

Grundversorgung

Der Begriff „Grundversorgung“ und seine Auslegung

Der Begriff Grundversorgung wurde 1986 vom Bundesverfassungsgericht im 4. Rundfunkurteil geprägt. Im sogenannten Niedersachsenurteil heißt es: „In der dualen Ordnung des Rundfunks, wie sie sich gegenwärtig in der Mehrzahl der deutschen Länder auf der Grundlage der neuen Mediengesetze herausbildet, ist die unerlässliche ‚Grundversorgung‘ Sache der öffentlich-rechtlichen Anstalten, deren terrestrischen Programme nahezu die gesamte Bevölkerung erreichen und die zu einem inhaltlich umfassenden Programmangebot in der Lage sind. Die damit gestellte Aufgabe umfasst die essentiellen Funktionen des Rundfunks für die demokratische Ordnung ebenso wie für das kulturelle Leben in der Bundesrepublik. Darin finden der öffentlich-rechtliche Rundfunk und seine besondere Eigenart ihre Rechtfertigung. Die Aufgaben, welche ihm insoweit gestellt sind, machen es notwendig, die technischen, organisatorischen, personellen und finanziellen Vorbedingungen ihrer Erfüllung sicherzustellen.“ (BVerfGE 73, 118 – 4. Rundfunkentscheidung)

Der Grundversorgungsauftrag wurde in weiteren Gerichtsurteilen und Rundfunkstaatsverträgen aufgegriffen und weiter erläutert. Der folgende Auszug aus dem Rundfunkstaatsvertrag vom 31. August 1991 (Fassung 13. Rundfunkänderungsstaatsvertrag) verdeutlicht, dass Grundversorgung eng mit einem spezifischen Programmauftrag verbunden ist. In ihren Programmangeboten sollen die öffentlich-rechtlichen Sender ein möglichst breites Spektrum (Meinungsvielfalt) und zugleich bestimmte Bereiche abdecken:

„Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist, durch die Herstellung und Verbreitung ihrer Angebote als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben in ihren Angeboten einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben. Sie sollen hierdurch die internationale Verständigung, die europäische Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Bund und Ländern fördern. Ihre Angebote haben der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen. Sie haben Beiträge insbesondere zur Kultur anzubieten. Auch Unterhaltung soll einem öffentlich-rechtlichen Angebotsprofil entsprechen.“

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben bei der Erfüllung ihres Auftrags die Grundsätze der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Meinungsvielfalt sowie die Ausgewogenheit ihrer Angebote zu berücksichtigen.“

In Anlehnung an den Grundsatz der Vielfaltssicherung definiert die ARD ihr Verständnis von Grundversorgung wie folgt: „Grundversorgung ist eindeutig nicht als Minimalversorgung zu verstehen, sondern schließt die gesamten Programmangebote in den Bereichen Bildung, Information und Unterhaltung ein (...).“ (ARD 2010a)

Gekoppelt ist die Aufforderung zur Grundversorgung mit einer Bestands- und Entwicklungsgarantie: „(...) nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann der öffentlich-rechtliche Rundfunk die ihm auferlegte Pflicht zur Grundversorgung der Bevölkerung mit Hörfunk- und Fernsehen nur erfüllen, wenn er nicht allein in seinem gegenwärtigen Bestand, sondern auch in seiner zukünftigen Entwicklung gesichert ist. Diese Bestands- und Entwicklungsgarantie haben die für die Rundfunkgesetzgebung

zuständigen Bundesländer erstmals verankert in der Präambel des Staatsvertrages zur Neuordnung des Rundfunkwesens vom 1./3. 4. 1987. Heute steht sie in der aktuellen Fassung des Staatsvertrags über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31. 8. 1991 (Rundfunkstaatsvertrag). Die jeweils zuständigen Bundesländer sind ihretwegen verpflichtet, die Finanzierung der Rundfunkanstalten zu gewährleisten. Ein Konkurs ist ausgeschlossen.“ (ARD 2010b)

Seit 2004 sind die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten verpflichtet, alle zwei Jahre einen Bericht über die Erfüllung ihres Auftrags sowie die Quantität und Qualität ihrer Angebote und Programme vorzulegen (offizieller Titel: Bericht über die Erfüllung des Auftrags nach § 11 Abs. 4 RfStV und Verfahren zur Aufstellung von Selbstverpflichtungen für die Gemeinschaftsprogramme und -angebote der in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten).

In der öffentlichen Debatte wird der Auftrag zur Grundversorgung als solcher kaum in Frage gestellt, des Öfteren besteht aber Uneinigkeit darüber, wie weitreichend er ist, wie er im Detail definiert und wie er konkret in der Fernsehpraxis umgesetzt werden soll. Ein Beispiel für derartige „Auslegungsdebatten“ ist der Konflikt um die Online-Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten. Um 2008 beanstandete u. a. der Verband Privater Rundfunk und Telemedien (VPRT), dass ARD und ZDF im Internet längst mehr als nur programmbegleitende Informationen anbieten würden. Man sprach angesichts der rasch wachsenden Zahl von Informations- und Unterhaltungsangeboten sogar von einer gebührenfinanzierten Marktverdrängung. Die teils marktstrategische, teils rundfunkpolitische Debatte beeinflusste maßgeblich die Gesetzgebung. Der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag regelt seit Juni 2009 die Online-Aktivitäten von ARD und ZDF neu. Ein dreistufiges Verfahren soll nun genauer prüfen, ob Online-Videos und -Inhalte für den öffentlich-rechtlichen Auftrag notwendig sind oder ob sie den Markt verzerren.

Am 30.09.2016 entschied das Oberlandesgericht Köln in einem jahrelangen Rechtsstreit, dass die Tagesschau-App in ihrer Form (Juni 2011) unzulässig war, weil diese zu viele presseähnliche Angebote enthielt. Geklagt hatten Zeitungsverlage, die in der gebührenfinanzierten App eine Wertbewerbsverzerrung sahen.

Quellen

ARD 2010a: Grundversorgung.

<http://www.ard.de/intern/organisation/rechtsgrundlagen/grundversorgung/-/id=54408/1cm440t/index.html> (Link nicht mehr aktuell)

ARD 2010b: Bestands- und Entwicklungsgarantie. <http://www.ard.de/intern/abc/-/id=1643802/nid=1643802/did=1658308/1j2n8xz/index.html> - abcListItem_1658308 (Link nicht mehr aktuell)

Baetz, Brigitte 2008: Anfang und Ende der Grundversorgung. Der zwölfte Rundfunkstaatsvertrag. <http://www.dradio.de/dlf/sendungen/hintergrundpolitik/865459/>

Deutsches Fallrecht (DFR) 2009: BVerfGE 73, 118 – 4. Rundfunkentscheidung. <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv074297.html>

GVBl. Nordrhein-Westfalen 2004: Grundsätze für die Zusammenarbeit im ARD-Gemeinschaftsprogramm „Erstes Deutsches Fernsehen“ und anderen Gemeinschaftsprogrammen und -angeboten (Richtlinien gemäß § 11 RfStV). http://www.presserecht.de/index.php?option=com_content&task=view&id=506&Itemid=28

Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag – RStV) vom 31. August 1991 (GVBl S. 636) in der Fassung des Achtzehnten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge, in Kraft getreten am 01. Januar 2016. Download unter: http://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/Download/Rechtsgrundlagen/Gesetze_aktuell/RStV_18.pdf