sache der KEF. Das Verfassungsgericht hat in seiner Entscheidung deutlich gemacht, dass die Länder nicht aus medienpolitischen Gründen von KEF-Gebührenempfehlungen abweichen dürfen. Diese Möglichkeit steht nur in eng umrissenen Ausnahmefällen offen, an die sehr hohe Anforderungen geknüpft und die sorgfältig zu begründen sind. Zum Beispiel, wenn die Gebührenzahler durch die Höhe der Gebühr unangemessen belastet werden oder die Höhe der Gebühren den Zahlern den Informationszugang versperren würde.

Auch mit dieser weitreichenden Entscheidung hat das höchste deutsche Gericht neben der grundsätzlichen Bedeutung der KEF das klar strukturierte Verfahren zur Bedarfsermittlung der Anstalten und die zu beachtenden Wertigkeiten noch einmal klar herausgestellt.

## **Anlage 5 – Antwort der KEF**

Sehr geehrte Frau Pöhls,

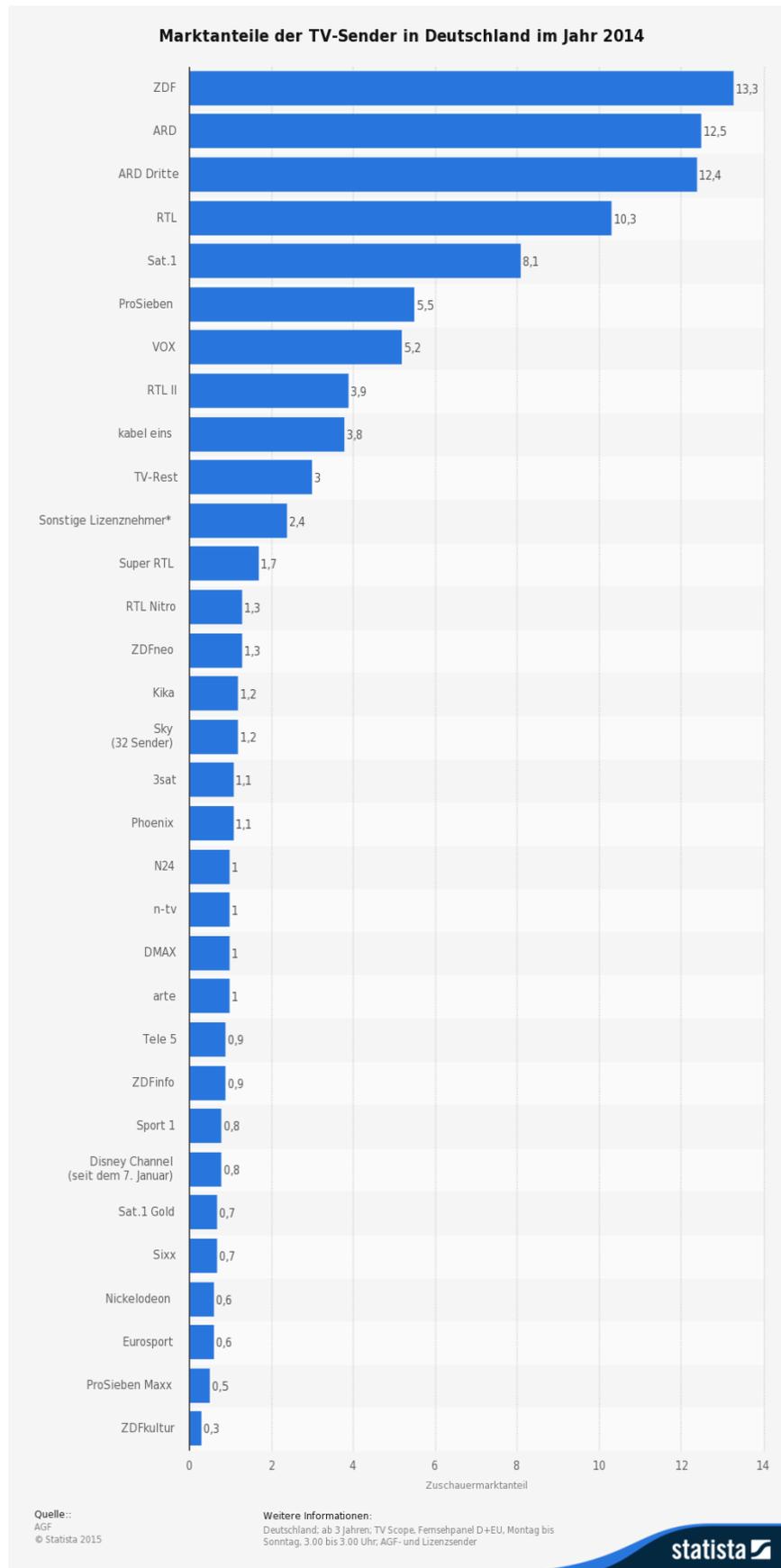
vielen Dank für Ihre Anfrage.

Die von Ihnen gestellten Fragen sind medienpolitischer Natur. Aufgabe der KEF als Sachverständigenrat ist allein die Prüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten. Sie hat sich dabei an die jeweiligen gesetzlichen Vorgaben zu halten. Dazu würde beispielsweise auch eine Entscheidung des Mediengesetzgebers zu einer weiteren Reduzierung oder gar Abschaffung der Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk gehören. Darüber zu befinden haben jedoch allein die für die Rundfunkregulierung in Deutschland zuständigen Länder.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Tim Schönborn

## Anlage 6 – Marktanteile der TV-Sender in Deutschland 2014



## Eigenständigkeitserklärung

Hiermit erkläre ich, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und nur unter Verwendung der angegebenen Literatur und Hilfsmittel angefertigt habe. Stellen, die wörtlich oder sinngemäß aus Quellen entnommen wurden, sind als solche kenntlich gemacht. Diese Arbeit wurde in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt.

---

Ort, Datum

Vorname Nachname