

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf der Aufgabenplanung 2018 bis 2021 der Deutschen Welle – Drucksache 19/372 –

Stellungnahme der Bundesregierung

1. Vorbemerkung

Für die Bundesregierung nimmt die Deutsche Welle (DW) eine herausgehobene Stellung als Vermittlerin eines Deutschlandbilds im Ausland ein, das für den Schutz der Menschenrechte, Meinungs- und Pressefreiheit, demokratische Grundprinzipien und das Modell der sozialen Marktwirtschaft steht. Ihre weltweiten Angebote sind Beispiel für gut recherchierten Qualitätsjournalismus und genießen bei den Rezipienten einen hohen Grad an Glaubwürdigkeit. Angesichts der weltweiten politischen, wirtschaftlichen und humanitären Entwicklungen sind ihre Angebote nach Überzeugung der Bundesregierung von fortgesetzter Wichtigkeit. Das Angebot der DW ist trotz der zunehmenden Empfangbarkeit der Angebote von ARD und ZDF über das Internet im Ausland auch nicht durch diese zu ersetzen. Auftrag und Funktion von Inlands- und Auslandsrundfunk und damit auch das Programmangebot unterscheiden sich deutlich. Dies steht einer verstärkten Kooperation der Sender untereinander nicht entgegen.

2. Rahmenbedingungen

Die DW ist der Auslandssender Deutschlands. Sie ist Teil der Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD). Ihr Programmangebot wird nicht über die sog. Haushaltsabgabe, sondern direkt aus dem Bundeshaushalt steuerfinanziert.

Die federführende Zuständigkeit für die DW liegt innerhalb der Bundesregierung bei der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM). Der jährliche Zuschuss für Betrieb und Investitionen wird im Haushalt der BKM etatisiert. Hinzu treten projektbezogene Mittel des Auswärtigen Amtes und des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit sowie des Bundesministeriums für Bildung und Forschung.

Nach § 4 des Deutsche-Welle-Gesetzes (DWG) gehört es zu den Aufgaben der DW, Deutschland als europäisch gewachsene Kulturnation und freiheitlich verfassten demokratischen Rechtsstaat verständlich zu machen. Die Angebote der DW sollen deutschen und anderen Sichtweisen zu wesentlichen Themen vor allem der Politik, Kultur und Wirtschaft sowohl in Europa wie in anderen Kontinenten ein Forum geben, um das Verständnis und den Austausch der Kulturen und Völker zu fördern.

Die DW erstellt nach § 4a DWG in eigener Verantwortung unter Nutzung aller für ihren Auftrag wichtigen Informationen und Einschätzungen, insbesondere vorhandenem außenpolitischen Sachverstand, eine Aufgabenplanung für einen Zeitraum von vier Jahren, die jährlich fortzuschreiben ist. Planungsgrundlage sind die

finanziellen Rahmendaten der Bundesregierung. Mit der Aufgabenplanung legt die DW ihre Programmziele, Schwerpunktvorhaben und deren Gewichtung dar, aufgeschlüsselt insbesondere nach Zielgebieten, Zielgruppen, Verbreitungswegen und Angebotsformen. Darüber hinaus stellt sie dar, wie sie zur Aus- und Fortbildung von Medienschaffenden, insbesondere im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und der Förderung der auswärtigen Beziehungen beiträgt. Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens nach § 4b DWG nimmt die Bundesregierung zu den inhaltlichen Aspekten der Aufgabenplanung der DW Stellung.

Die DW bietet auf der Grundlage des im DWG definierten Auftrags für das Ausland Rundfunk (Hörfunk, Fernsehen) und Telemedien an. Sie arbeitet dabei vor dem Hintergrund nachfolgender medien- und (geo-)politischer Entwicklungen:

- Die weltweiten Bedingungen, unter denen Medienangebote entwickelt und rezipiert werden, verändern sich rasant. Technischer Fortschritt, Digitalisierung, Medienkonvergenz und ein damit einhergehendes verändertes Nutzungsverhalten vor allem jüngerer Menschen erfordern eine Neuausrichtung der Medien und ihrer Angebote.
- Der Bedarf an verlässlichen, unabhängigen und qualitativ hochwertigen Medienangeboten ist in vielen Regionen der Welt aufgrund staatlicher Zensur, manipulativer Desinformationspolitik, mangelnder Medienvielfalt oder Repressionen gegen die freie mediale Berichterstattung in den letzten Jahren weiter deutlich gestiegen.
- Die DW befindet sich in einem veränderten Wettbewerbsumfeld, da die weltweite Konkurrenz um mediale Aufmerksamkeit deutlich zugenommen hat. Immer mehr – auch nicht-demokratische oder nicht für objektive Berichterstattung stehende – Staaten investieren erhebliche Mittel in ihren jeweiligen Auslandsrundfunk. Für die DW liegt darin Herausforderung und Chance zugleich. Es erhöht sich kontinuierlich der Druck auf die DW, mit objektiver, unabhängiger Berichterstattung ihre Zielgruppen wirksam zu erreichen und effektiv und nachhaltig Werte wie Menschenrechte, Demokratie, Meinungs- und Pressefreiheit sowie soziale Marktwirtschaft im Wettstreit der Narrative zu vermitteln. Gleichzeitig bietet sich die Möglichkeit für eine gestärkte DW, unter den global anbietenden Sendern mit objektiver Berichterstattung weiter in die Spitze aufzurücken. Dabei kommt der DW die Assoziation mit Deutschland zu Gute, da sich der Ruf Deutschlands in der Welt positiv entwickelt: Im Anholt GfK Nation Brands Index 2017 ist Deutschland auf Platz 1 vorgerückt¹.
- Die Rolle der DW wird durch den voraussichtlichen Ausstieg Großbritanniens aus der EU (Brexit) und einer damit ggf. einhergehenden Neuausrichtung der BBC auch im europäischen Kontext weiteren Veränderungen unterliegen.

Im Zeitraum der zurückliegenden Aufgabenplanung ist es gelungen, die DW kontinuierlich und spürbar finanziell zu stärken, zuletzt im Haushaltsjahr 2017 um rund 16,5 Mio. Euro. Insgesamt wurden der DW – ausgehend vom Haushaltsjahr 2014 – bis 2017 zusätzliche Mittel in Höhe von mehr als 48 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Mit dieser finanziellen Stärkung wurde eine funktionsgerechte Ausstattung der DW geschaffen, die auch den Beginn schrittweiser Anpassungen an sich stetig verändernde weltweite Rahmenbedingungen möglich macht.

3. Bewertung

Die DW steht weltweit für objektive und qualitativ hochwertige Berichterstattung. Die Angebote der DW eröffnen insbesondere in Krisenregionen und in Zeiten gezielter Desinformation und Propaganda einen Zugang zu unabhängigen Informationen und tragen so zur Meinungs- und Pressefreiheit bei. Mit der DW Akademie bietet die DW eine Einrichtung zur Aus- und Fortbildung von Medienschaffenden in aller Welt, vor allem aus Entwicklungs- und Transformationsländern. Sie leistet so einen wichtigen und nachhaltigen Beitrag für einen unabhängigen Journalismus weltweit.

Die Bundesregierung sieht angesichts der internationalen Entwicklungen die fortbestehende Notwendigkeit eines starken und journalistisch unabhängigen deutschen Auslandssenders. Es ist ein zentrales Element der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, dass die DW in journalistischer Unabhängigkeit deutsche und europäische Interessen und Werte lebt und weltweit transportiert. Die DW ist ein bedeutender Akteur bei der

¹ Der jährlich durchgeführte Nation Brands Index (NBI) beruht auf einer Online-Befragung von ca. 20.000 Menschen aus 20 Ländern aus allen Erdteilen, bei der die Befragten 50 Länder nach 6 Kategorien (Exporte, Regierungsführung, Kultur, Leute, Tourismus, Einwanderung und Investitionen) und 23 Einzelkriterien beurteilen.

Vermittlung von Werten wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte sowie Meinungs- und Pressefreiheit. Die Bundesregierung wird die DW daher weiterhin nachhaltig unterstützen und sich für ihre weitere substanzielle Stärkung einsetzen.

Der Entwurf der Aufgabenplanung 2018 bis 2021 der DW benennt die richtigen Ziele und die dazu notwendigen Maßnahmen. Die DW liefert eine gute, zutreffende Analyse der weltweiten politischen und medienpolitischen Lage und setzt sowohl hinsichtlich der hieraus resultierenden Fortentwicklung der Programmangebote als auch der technischen Entwicklung die richtigen Schwerpunkte.

a) Zu ausgewählten Maßnahmen im Einzelnen

Die Ausweitung der digitalen Angebote unter intensiver Einbeziehung der Sozialen Medien bleibt wichtig. Angesichts der rasanten Veränderung von Medienmärkten und Mediennutzung muss die DW ihre Angebote entsprechend anpassen. Dies ist vor allem vor dem Hintergrund eines überdurchschnittlich jungen Bevölkerungsanteils in den Zielregionen der DW erforderlich, da diese eine große Affinität für digitale Angebote zeigen und sich zunehmend sozialer Netzwerke als Informationsquelle bedienen. Die DW ist hier bereits weit fortgeschritten und kombiniert verschiedene Verbreitungsmöglichkeiten. Hervorzuheben ist die gezielte Produktion von Inhalten für soziale Netzwerke und Plattformen sowie die Ausrichtung auf eine mobile Nutzung. Ohne die Beschränkungen, denen der öffentlich-rechtliche Inlands-Rundfunk bei seinen digitalen Angeboten gemäß der Vorgaben des Rundfunkstaatsvertrags der Länder unterliegt, können die sozialen Medien bei der Ausgestaltung eines Informationsangebots durch die DW als eigenständiges Medium begriffen und hierfür zielgerichtete Inhalte produziert werden.

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung der DW, dass das Themenprofil der DW News-App weiter geschärft werden sollte und begrüßt es, dass die Social-Media-Kanäle insbesondere auch durch die Ausrichtung an den Interessen der Nutzerinnen und Nutzer neu konzipiert wurden. Um die Interaktionsrate zu erhöhen, wird die DW noch stärker mit den Nutzenden in den Dialog treten und qualitativ hochwertigere Videos und visuelle Elemente in das Angebot integrieren. Die Bundesregierung unterstützt es, dass die DW trotz Ausweitung und Schärfung ihrer digitalen Angebote selbstverständlich auch das lineare Fernsehen weiterhin als relevanten Verbreitungsweg berücksichtigt. Denn in zahlreichen Zielregionen sind lineare Angebote weiterhin eine wesentliche Informationsquelle und stark genutzt.

Die geplante stärkere inhaltliche Regionalisierung der Angebote ist uneingeschränkt zu begrüßen. Neben deutschen und europäischen Sichtweisen können so auch solche Themen abgebildet werden, die für spezifische Zielgruppen vor Ort aufgrund regionaler Bezüge besonders bedeutsam sind. Indem die Nutzerinnen und Nutzer bei der DW so auch Informationsangebote erhalten, die ihre ganz spezifischen Lebenssituationen im Kontext der regionalen Besonderheiten reflektieren, erhöhen sich für sie der Mehrwert des Programmangebots und damit auch die Bindung an die Angebote der DW. Im internationalen Wettbewerb um Aufmerksamkeit und Meinungsbildung ist dies aus Sicht der DW ein wesentlicher Erfolgsfaktor, dessen positive Bewertung auch die Bundesregierung teilt.

Die Schwerpunktregionen sind breit gefächert. Aus Sicht der Bundesregierung sollten die Zielregionen nicht zu ambitioniert ausgeweitet werden. Die DW kann nicht in allen Regionen, Sprachen und Zielgruppen gleichermaßen präsent sein; eine Fokussierung und Priorisierung anhand der von der DW entwickelten Kriterien ist angezeigt. Einsparpotentiale könnten sich durch stärkere Kooperationen mit anderen Auslandssendern der EU, die gleiche Werte und Interessen verfolgen, ergeben.

Aus Sicht der Bundesregierung sollte in der von der DW zu beschließenden Endfassung der Aufgabenplanung noch eingehender dargelegt werden, wie die DW ihre möglicherweise veränderte Rolle im EU-Kontext angesichts des voraussichtlichen Ausscheidens Großbritanniens aus der EU (Brexit) und einer damit eventuell einhergehenden veränderten Ausrichtung der BBC wahrnehmen möchte. In diesem Kontext könnte auch die in dem Entwurf der Aufgabenplanung eingangs angesprochene verstärkte Kooperation der Auslandssender Deutschlands und Frankreichs weiter ausgeführt werden. Vorbehaltlich der Klärung finanzieller Fragen unterstützt die Bundesregierung das Vorhaben verstärkter Kooperationen mit anderen EU-Auslandssendern, um europäische Werte weltweit zu vermitteln, ausdrücklich. Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung die Anstrengungen der DW, nicht nur in Krisenregionen, sondern auch in Partnerländern deutsche und europäische Sichtweisen zu vermitteln. Zu diesen Partnerländern gehören neben EU-Staaten vor allem auch die USA.

Der Fokus auf die Weltsprache Englisch als wichtigste Angebotssprache der DW ist vor dem Hintergrund der hohen Anzahl potentieller Nutzerinnen und Nutzer sowie internationaler Wettbewerbsfähigkeit der DW folgerichtig. Gleichwohl erwartet die Bundesregierung mit Blick auf den internationalen Wettbewerb der Sprachen

und auf den gesetzlichen Auftrag der DW, dass auch die deutsche Sprache weiterhin ein Schwerpunkt der Angebote der DW bleibt. Zugleich teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass die DW ihr Sprachangebot weiterhin auch an den Bedürfnissen von Zielländern und Regionen ausrichten sollte. Es ist ein Markenkern der DW, neben einem umfassenden Angebot in englischer Sprache, wichtige Zielregionen z. B. in Afrika, Asien oder dem arabischsprachigen Raum auch in Landes- oder Regionalsprachen adressieren zu können. Sie kann insoweit unabhängig von dem Erfordernis der Mehrsprachigkeit ein Programm anbieten, das sein Publikum auch tatsächlich erreicht. Eine Ausweitung des Angebots muss allerdings stets unter Berücksichtigung der finanziellen Spielräume und mit Augenmaß erfolgen.

Die hohe und vielfältige Sprachenkompetenz der DW macht sie angesichts weltweiter Flüchtlings- und Migrationsbewegungen auch zu einem wichtigen Partner der Bundesregierung bei der Entwicklung und Umsetzung von gezielten Informations- und Lernangeboten im In- und Ausland. Die Bundesregierung begrüßt die vielfältigen Angebote und Informationen der DW zu den Themen Flucht und Migration. Sie leisten unter anderem einen wichtigen Beitrag, in Herkunfts- und Erstaufnahmeländern über die Realitäten von Flucht, Migration und Rückkehrmöglichkeiten zu informieren. Dieser Beitrag für eine bessere Informationsgrundlage und realistischere Einschätzungen von Flüchtlingen und potenziellen Migranten werden sinnvoll ergänzt durch Berichterstattung über wirkungsvolle Maßnahmen zur Integration in Deutschland.

Das Vorhaben der DW, das englische TV-Programm zu einem News- and Current-Affairs-Angebot auszubauen und die Breaking-News-Fähigkeit zu erhöhen, wird begrüßt. Die DW (bzw. insbesondere der englischsprachige TV-Kanal) sollte allerdings kein reiner Nachrichtenkanal werden. Der Auftrag der DW ist breiter angelegt². Daher sollten vor allem auch weiterhin Dokumentationen und Magazine in den Themenfeldern Kultur, Wirtschaft und Gesellschaft einen hohen Stellenwert im Programm behalten.

Die erfolgreiche Neuausrichtung des deutschen TV-Kanals auf den Schwerpunkt Kultur ist aus Sicht der Bundesregierung eine konsequente und inhaltlich zutreffende Fortentwicklung. Sie wird nachdrücklich unterstützt. Dem gesetzlichen Auftrag der DW, deutsche Sichtweisen zu wesentlichen Themen zu verbreiten, wird so noch gezielter verfolgt und entspricht dem Selbstverständnis Deutschlands als europäisch gewachsene Kulturnation. Deutschland wird weltweit mit kulturellen Ereignissen und Errungenschaften assoziiert. Kulturelle Themen und Angebote eignen sich für den deutschen Auslandsfunk bei seinem Einsatz als Vehikel für grundsätzliche Werte und Prinzipien. Sie sind zudem besonders geeignet für eine enge Kooperation mit ARD und ZDF.

Eines der drei übergreifenden Schwerpunktthemen der DW für den Zeitraum 2018 bis 2021 ist es, Meinungsfreiheit und Demokratie durch journalistische Angebote und die Vermittlung von Medienkompetenz zu stärken. Die Bundesregierung begrüßt die Aktivitäten von DW und DW Akademie im Bereich des Aufbaus und der Vermittlung (auch digitaler) Medienkompetenz. Die Stärkung von Medienkompetenz ist unverzichtbar, damit Menschen lernen, Qualität und Verlässlichkeit von Informationen einschätzen zu können. Die Vermittlung von Medienkompetenz dient auch dazu, die Teilhabe von Menschen an politischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Entwicklung zu fördern sowie auf einen selbstbewussten Umgang mit Hassrede, Cyber-Mobbing oder sogenannten Fake News vorzubereiten. Gerade die weltweite Zunahme staatlicher Propaganda und gezielter Desinformation lässt es aus Sicht der Bundesregierung besonders dringlich erscheinen, international über die DW und die DW Akademie Angebote zur Förderung der Medienkompetenz bereitzustellen. Denn neben dem Angebot objektiver Berichterstattung bedarf es zudem der Fähigkeit der Nutzerinnen und Nutzer, Angebote des Qualitätsjournalismus in der Fülle an Informationsangeboten identifizieren und gegenüber Propaganda und Desinformation abgrenzen zu können. Diese Angebote zum Aufbau von Resilienz gegen Propaganda und Desinformation sind aus Sicht der Bundesregierung besonders in Osteuropa und auf dem Balkan von großer Bedeutung.

Der Bundesregierung ist es wichtig, dass die DW in der vorgelegten Aufgabenplanung Frauen mit Blick auf deren weltweit unterschiedliche Rechtsstellung und Lebensbedingungen künftig stärker in den Zielgruppenfokus nehmen möchte. Eine noch ausführlichere Darstellung der geplanten Angebote für Frauen wäre wünschenswert und angemessen.

Aufbauend auf dem gemeinsamen Beschluss der Ministerpräsidenten mit der Bundeskanzlerin vom 13. Juni 2013 begrüßt die Bundesregierung, dass die DW ihre Kooperation mit ARD, ZDF und Deutschlandradio weiter intensivieren wird und sich an der Strukturreform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beteiligt.

² § 4 Satz 1 und 2 DWG: „Die Angebote der Deutschen Welle sollen Deutschland als europäisch gewachsene Kulturnation und freiheitlich verfassten demokratischen Rechtsstaat verständlich machen. Sie sollen deutschen und anderen Sichtweisen zu wesentlichen Themen vor allem der Politik, Kultur und Wirtschaft sowohl in Europa wie in anderen Kontinenten ein Forum geben mit dem Ziel, das Verständnis und den Austausch der Kulturen und Völker zu fördern.“

Zum Thema Inklusion und Barrierefreiheit hebt die Bundesregierung positiv hervor, dass die DW eine stärkere Inklusion von Menschen mit Behinderungen im Programmangebot und im Unternehmen selbst plant und das Ziel verfolgt, Menschen mit Behinderungen möglichst viele Inhalte barrierefrei zugänglich zu machen. Die DW sollte die Digitalisierung ihres Unternehmens nutzen, um alle digitalen Angebote von Anfang an barrierefrei zu gestalten. Auch wenn eine barrierefreie Gestaltung von Angeboten kostspielig ist, sollte sich die DW in diesem Bereich (noch) stärker positionieren.

b) Finanzieller Rahmen

Im Zeitraum der letzten Aufgabenplanung (2014 bis 2017) wurde die DW deutlich finanziell gestärkt. Auch im 2. Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2018 wird die finanzielle Stabilisierung der DW fortgesetzt. Mit Blick auf die internationalen Entwicklungen, insbesondere weltweite politische, humanitäre und soziale Herausforderungen, ist im Zeitraum der neuen Aufgabenplanung 2018 bis 2021 eine weitere Stärkung der DW angezeigt. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Deutsche Welle unabhängig von möglichen Aufwüchsen mit den von der Bundesregierung zur Verfügung gestellten Mitteln auch weiterhin ihren gesetzlichen Auftrag erfüllen kann. Zur Transparenzsteigerung sollte die DW jedoch in die Aufgabenplanung, wie in § 4b Absatz 5 DWG vorgegeben, die Kalkulation der Betriebs- und Investitionskosten im Planungszeitraum aufnehmen.

Die DW schlägt in ihrer Aufgabenplanung neue Maßnahmen vor, die sie realisieren möchte, wenn ihr hierfür durch den Haushaltsgesetzgeber weitere Mittel zur Verfügung gestellt werden. Die Bundesregierung unterstützt die DW darin, dass die angeführten Maßnahmen entlang einer Priorisierung realisiert werden. Die geplante Intensivierung des Engagements in der hierbei als prioritäre Zielregion genannten Arabischen Welt – und insbesondere in Konflikt- und Krisenregionen – wird begrüßt. Die Überlegungen für einen informativ orientierten TV-Sender in türkischer Sprache (DW Turk) sollten fortgesetzt werden. Aufgrund der außenpolitischen Dimension dieses Vorhabens sollte dabei die Bundesregierung eng eingebunden werden. Es ist – entsprechend der Koalitionsvereinbarung der Regierungsparteien und unter dem Vorbehalt zur Verfügung stehender Haushaltsmittel – aus Sicht der Bundesregierung wünschenswert, die DW weiter finanziell zu stärken und das ihr aus Bundesmitteln zur Verfügung stehende Budget aus Institutioneller Förderung BKM und Projektförderungen von AA und BMZ (in 2017 insgesamt 346 Mio. Euro) auf das vergleichbarer europäischer Auslandssender anzuheben. Der Vergleich zwischen der DW und den anderen europäischen Auslandssendern (France Médias Monde/ TV 5 Monde und BBC World) sollte jedoch in der Aufgabenplanung ausführlicher dargestellt werden.

