

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Hans Wallow, Brigitte Adler, Angelika Barbe, Arne Börnsen (Ritterhude), Hans Büttner (Ingolstadt), Edelgard Bulmahn, Hans Martin Bury, Marion Caspers-Merk, Dr. Herta Däubler-Gmelin, Dr. Nils Diederich (Berlin), Dr. Marliese Dobberthien, Dr. Horst Ehmke (Bonn), Ludwig Eich, Gernot Erler, Carl Ewen, Elke Ferner, Evelin Fischer (Gräfenhainichen), Lothar Fischer (Homburg), Monika Ganseforth, Iris Gleicke, Hans-Joachim Hacker, Gerlinde Hämmerle, Reinhold Hiller (Lübeck), Gabriele Iwersen, Ilse Janz, Horst Jungmann (Wittmolddt), Susanne Kastner, Ernst Kastning, Siegrun Klemmer, Hinrich Kuessner, Eckart Kuhlwein, Fritz Rudolf Körper, Walter Kolbow, Hans Koschnik, Detlev von Larcher, Dr. Christine Lucyga, Christoph Matschie, Heide Mattischeck, Albrecht Müller (Pleisweiler), Dr. Edith Niehuis, Dr. Rolf Niese, Manfred Opel, Kurt Palis, Peter Paterna, Dr. Eckhart Pick, Manfred Reimann, Dieter Schanz, Otto Schily, Ottmar Schreiner, Gisela Schröter, Dietmar Schütz, Dr. R. Werner Schuster, Ernst Schwanhold, Bodo Seidenthal, Horst Sielaff, Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast, Antje-Marie Steen, Ludwig Stiegler, Uta Titze-Stecher, Hans-Günther Toetemeyer, Dr. Hans-Jochen Vogel, Hans Georg Wagner, Ernst Waltemathe, Ralf Walter (Cochem), Gert Wartenberg (Berlin), Lydia Westrich, Dr. Margrit Wetzels, Gudrun Weyel, Dr. Hans de With, Verena Wohlleben, Hanna Wolf
— Drucksache 12/6684 —

Einflußnahme der Bundesregierung auf Rundfunksendungen

Die Bundesregierung läßt im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit von privaten Spezialagenturen auf vertraglicher Basis gegen Entgelt Rundfunksendungen (Materialien) produzieren und vertreiben. Diese vorproduzierten Sendungen werden dann regelmäßig von den Agenturen kostenlos schwerpunktmäßig privaten, aber auch öffentlich-rechtlichen Anstalten zur Ausstrahlung angeboten.

Die Antwort wurde namens des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 9. März 1994 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Im Jahre 1993 wurden mit 1 545 000 DM 2 860 Sendeminuten finanziert (1992 wurden dafür 1,1 Mio. DM aufgewandt). Diese Praxis wirft verfassungsrechtliche und haushaltsrechtliche Probleme auf.

Einige Formulierungen in den Einzelfragen unterstellen der Bundesregierung, sie übe eine „bezahlende Einflußnahme auf Inhalte von Rundfunk und Fernsehen“ aus und subventioniere dadurch indirekt einzelne Rundfunksender zu Lasten von Mitbewerbern.

Solche Unterstellungen sind unzutreffend. Die Bundesregierung greift mit ihrer Öffentlichkeitsarbeit weder mittelbar noch unmittelbar in die Programmfreiheit von Rundfunk und Fernsehen ein. Das kostenlose Angebot von Informationsmaterial, über dessen Nutzung die Sender in eigener Verantwortung entscheiden, richtet sich an alle. Es ist daher weder eine Subvention noch ist es geeignet, den Wettbewerb der elektronischen Medien untereinander zu beeinflussen.

Nach dieser notwendigen Vorbemerkung werden die einzelnen Fragen wie folgt beantwortet:

1. Welche fertigen Sendebeiträge/Materialien für Rundfunk und Fernsehen wurden im Auftrag und auf Kosten des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung (BPA) und der Bundesministerien mit welchen Themen (Inhalt in Stichworten) produziert und an die Sendeanstalten vertrieben?

Welche Sender haben in 1993 welche Themen zu welchem Zeitpunkt der vom BPA und den Bundesministerien finanzierten Sendungen tatsächlich ausgestrahlt?

Die Bundesministerien und das BPA unterhalten – im Rahmen ihrer Aufgabe, die Politik der Bundesregierung darzustellen und zu erläutern – seit Jahren auch unter wechselnden Regierungen vertragliche Beziehungen zu Herausgebern spezieller Informationsdienste für Rundfunk- und Fernsehanstalten und zu entsprechenden Agenturen. Diese Herausgeber produzieren in eigener Verantwortung – u. a. auf der Basis von Veröffentlichungen und Stellungnahmen der Bundesregierung – Beiträge bzw. Film- und Ton-Material für Rundfunk- und Fernsehanstalten und bieten sie vor allem privaten, aber auch öffentlich-rechtlichen Sendern bzw. Anstalten zur kostenlosen Nutzung an. Diese können diese elektronischen Pressemitteilungen ganz oder in Teilen nutzen, sendertypisch verändern oder auf eine Ausstrahlung völlig verzichten.

Was die Ausstrahlung von Rundfunk-Beiträgen oder Teilen davon betrifft, so gibt es bislang u. a. aufgrund der Vielzahl von privaten Sendern keine technischen Möglichkeiten, einen umfassenden Überblick über gesendete Beiträge zu gewinnen. Von den Agenturen kann deshalb lediglich nachgewiesen werden, wie viele Sender welche Beiträge abgerufen haben.

a) Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi)

Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des BMWi wurden 1993 von Agenturen medienspezifisch aufbereitete Informationsbeiträge zu vier Bereichen an Rundfunk- bzw. Fernsehanstalten weitergegeben:

- zu wirtschaftspolitischen Grundfragen – Wirtschaftsförderung, Privatisierungen, Dienstleistungen, Handwerk etc. – zehn Fernseh-Beiträge von je 15 Minuten Länge, die im Rahmen der Ratgebersendung „Arbeitsmarkt aktuell“ im ORB und MDR liefen;
- zur rationellen und sparsamen Energieverwendung beim Autofahren, im Haushalt und zur Wärmedämmung vier Beiträge von 60 bis 110 Sekunden Länge an die privaten Hörfunksender, die von diesen zusammen 143 mal im Zeitraum Juli/August 1993 und November/Dezember 1993 eingesetzt wurden;
- zur Unterstützung der Informations- und Motivationskampagne „Berufsausbildung in den neuen Bundesländern“
 - drei Themenbänder zu „Bewerbung und Berufswahl“ mit je vier Beiträgen an private und öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten in den neuen Ländern. Über die tatsächliche Nutzung kann keine konkrete Aussage getroffen werden;
 - zwölf Fernseh-Beiträge von je fünf Minuten Länge zum Thema „Jugend und Ausbildung“, die den ORB und MDR angeboten und von diesen zwischen Januar und Mai 1993 bzw. April und Juli 1993 ausgestrahlt wurden;
- zu Existenzgründung und Mittelstand sechs Beiträge von je zweieinhalb bis dreieinhalb Minuten Länge, die privaten und öffentlich-rechtlichen Hörfunksendern zur Verfügung gestellt wurden und von solchen zusammen 124 mal eingesetzt worden sind.

b) Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA)

Im Auftrag des BMA wurden 1993 privaten und öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten insgesamt 24 von einer Agentur medienspezifisch aufbereitete Beiträge zu den Schwerpunktthemen Rente und Pflegeversicherung, aber z. B. auch Sozialmißbrauch, Asbestverordnung und Kündigungsfristengesetz zur Verfügung gestellt. Diese Beiträge wurden zusammen 455 mal von Hörfunkanstalten abgerufen. Ob, wann und in welcher Form diese tatsächlich ausgestrahlt wurden, ist nicht bekannt.

c) Bundesministerium der Verteidigung (BMVg)

Das BMVg übermittelt seit Dezember 1988 den privaten und öffentlich-rechtlichen Hörfunkanbietern wöchentlich den „Audio-Programm-Service“ mit in der Regel drei Beiträgen. Die Themen orientieren sich im wesentlichen an der Darstellung von Menschen mit ihren Aufgaben in der Bundeswehr sowie an der Information über Dienststellen und Einrichtungen der Bundeswehr. Welche dieser Beiträge von Sendern tatsächlich ausgestrahlt wurden, ist nicht bekannt.

d) Bundesministerium für Frauen und Jugend (BMFJ)

- Im Rahmen der Informations- und Aufklärungsaktion „Keine Gewalt gegen Kinder“ wurde privaten und öffentlich-rechtlichen Hörfunksendern recherchiertes Material, O-Töne und Beiträge von zweieinhalb bis dreieinhalb Minuten Länge zu

den Themen: „Was ist Gewalt gegen Kinder? Woran erkennt man sie? Was kann man tun, um betroffenen Kindern zu helfen?“ für eine individuelle Bearbeitung und Aufbereitung angeboten. Die Serviceleistung wurde 1993 von insgesamt sechs Sendern ganz oder in Teilen genutzt.

- Zum Thema Jugendmedienschutz wurde 1993 im Auftrag des BMFJ der Film „Manchmal hab' ich große Angst – Wie Kinder Gewalt im Fernsehen erleben“ mit einer Laufzeit von 44 Minuten produziert, der als Hilfe für Eltern und Pädagogen ab 1994 über die Landesfilmdienste zur Verfügung gestellt werden soll. Dieser Film wurde im Dezember 1993 vom ZDF ausgestrahlt.
- Im Rahmen der Informationsaktion „Gleichberechtigung von Frau und Mann – gerechte Verteilung von Rechten und Pflichten in der Gesellschaft“ wurden für den Adressatenkreis junge Erwachsene sechs Hörfunkspots produziert, die den privaten Rundfunksendern zur Verfügung gestellt wurden. Über die tatsächliche Nutzung dieser Beiträge sind genaue Angaben nicht möglich.

e) Bundesministerium für Gesundheit (BMG)

Im Auftrag des BMG wurden 1993

- wöchentlich je ein Beitrag zu wechselnden Fachthemen – Arzneimittelzuzahlung, Fahrkosten bei Krankenfahrten, Krebsfrüherkennung, Blut- und Organspende etc. – produziert und privaten und öffentlich-rechtlichen Hörfunksendern zum telefonischen Abruf zur Verfügung gestellt. Über die konkrete Nutzung/Ausstrahlung sind genaue Angaben nicht möglich;
- zweimal monatlich je eine Rundfunkreportage in Cassettenform mit Schwerpunkt besondere Anlässe – z. B. Suchtwoche, Weltgesundheitstag, Diabetikertag, Weltnichtrauchertag – privaten und öffentlich-rechtlichen Rundfunksendern zur Verfügung gestellt. Über die konkrete Nutzung dieses Materials sind genaue Angaben nicht möglich.

Alle Beiträge enthalten in der Anmoderation einen Quellenhinweis.

f) Bundesministerium für Verkehr (BMV)

Im Rahmen der Fachinformation wurden 1993 im Auftrag des BMV sechs ca. vierminütige Fernsehbeiträge zu Fragen der Verkehrssicherheit in den neuen Bundesländern, z. B. zur Sicherungspflicht für Kinder im Pkw, produziert und öffentlich-rechtlichen Regionalsendern in Ostdeutschland zur Verfügung gestellt. Die Ausstrahlung ist für 1994 vorgesehen.

g) Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz- und Reaktorsicherheit (BMU)

Im Auftrag des BMU wurden 1993 privaten und öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten 104 Umwelt-Tips in einer Länge von jeweils einer bis eineinhalb Minuten zum Thema umweltfreundliches Verhalten im Alltag – Wasserreinhaltung, Energiesparen, Abfallvermeidung etc. – zur Verfügung gestellt. Über die konkrete Nutzung dieser Beiträge sind genaue Angaben nicht möglich.

h) Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (BMBau)

Im Auftrag des BMBau wurden 1993 privaten und öffentlich-rechtlichen Rundfunksendern insgesamt 43 Beiträge von durchschnittlich je eineinhalb Minuten Länge zu Fachthemen – z. B. Paragraph 7c EStG, Wärmeschutzverordnung, Wohnungsstatistikgesetz, Wohngeldrecht etc. – zur Verfügung gestellt, die von diesen zusammen rund 800 mal über Telefon abgerufen wurden. Wie viele davon in welcher Form tatsächlich gesendet wurden, ist nicht bekannt.

i) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (BPA)

Im Auftrag des BPA wurden 1993 privaten und öffentlich-rechtlichen Rundfunksendern

- 960 Beiträge in einer Länge von durchschnittlich je einer bis eineinhalb Minuten zu tagesaktuellen Themen aus den Schwerpunktbereichen Einheit Deutschlands und Solidarpakt – z. B. Lehrstelleninitiative Ost, Lohnkostenzuschuß Ost, Ausbildung ausländischer Jugendlicher, Einrichtung Seniorenbüros, AB-Maßnahmen im Umweltbereich etc. – sowie zu europapolitischen Themen – z. B. 30 Jahre Dt.-Franz. Jugendwerk, Europäische Währungsunion, Stand Binnenmarkt, EG-Sozialrecht etc. – über Telefon zur Verfügung gestellt. Die Beiträge wurden zusammen rund 18 600 mal abgefragt. Ob und in welcher Form die Beiträge auch tatsächlich gesendet wurden, ist nicht bekannt;
- in der Zeit zwischen April und Juli Portraits der weiteren elf EG-Mitgliedsländer mit je fünf Beiträgen zu Geschichte, Kultur, Wirtschaft, Akzeptanz der EG, Anteile an der EG und Beziehungen zu Deutschland zur Verfügung gestellt. Diese Beiträge wurden durchschnittlich je 16 mal telefonisch abgerufen, zehn Sender forderten sie als Bandmaterial an. Inwieweit und in welcher Form die konkrete Nutzung erfolgte, ist nicht bekannt;
- im Rahmen der Informationsaktion „sechs Monate Europäischer Binnenmarkt“ im Zeitraum Mai/Juni insgesamt 20 Beiträge – z. B. zum EG-Lebensmittelrecht, Anerkennung von Berufs- und Bildungsabschlüssen, Arbeitsbedingungen, Preisgestaltung und Produkthaftung etc. – zur Verfügung gestellt. Diese Beiträge werden zusammen 395 mal über Telefon abgerufen. Bei zwölf Sendern wurden solche Beiträge bzw. Teile davon in Sondersendungen unter dem Motto „Hörer fragen – Experten antworten“ eingesetzt. Ob die Beiträge darüber hinaus konkret genutzt wurden, ist nicht bekannt.

2. In welcher Form wird bei der Verbreitung fertiger Sendebeiträge durch Agenturen und bei deren Verwendung durch Rundfunk und Fernsehen deutlich gemacht, daß diese im Auftrag der Bundesregierung erstellt sind?
3. In welcher Form erfahren die Redakteure von den Sendeanstalten, daß es sich bei vorproduzierten Sendungen um bezahlte Informationen der Bundesregierung handelt?

4. In welcher Form erfahren die Hörerinnen und Hörer bei der Ausstrahlung von durch die Bundesregierung finanzierten Sendungen, daß es sich um Regierungsinformationen handelt?

Die Entscheidung darüber, ob die Bundesregierung als Auftraggeber von Agentur-Beiträgen bzw. Ton- oder Film-Materialien genannt wird, ist Sache der Spezialagenturen und der Rundfunk- bzw. Fernsehanstalten. Die Kennzeichnung wird bisher wie folgt gehandhabt:

a) Fernseh-Beiträge

Die im Auftrag der Bundesministerien zur Verfügung gestellten sendefähigen Beiträge waren durchweg im Vorspann bzw. und/oder Abspann mit dem auftraggebenden Ministerium gekennzeichnet.

b) Rundfunk-Beiträge

○ Kassetten-Dienste

Bei den Kassetten-Diensten wurde im Anschreiben an die Redaktionen auf den Auftraggeber hingewiesen bzw. sind die Kassetten von den Bundesministerien mit eigenem Anschreiben versendet worden.

○ Telefon-Dienste

Alle im Auftrag der Bundesministerien über Telefon zur Verfügung gestellten Beiträge sind mit dem Hinweis auf den Auftraggeber versehen worden, bisher allerdings nicht die des BPA. Grund: Die Beiträge der Bundesministerien wurden durchweg vor Bereitstellung von diesen abgenommen, während eine entsprechende vorherige Abnahme bei den tagesaktuellen Beiträgen des BPA aus technischen und personellen Gründen in der Regel nicht erfolgen kann, wohl aber danach (siehe Antworten zu den Fragen 6 bis 8). Zudem ging das BPA davon aus, daß den Redaktionen über die kostenlose Bereitstellung hinaus durch die Vielzahl von Hinweisen gerade in den tagesaktuellen Beiträgen auf den Auftraggeber klar ist, wer der Auftraggeber ist. Die Bundesregierung hat jedoch keine Bedenken, bei allen Beiträgen den Auftraggeber zu nennen.

5. Welche anderen Formen der bezahlenden Einflußnahme der Bundesregierung auf Inhalte von Rundfunk und Fernsehen gibt es (z. B. durch Übernahme von Kosten für Reportagen, Ankauf von Rechten an Produktionen)?

Weder das Anbieten von Rundfunk-Beiträgen oder Ton- bzw. Bildmaterial durch Agenturen noch der Ankauf von nichtgewerblichen Rechten an TV-Produktionen bedeutet eine „bezahlende Einflußnahme der Bundesregierung auf Inhalte von Rundfunk und Fernsehen“. In keiner Weise wird dadurch die redaktionelle Freiheit und Verantwortung von Rundfunkanstalten berührt.

- Im Rahmen der von den Innenministerien von Bund und Ländern durchgeführten Aufklärungskampagne gegen Extremismus und Fremdenfeindlichkeit unter dem Motto „Fairständnis – Menschenwürde achten – Gegen Fremdenhaß“ wurde im Jahre 1993 eine Kooperation mit dem ZDF zur Produktion von drei Fernsehspots eingegangen. Im Rahmen der Kooperation beteiligte sich das Bundesministerium des Innern an der Realisierung der vom ZDF entwickelten Spotreihe, indem es einen Produktionskostenbeitrag zur Verfügung stellte, der je zur Hälfte von Bund und Ländern aufgebracht wurde. Die Spots werden in regelmäßigen Abständen seit Dezember 1993 (bis einschließlich Mai 1994) vom ZDF ausgestrahlt.
 - BMA und BMFuS haben im Jahre 1993 zwei Agenturen mit der Herstellung und Lieferung von 46 Berichten in einer Länge von fünf bis sieben bzw. 15 Minuten zu seniorenpolitischen und sozialpolitischen Themen nach Auswahl der Ressorts beauftragt, die von den Agenturen den Dritten Programmen der ARD angeboten und von diesen ausgestrahlt wurden.
 - Im Rahmen der Informationsaktion des BMFJ „Gleichberechtigung von Frau und Mann – gerechte Verteilung von Rechten und Pflichten in der Gesellschaft“ wurden für den Adressatenkreis Kinder in Kooperation mit der ARD fünf TV-Spots für die Sendung „Ping Pong“ sowie in Kooperation mit dem Kabelkanal 30 TV-Spots für die Sendung „Bim-Bam-Bino“ produziert und ab Mai 1993 ausgestrahlt.
 - Das BPA hat 1993 bei verschiedenen Fernsehanstalten die nichtgewerblichen Rechte an TV-Produktionen erworben, um diese zum Vertrieb über die Landesfilmdienste und das Deutsche Filmzentrum einsetzen zu können. Dabei handelt es sich um
 - vier Folgen der Ratgeber-Serie „Praktische Tips“ (vom HR),
 - sechs Folgen des Kinder-Umweltmagazins „Bumerang“ (vom BR),
 - drei Folgen der Jugend-Serie „Mittendrin“ (vom ZDF),
 - sieben Folgen der Dokumentation „Das war die DDR“ (vom MDR),
 - den Beitrag „Traumspuren – die mißglückte Emigration der Hertha Nathorff“ (vom BR).
6. In welcher Form überprüfen die Bundesministerien und das BPA, entsprechend den Vorschriften der Bundeshaushaltsordnung, ob die von ihnen bezahlten Rundfunksendungen sachlich richtig produziert wurden?
7. Erfolgt die Prüfung einer bezahlten Sendung auf sachliche Richtigkeit vor oder nach der Ausstrahlung?
8. In welcher Form haben die Bundesregierung und das BPA die quantitative Leistungskontrolle (gegenüber den von ihr beauftragten Spezialagenturen) durchgeführt?

Alle aufgeführten Beiträge der Bundesministerien wurden von diesen vor Weitergabe an Redaktionen auf sachliche Richtigkeit

hin geprüft und abgenommen. Eine solche Produktionsabnahme vor Bereitstellung gibt es bei den BPA-Beiträgen in der Regel nicht. Diese wäre schon aus Zeitgründen nicht möglich, da es sich zum überwiegenden Teil um tagesaktuelle Beiträge handelt. Bei schwierigen Themen und Sachverhalten geben die Agenturen gelegentlich vorab ihre Texte an das BPA, das dann die Aktualität und Stimmigkeit der Datenbasis prüft.

Im Falle des BPA erfolgte die Prüfung, ob die Rundfunkbeiträge im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung liegen, auf zwei Wegen: Die Beiträge der Agenturen können nach Bereitstellung für die Sender – wie von diesen, so auch vom BPA – telefonisch abgerufen werden. Sie werden dem BPA zudem von den Agenturen monatlich als Mitschnitte zur Verfügung gestellt.

Die quantitative Leistungskontrolle erfolgt bei den Bundesministerien wie beim BPA über zusammenfassende Aufstellungen der Agenturen, aus denen die Zahl der abrufenden Sender hervorgeht.

9. In welcher Form hat die Bundesregierung bei einem politisch streitigen Meinungsbildungsprozeß zu Themen wie z. B. der Pflegeversicherung (siehe Bulletin 19. November 1993/ Nr. 101/S. 1938) in die dazu produzierte Radiosendung die Auffassung der Opposition einfließen lassen?

Es ist Aufgabe und Zielsetzung der Öffentlichkeitsarbeit einer Bundesregierung, ihre Politik darzulegen und zu erläutern, nicht aber, die Auffassung der Opposition darzustellen.

10. Wie will die Bundesregierung ausschließen, daß durch die von ihr bezahlten und von den von ihr beauftragten Agenturen an die Rundfunkanstalten kostenlos abgegebenen Sendungen Wettbewerbsverzerrungen durch diese indirekte Subventionen entstehen?

Die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen besteht nicht, da das Material den Sendern ohne Unterschied kostenlos zur Verfügung steht. Im übrigen handelt es sich – wie bereits aus den Antworten zu den Fragen 1 bis 9 hervorgeht – bei der Bereitstellung des Informationsmaterials weder um direkte noch um indirekte Subventionen.

11. Wie beurteilt der Bundesminister des Innern als der für das Medienrecht verantwortliche Minister die Praxis, bezahlte redaktionelle Beiträge kostenlos für den Abnehmer zu vertreiben unter verfassungsrechtlichen Aspekten bei besonderer Beachtung der einschlägigen Verfassungsgerichtsurteile?

Die Praxis, redaktionelle Beiträge kostenlos den Sendeanstalten zur selbständigen Verfügung zu überlassen, begegnet aus der Sicht des Bundesministeriums des Innern keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Ausgangspunkt für die Beurteilung ist die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur zulässigen Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung:

Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist danach den Staatsorganen zwar grundsätzlich verwehrt, sich in bezug auf den Prozeß der Meinungs- und Willensbildung des Volkes zu betätigen, da dieser Prozeß grundsätzlich „staatsfrei“ zu bleiben habe. Einwirkungen der gesetzgebenden Körperschaften und von Regierung und Verwaltung auf diesen Prozeß sind aber nach Auffassung des Gerichts dann mit dem demokratischen Grundsatz der freien und offenen Meinungs- und Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen vereinbar, wenn sie durch einen besonderen, sie verfassungsrechtlich legitimierenden Grund gerechtfertigt werden können.

Zulässig und sogar notwendig ist nach dieser Rechtsprechung die Öffentlichkeitsarbeit von Regierung und gesetzgebenden Körperschaften, soweit sie – bezogen auf ihre Organtätigkeit – der Öffentlichkeit ihre Position, ihre Maßnahmen und Vorhaben sowie die künftig zu lösenden Fragen darlegt und erläutert (BVerfGE 20, 56, 99 f.; vgl. auch BVerfGE 44, 125, 147 f.; 63, 230 242 f.; BVerfG NJW 1989, 2369, 2370). Die vom Bundesverfassungsgericht insoweit aufgestellten Grundsätze und Grenzen sind von der Bundesregierung beachtet worden, wie sich auch aus der Beantwortung dieser Anfrage ergibt.

Bei Aktivitäten der Bundesregierung im Bereich der elektronischen Medien muß aber zusätzlich auch das Gebot der Staatsferne des Rundfunks beachtet werden.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts schließt dieser Grundsatz staatliche Maßnahmen nicht aus, welche der Herstellung oder Erhaltung der Rundfunkfreiheit dienen; diese können sogar verfassungsrechtlich geboten sein. Hingegen versagt er dem Gesetzgeber und der Exekutive jegliche Einflußnahme auf den Rundfunk, die mit der Aufgabe einer solchen Sicherung unvereinbar oder durch die Schranken des Grundrechts nicht gerechtfertigt ist. Mit dieser Einschränkung umfaßt der Grundsatz die Programmfreiheit der Veranstalter: Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG schützt insoweit nicht nur vor unmittelbaren Einflüssen auf Auswahl, Inhalt und Gestaltung der Programme, sondern ebenso vor einer Einflußnahme, welche die Programmfreiheit mittelbar beeinträchtigen könnte (BVerfGE 73, 118, 182 f.; BVerfGE 59, 231, 260).

Soweit ein Eingriff in diese vom Grundgesetz geschützte Programmfreiheit ausgeschlossen ist, ist eine Nutzung der elektronischen Medien für die Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung in gleicher Weise zulässig wie bei den Printmedien.

Dies ist jedenfalls dann der Fall, wenn von der Bundesregierung oder in ihrem Auftrag produzierte Beiträge den Rundfunkanstalten auf freiwilliger Basis zur kostenlosen Verwendung überlassen werden, wobei die Rundfunkveranstalter wie bei gedruckten Pressemitteilungen und Informationsmaterialien in eigener Verantwortung entscheiden können, ob, in welcher Form und Bearbeitung und in welchem programmlichen Zusammenhang sie das angebotene Material verwerten wollen. Hierdurch wird jeder unmittelbare oder mittelbare Eingriff in die Programmgestaltung eines Rundfunkveranstalters ausgeschlossen.

12. Welche im Auftrag des BPA produzierten Sendungen wurden 1993 zu welchem Zeitpunkt in den Ländern Berlin und Brandenburg ausgestrahlt?

Bisher besteht wegen der großen Zahl der Sender und damit aus technischen Gründen keine Möglichkeit, die Ausstrahlung von Rundfunk-Beiträgen systematisch zu erfassen. Allerdings ist es möglich, zumindest die Zahl der von den Sendern bei den Agenturen abgerufenen Beiträge im entsprechenden Zeitraum zu erfassen. Danach haben fünf Sender aus Berlin und Brandenburg 1993 insgesamt 672 im BPA-Auftrag erstellte Beiträge abgerufen. Ob und in welcher Form diese tatsächlich gesendet wurden, ist auch hier nicht bekannt.

13. Hat der Bundesminister der Verteidigung mit Steuermitteln (auch indirekt) finanzierte Sendungen über den Einsatz der Bundeswehr in Somalia produzieren und ausstrahlen lassen?

Im Rahmen der grundgesetzlich gebotenen Informationspflicht sind innerhalb des wöchentlichen Audio-Programm-Services auch Beiträge über den Einsatz der Bundeswehr in Somalia produziert worden. Gleiches gilt aber auch für die humanitären Einsätze der Bundeswehr im Rahmen der Kurden- oder Bosnienhilfe sowie für die Unterstützung in Kambodscha. Diese Berichterstattung hat sich im ohnehin vorgesehenen programmlichen und finanziellen Rahmen bewegt. Zusätzliche Haushaltsmittel wurden dafür nicht aufgewendet.

14. Zu welchem Ergebnis kommt das Referat Wirkungskontrolle im BPA bei dieser Form der Öffentlichkeitsarbeit?

Diese Form der Öffentlichkeitsarbeit folgt der Erkenntnis: Informationsanstöße, die über verschiedene Medien gegeben werden, wirken stärker als solche, die über ein Medium erfolgen – und zwar quantitativ wie qualitativ. Außerdem werden durch die Vermittlung von Informationen über elektronische Medien auch solche Personengruppen erreicht, für die elektronische Medien die bevorzugte Informationsquelle sind.

Allerdings können die Bürgerinnen und Bürger – und dies zeigen auch Untersuchungsergebnisse des BPA – die wahrgenommenen Informationen in der Regel weder einem Absender noch einem bestimmten Medium zuordnen. Dieses Phänomen erklärt sich aus der Vielzahl an Informationen und deren selektiver Nutzung. Eine präzise Wahrnehmung findet nur begrenzt statt. Deshalb stehen der Wirkungsforschung bisher auch keine verlässlichen Instrumente bzw. Verfahren zur Verfügung, um mögliche Effekte begrenzter Spezialinformationen messen zu können.

15. Wer trägt die inhaltliche Verantwortung für die im Bulletin vom 19. November 1993 (Nr. 101/S. 1138) als Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung veröffentlichten Hörfunkbeiträge zu „Pflegeversicherung“/Rente: „Rentner und Sparen“ und TV-Magazin „aktiv“?

Bei den Hörfunkbeiträgen trägt die Agentur die Verantwortung bzw. die Redaktion des Senders, wenn sie den Beitrag auswählt und zur Ausstrahlung bringt, bei den Fernsehbeiträgen die Redaktion des Senders.

16. Welche konkreten vertraglichen Verpflichtungen haben die Agenturen, die öffentlich finanzierte Sendungen produzieren und vertreiben, gegenüber dem BPA und den Ministerien übernommen?

Alle aufgeführten Agentur-Beiträge wurden in eigener redaktioneller Verantwortung der Agenturen erstellt. Diese haben darüber hinaus als vertraglich geregelte Verpflichtung übernommen:

- bei Fernseh-Beiträgen neben der Produktion auf der Grundlage abgestimmter Texte bzw. Materialien und dem Versand in der Regel eine Sendeplatzgarantie und die Pflicht zur Dokumentation des Einsatzes;
- bei allen Rundfunk-Beiträgen die Produktion auf der Basis von Pressemitteilungen und anderen Materialien der Bundesregierung; sofern diese Beiträge nicht durch die Ministerien selbst weitergegeben werden, zudem den Versand bzw. die Bereitstellung über Telefon sowie durchweg bei den Telefon-Beiträgen die Pflicht zur Dokumentation der Zahl der abrufenden Sender.

17. Wie sind bei der Vergabe der Aufträge an die privaten Agenturen – Sendungen zu produzieren und zu vertreiben – die Ausschreibungsbedingungen der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) eingehalten worden?

Bei der Vergabe der Aufträge an Agenturen wurden in allen Fällen die Bedingungen der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL/A) eingehalten:

- in der Regel über Ausschreibungen und damit im Wettbewerbsverfahren,
- im Falle der Telefon-Dienste, bei denen es sich um ein spezielles Mediensegment mit nur wenigen Marktanbietern handelt, nach Prüfung der Preis-/Leistungsverhältnisse in der von der VOL/A dafür vorgesehenen freihändigen Vergabe.

18. Welche Konsequenzen ziehen das BPA und die Bundesministerien aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zur Öffentlichkeitsarbeit (2. März 1977) im Hinblick auf eine Vielzahl von Wahlen im Jahre 1994 bei der Praxis, den Rundfunkanstalten bezahlte, redaktionelle Beiträge durch Agenturen anbieten zu lassen?

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 2. März 1977 hat für Vorwahlzeiten verfassungsrechtliche Grenzen für die Öffentlichkeitsarbeit der Regierungen festgelegt, um parteiübergreifendem Hineinwirken in Wahlkämpfe vorzubeugen. Wie in den Antworten insbesondere zu den Fragen 1 bis 5 dargelegt worden ist,

handelt es sich bei den von Agenturen im Auftrag des Presse- und Informationsamtes bzw. der jeweiligen Bundesministerien erstellten Beiträge um Informationsmaterial, das Rundfunkanstalten angeboten wird. Die Rundfunkanstalten entscheiden in eigener von Artikel 5 GG getragener Zuständigkeit und Verantwortung, ob und wie sie dieses Material verwenden. Soweit diese Entscheidung zur Ausstrahlung von Informationsmaterial führt, unterliegt die Sendung nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Urteils vom 2. März 1977. Ebenso wie Pressemitteilungen und sonstige Materialien, die staatliche Stellen im Rahmen ihrer Informationsarbeit Printmedien oder Rundfunkanstalten anbieten, von diesen auf Grund eigener journalistischer Entscheidung verwertet werden, so wird auch das von Agenturen im Auftrag des Presse- und Informationsamtes oder anderer Ressorts hergestellte und Rundfunkanstalten angebotene Informationsmaterial nicht von den verfassungsrechtlichen, für Vorwahlzeiten geltenden Grenzen nach dem Urteil vom 2. März 1977 betroffen. Einen wichtigen Hinweis in dieser Richtung gibt auch das Urteil selbst, da es z. B. die Abgabe von Presseerklärungen, die ja ebenfalls Informationsmaterial der Regierung enthalten, ausdrücklich von den für Vorwahlzeiten aufgezeigten Beschränkungen ausnimmt.

19. Aus welchem Grunde ist das Bundesministerium der Verteidigung der sich aus dem Urteil zur Öffentlichkeitsarbeit ergebenden Berichtspflicht in der Zeit vom 1. Juli bis 30. September 1993 nicht nachgekommen (Bulletin vom 19. November 1993)?

Der Audio-Programm-Service fällt nicht unter den Katalog der im Bulletin aufzuführenden Maßnahmen der politischen Öffentlichkeitsarbeit.