

Neue Royal Charter für die BBC

→ Der Wert des öffentlichen Rundfunks in der digitalen Ära

Von Runar Woldt*

Royal Charter gibt Gelegenheit zur Zwischenbilanz

Die British Broadcasting Corporation (BBC) ist die älteste und angesehenste öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt weltweit. Ihre Entwicklung wird von Beobachtern in der ganzen Welt aufmerksam verfolgt. Dies gilt zumal in den Phasen, wenn sich die jeweils zehnjährige Laufzeit der Royal Charter, der rechtlichen Basis für die Existenz der BBC, dem Ende nähert. Dies ist die Zeit, in der Politik, Markt und Öffentlichkeit in Großbritannien eine Zwischenbilanz für die BBC ziehen, ihre Stärken und Schwächen diskutieren und ihren Programmauftrag an die aktuellen und zu erwartenden Entwicklungen anpassen.

Große Veränderungen durch Digitalisierung erwartet

Die nächste Royal Charter, die achte in der Geschichte der BBC, wird den Zeitraum 2007 bis 2016/17 umfassen. Die Debatte über diese neue Royal Charter versprach besonders intensiv zu werden, weil viel auf dem Spiel stand: Die britische Regierung plant, in diesem Zeitraum die analoge Übertragung des Rundfunks zu beenden und vollständig auf digitale Technik umzustellen. Dies wirft vielfältige politische, wirtschaftliche und soziale Fragen auf. Die Medienwirtschaft geht davon aus, dass mit der Digitalisierung einschneidende Veränderungen in Angebot und Nutzung der Medien eintreten und dass gänzlich neue Inhalte auf den Markt kommen werden. Die etablierten Unternehmen, ob privat oder öffentlich, müssen sich rechtzeitig neu positionieren, auch wenn sich die Veränderungen nicht über Nacht einstellen werden.

Frage nach der künftigen Rolle des ö.-r. Rundfunks

Für die BBC war daher dieses Mal die Novellierung der Royal Charter besonders kritisch. Welche Rolle würde man ihr in der digitalisierten Zukunft zugestehen? Würde man ihr die Mittel an die Hand geben, um ihre seit Jahrzehnten anerkannte Rolle als Herzstück des britischen Medien- und Kultursystems beizubehalten? Oder würde sich die Marktideologie durchsetzen, für die öffentlicher Rundfunk im digitalen Zeitalter ein Relikt vergangener Tage darstellt? Nicht nur von der britischen Öffentlichkeit, sondern auch von vielen internationalen Beobachtern wurde erwartet, dass die neue Royal Charter hierauf Antworten würde geben können.

Konsultationsprozess startet für BBC in kritischer Phase

2003: Ungute Vorzeichen für Charter-Review

Die mehrjährige politische Debatte über die Novellierung der Royal Charter und die zukünftige Struktur und Funktion der BBC wurde maßgeblich strukturiert durch einen umfangreichen „Konsultationsprozess“, den die britische Regierung bereits

Ende 2003 in Gang setzte. In diesem Verfahren sollten sowohl Gutachten, Expertenmeinungen als auch Äußerungen aus der allgemeinen Öffentlichkeit gesammelt und als Entscheidungsgrundlage für die Regierung ausgewertet werden. Für die BBC konnte dieser Prozess kaum zu einem ungünstigeren Zeitpunkt beginnen. Im Juli 2003 war David Kelly, ein Biowaffenexperte und Berater des britischen Verteidigungsministeriums, tot aufgefunden worden. Kelly hatte der BBC als Quelle für Berichte gedient, in denen der britischen Regierung vorgehalten wurde, die militärische Bedrohung durch das Regime des damaligen irakischen Präsidenten Saddam Hussein übertrieben dargestellt zu haben, um einen Krieg gegen den Irak zu rechtfertigen. Kelly nahm sich offenbar das Leben, nachdem er durch die Veröffentlichungen der BBC und in der Presse sowie insbesondere durch Befragungen vor zwei Untersuchungsausschüssen des Parlaments unter massiven psychischen Druck geraten war.

Die britische Regierung hatte in außergewöhnlich scharfer Form auf die BBC-Berichterstattung reagiert. Sie wies die darin enthaltenen Vorwürfe zurück und forderte die BBC auf, ihre Quelle für die Berichte zu nennen. Die Leitung der BBC und der Rundfunkrat (Board of Governors) andererseits verteidigten das Verhalten der BBC und warfen der Regierung vor, kritische Berichterstattung unterdrücken zu wollen.

Die nach dem Tod Kellys von Premierminister Tony Blair eingesetzte Hutton-Kommission kam in ihrem Untersuchungsbericht vom 28. Januar 2004 zu dem Ergebnis, dass das Verhalten der Regierung in dieser Affäre im Großen und Ganzen nicht zu beanstanden sei, während die BBC sowohl für ihre Berichterstattung als auch für das Verhalten einiger ihrer Mitarbeiter massiv kritisiert wurde. Noch am Tag der Veröffentlichung des Hutton-Berichts trat der Vorsitzende des Board of Governors der BBC, Gavyn Davies, zurück. Einen Tag später erfolgte der Rücktritt des Intendanten, Greg Dyke.

Der in Teilen der britischen Presse als „Weißwäschchen“ („Whitewash“) (1) der Regierung und einseitige Verurteilung der BBC qualifizierte Hutton-Bericht bedeutete einen absoluten Tiefpunkt in der Beziehung zwischen BBC und Regierung. Schon in den Monaten zuvor hatte sich eine erhebliche Spannung aufgebaut, weil Regierungskreise der BBC unter anderem Einseitigkeit in der Berichterstattung über den Irak-Krieg vorwarfen. (2) Die BBC fand sich in der unangenehmen Lage, eine konsequente Abwehr gegen immer stärkere Eingriffsversuche der Regierung aufrechtzuerhalten, während gleichzeitig die Vorbereitungen für das Verfahren zur Erneuerung der Royal Charter begannen. Die Ereignisse, die zum Hutton-Bericht führten, schienen dann alle Bemühungen um eine entspanntere politische Atmosphäre für die BBC zunichte gemacht zu haben. Immerhin konnte die BBC die Mehrheit der Öffentlichkeit auf ihrer Seite wähen. Einer Umfrage zufolge, die nach den Rücktritten von Davies und Dyke durchgeführt wurde, waren

BBC-Führung tritt Anfang 2004 nach Hutton-Bericht zurück

Tiefpunkt der Beziehung zur britischen Regierung

* Media Perspektiven.

56 Prozent der Briten der Meinung, dass die BBC im Hutton-Bericht unfair behandelt worden war. (3)

Ofcom untersucht Situation des öffentlichen Rundfunks

Noch wegen eines anderen Aspekts schien das Novellierungsverfahren für die Royal Charter („Charter-Review“) unter für die BBC schwierigen Bedingungen zu starten. Anfang November 2003 hatte die britische Aufsichtsinstitution Ofcom, zuständig vor allem für den privaten Rundfunk und den Telekommunikationssektor, mit einer Untersuchung zur Zukunft des öffentlichen Rundfunks begonnen. In Großbritannien zählen nicht nur die BBC, sondern auch die terrestrisch ausgestrahlten und speziell lizenzierten privaten Sender Channel 3 (ITV), Channel 4, S4C und Channel 5 zum öffentlichen Fernsehsektor (Public Service Broadcasting). Diese breit angelegte Untersuchung sollte, so Ofcom, auch dem Ziel dienen zu beurteilen, „wie gut die öffentlichen Rundfunkveranstalter ihre Aufgaben erfüllen“. (4) Es war zu erwarten, dass Ofcom versuchen würde, über diese Untersuchung Einfluss auch auf die Charter-Review, insbesondere die Definition des Aufgabenbereichs der BBC und deren Konkurrenzverhalten gegenüber den Privaten, zu nehmen. Ofcom ist bisher nur begrenzt für die BBC zuständig, und zwar im Zusammenhang mit Wettbewerbsfragen, Programmbeschwerden sowie der Überwachung von Programmquoten. Im Zuge des Aufbaus von Ofcom als integrierte Aufsicht über Rundfunk und Telekommunikation war in der jüngeren Vergangenheit auch eine Ausweitung der Ofcom-Kompetenzen in Bezug auf die BBC diskutiert, aber letztlich verworfen worden. Die Idee eines „Superregulierers“ Ofcom kam jedoch im Zusammenhang mit dem Hutton-Bericht und der Kritik an den gegenwärtigen Aufsichtsstrukturen der BBC wieder an die Oberfläche. (5)

„Public Value“ – das BBC-Motto für die neue Charter

Die BBC wartete natürlich die Ergebnisse des Konsultationsverfahrens und der Ofcom-Studien nicht ab, sondern versuchte von Beginn an, die Charter-Review in ihrem Sinne zu beeinflussen. Traditionell stellt die BBC ihre Beiträge in der Debatte über eine neue Royal Charter unter ein griffiges Motto. Mitte der 1990er Jahre, vor der Verabschiedung der Royal Charter von 1996, war „Extending Choice“ (6) das Schlagwort der BBC-Kampagne. Im Mittelpunkt stand das Konzept eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Zeiten wachsender Konkurrenz und größerer Wahlmöglichkeiten für die Mediennutzer. Im 2003 gestarteten Reviewprozess für die Royal Charter wählte die BBC-Leitung „Building Public Value“ als übergreifendes Leitmotiv für ihre Argumentation.

Public Value als Gegenkonzept zum Shareholder Value

Das Konzept des „Public Value“ stammt ursprünglich aus der Wirtschaftswissenschaft und wurde von Mark H. Moore, Professor an der Harvard-Universität, Ende der 1990er Jahre in die Debatte eingeführt. (7) Moore stellte Public Value direkt dem Shareholder Value gegenüber: Während Letzteres das Ziel des Managements von Privatunternehmen bezeichnet, möglichst hohen Gewinn zu erwirtschaften und damit „Wert“ für die Eigentümer/An-

teilseigner zu erwirtschaften, steht Public Value für die Zielsetzung nicht-kommerzieller Unternehmen und öffentlicher Verwaltungen, „Werte für die Öffentlichkeit“ zu schaffen. Moores Buch zum Public Value entstand im Kontext der US-amerikanischen Debatte über eine Reform der öffentlichen Verwaltung und befasste sich im Kern mit der Anpassung der Managementpraxis in öffentlichen Unternehmen an neue Aufgaben und veränderte Bedürfnisse in der Bevölkerung. Moore ging es in erster Linie um die Verbesserung der Effizienz, Wirksamkeit und Fairness des Managements, weniger um strukturelle Fragen im Hinblick auf die Leistung von öffentlichen Institutionen, obwohl beides eng zusammenhänge. Der Begriff des Public Value bleibt bei Moore eher vage und lehnt sich an oder erscheint sogar teilweise austauschbar mit älteren, in der Literatur lange eingeführten Begriffen wie „Public Goods“ (öffentliche Güter) oder „Public Interest“ (öffentliches Interesse). (8) Ein Problem erkannte Moore auch in der Messung von Public Value: Im Gegensatz zu Privatunternehmen gibt es keine Börsennotierung oder Profitabilitätsvergleiche.

Die BBC veröffentlichte im Juni 2004 ihr Dokument „Building Public Value“, das als „Wahlprogramm“ für das laufende Review-Verfahren der Royal Charter verstanden wurde. (9) Der damalige Vorsitzende des Board of Governors, Michael Grade, betonte, dass der Hauptzweck von „Building Public Value“ in der Fortschreibung der Prinzipien der BBC-Gründer in die neue digitale Umwelt bestünde. (10) Es seien vor allem drei Prinzipien betroffen, die vergleichbar auch für andere öffentliche Institutionen wie etwa das Gesundheits- und Bildungssystem oder Museen und Bibliotheken gelten würden:

- Universalität: für alle offen zugänglich sein;
- Fairness und Vielfalt: Bedürfnisse und Interessen der unterschiedlichen Nutzer berücksichtigen;
- Verantwortung: Rechenschaft gegenüber der Öffentlichkeit (als kollektivem Eigentümer) ablegen. (11)

In diesen Kontext stellt die BBC auch ihr Verständnis des Public Value. Demnach ist Public Value „der gemeinschaftliche Klebstoff, den man auch das gesellschaftliche Kapital nennt“. (12) Die BBC existiert, um Public Value hervorzubringen; „in anderen Worten, sie (die BBC) ist bestrebt, ihren Rezipienten nicht nur als Konsumenten, sondern als Mitglieder der Gesellschaft zu dienen ... Public Value ist ein Maßstab für den Beitrag der BBC zur Lebensqualität in Großbritannien“. (13) Auf der nächsten Argumentationsebene wird dieser allgemeine Anspruch weiter differenziert. Public Value lässt sich, so die BBC, auf fünf verschiedenen Feldern erbringen:

- Democratic Value: die BBC unterstützt das gesellschaftliche Leben und trägt zur öffentlichen Debatte bei;
- Cultural and creative value: die BBC bereichert das kulturelle Leben in Großbritannien;

Fortschreibung der BBC-Prinzipien in der digitalen Ära

Maßstab für den Beitrag zur Lebensqualität

- Educational value: die BBC schafft Chancen für Bildung und Weiterbildung;
- Social and community value: die BBC trägt zur gesellschaftlichen Kohärenz und Toleranz bei;
- Global value: die BBC ist der global vertrauenswürdigste Anbieter von Nachrichten und Information, sie trägt die hochwertigsten Erzeugnisse britischer Kultur in die Welt.

Die BBC sieht - nach der Phase der quantitativen Ausweitung des Medienangebots durch Digitalisierung und Ausbau der technischen Verbreitungskapazitäten - eine zweite Phase der Digitalisierung voraus, in der es vor allem darum gehen werde, die Qualität der Inhalte und der Auswahlmöglichkeiten insgesamt zu erhöhen. Es ergäben sich damit „neue Möglichkeiten, Menschen in gesellschaftliche Prozesse und Institutionen einzubeziehen, personalisierte Lerninstrumente anzubieten, Zugang zu bisher verschlossenen Archiven zu eröffnen, Teile der Gesellschaft miteinander in Verbindung zu bringen, bequemere Wege des Zuhörens und Zuschauens zu schaffen, die auch auf Minderheiten zugeschnitten sind“. (14)

BBC-Leitung will radikalen Wandel in Einstellungen und Organisation

Diese Zukunftsvision erfordert nach Einschätzung der BBC-Leitung einen „radikalen Wandel in Einstellungen und Organisation“. Die BBC erkennt an, dass sie Teil eines größeren öffentlichen Rundfunksystems ist, das zum Public Value beiträgt und dessen Interessen daher von der BBC mitzuberücksichtigen seien. Dies bezieht sich auf die häufig von Konkurrenten der BBC, vor allem aus dem in Großbritannien ebenfalls als Public Service eingestuftem terrestrischen Privatfernsehen, vorgebrachten Vorwurf, die BBC würde durch ihre expansive Strategie in den neuen Techniken den Wettbewerb verzerren.

Neunteiliges Arbeitsprogramm für die Laufzeit der neuen Charter

Auf dieser konzeptionellen Basis gründet das von der BBC präsentierte neunteilige „Manifesto“ oder Arbeitsprogramm für die Laufzeit der neuen Royal Charter von zehn Jahren:

1. Die BBC leistet einen besonderen Beitrag zur Digitalisierung Großbritanniens;
2. sie produziert Programme und Angebote, die Public Value schaffen;
3. sie führt ein neues System der Leistungsmessung ein (Public-Value-Test);
4. sie behält dabei das richtige Augenmaß für ihre Größe und ihren Wirkungsbereich;
5. sie stärkt ihre Kooperationen mit Dritten;
6. sie intensiviert ihre Bemühungen um Dezentralisierung;
7. sie fördert Offenheit und Transparenz in ihren Tätigkeitsfeldern;
8. sie erhöht ihre Wirtschaftlichkeit und verbessert die Methoden des Gebühreneinzugs;
9. sie erwägt eine Verbesserung ihrer Kontroll- und Aufsichtsstrukturen.

BBC kann auf große Erfolge in den letzten Jahren verweisen

Mit diesem Programm nahm die BBC die Hauptdiskussionspunkte im Zusammenhang mit der neuen Royal Charter auf, wie sie sich bereits 2003 ab-

gezeichnet hatten oder als Ergebnis des Konsultationsprozesses der Regierung zu erwarten waren. Dazu gehörten - als Folge des Hutton-Berichts - die Forderung nach einer Reform des Board of Governors bis hin zu einer völligen Neustrukturierung der Aufsicht über den öffentlichen Rundfunk, aber auch das Angebot einer Verlagerung substantieller Teile der BBC in Regionen außerhalb Londons, wie es in der Vergangenheit immer wieder gefordert worden war. Auf die wachsende Kritik an einer angeblich übermächtigen Position der BBC im Gesamtsystem der Medien Großbritanniens zielte die Versicherung, die BBC werde ihr breitgefächertes Angebot für alle beibehalten, aber nur unter Anlegung strikter Kriterien auf neue Bereiche ausdehnen. Transparenzmaßnahmen und die Einbeziehung Dritter (z.B. unabhängiger Produzenten) sollen sicherstellen, dass die BBC ihre beträchtlichen Ressourcen zum Wohl der britischen Kulturwirtschaft insgesamt einsetzt. Bei ihrer Ankündigung, eine zentrale Rolle im Prozess des Umstiegs Großbritanniens auf digitale Technik einzunehmen, konnte die BBC selbstbewusst auf ihre Erfolge beispielsweise in der Entwicklung hochwertiger und populärer Internetangebote, aber auch im Bereich des digitalen terrestrischen Fernsehen verweisen. Es war zu erwarten, dass die britische Regierung besonders diesen Aspekt in der Novellierung der Royal Charter unterstreichen würde.

Schließlich zielte der Fokus auf „Public Value“ als neuem Leitmotiv der BBC auf die Legitimation des öffentlichen Rundfunks und seiner Finanzierung durch Gebühren in einem zunehmend wettbewerbsintensiven und durch den Wandel in Technik und Nutzergewohnheiten kaum verlässlich prognostizierbaren Mediensystem. Obwohl die BBC ausdrücklich unterstreicht, dass nicht der Konsument der Adressat ihrer Angebote sei, sondern der aktiv am gesellschaftlichen Leben teilnehmende Bürger, verspricht die BBC in ihrem Public-Value-Konzept die Umsetzung eines Effizienzicherungssystems für ihre Tätigkeit, das sich am - prinzipiell sogar quantitativ messbaren - „Wert“ ihrer Angebote aus Sicht der Nutzer orientiert. Die BBC ließ zwar relativ rasch die Idee fallen, Public Value als Instrument der internen Planung einzusetzen, das heißt, Ressourcen jeweils danach zu verteilen, „wieviel Public Value jede einzelne der BBC-Aktivitäten generiert“. (15) Dies hätte automatisch zu Problemen für die Legitimation beispielsweise von Minderheitenprogrammen geführt. Die BBC gab dennoch Studien in Auftrag, die die praktische Umsetzbarkeit des Public-Value-Konzepts insbesondere zum Nachweis der nach wie vor existierenden breiten gesellschaftlichen Unterstützung für das öffentliche Rundfunksystem und seine Gebührenfinanzierung belegen sollten.

Im Oktober 2004 veröffentlichte die BBC einen Forschungsbericht, der von der Beratungsfirma Human Capital in Zusammenarbeit mit dem Marktforschungsunternehmen GfK Martin Hamblin erstellt worden war. Unter dem Titel „Measuring the Value of the BBC“ wurden Ergebnisse einer reprä-

Legitimation des ö.-r. Rundfunks und der Gebührenfinanzierung

Studien belegen hohe Wertschätzung für BBC in der Bevölkerung

sentativen Befragung von über 2 200 britischen Bürgern präsentiert. (16) Vorstudien sollten klären, wie der Begriff des „Value“ empirisch umsetzbar sei; ergänzende qualitative Studien befassten sich mit tieferliegenden Motiven und Einstellungen der Befragten bei ihrer Bewertung der BBC. Zentral für den gewählten Ansatz war die Annahme, dass sich der „Gesamtwert“ der BBC aus zwei Elementen zusammensetzt, die sich aus der „doppelten“ Rolle der Nutzer – einerseits Konsumenten von (Medien-)Produkten, andererseits Bürger eines komplexen Gemeinwesens – ergibt. Der „Consumer Value“ der BBC erschließt sich beispielsweise aus der Frage: „Wieviel wären die Konsumenten bereit zu zahlen, wenn die BBC im Abonnement angeboten würde?“ Der „Citizen Value“ lässt sich dagegen über die Frage ermitteln: „Wieviel ist die BBC dem Land insgesamt wert?“ Zugrunde liegt die Annahme, dass es den Bürgern/Konsumenten durchaus bewusst ist, dass die BBC einen Nutzen für das Land insgesamt besitzt, der über den Nutzen einzelner Programme für den Medienkonsumenten hinausgeht. Tatsächlich konnten die Marktforscher belegen, dass eine große Mehrheit der Befragten den Wert der BBC-Angebote (ausgedrückt in einem fiktiven Abonnementspreis) deutlich höher einschätzt als die gegenwärtige Rundfunkgebühr in Großbritannien.

Ein weiteres Gutachten, erstellt im Auftrag des Board of Governors der BBC, sah durchaus Klärungsbedarf, insbesondere was die Methodik und Aussagekraft derartiger quantitativer Studien betrifft. (17) In der Sekundäranalyse von insgesamt vier verschiedenen Studien kommt der Gutachter jedoch zu dem Ergebnis, dass die BBC nach wie vor eine sehr große Unterstützung in der Bevölkerung genießt. Dies gilt offenbar insbesondere dann, wenn den Befragten umfangreichere Hintergrundinformationen und Möglichkeiten zur eigenen Recherche zur Verfügung gestellt werden: Je mehr die Befragten über die komplexe Situation im Medienmarkt wissen, desto mehr schätzen sie die Leistung der BBC und desto höher setzen sie ihren „Preis“. Der Gutachter warnt allerdings davor, das Konzept des Public Value sowie die berechtigten Forderungen nach mehr Transparenz und Kontrolle in der BBC für eine „Planung im Sowjetstil“ zu missbrauchen. Dafür seien der Markt und die Technikentwicklung zu dynamisch. (18)

BBC präsentiert erstmals öffentlich eine Gebührenforderung

Erstmals in der Geschichte der Royal Charter brachte die BBC im Oktober 2005 öffentlich eine Gebührenforderung in die Diskussion. (19) Bis dahin wurden derartige Zahlen ausschließlich hinter verschlossenen Türen verhandelt. Möglicherweise sah der Board of Governors, von dem die Vorschläge ausgingen, diesen Schritt als Teil der neuen Transparenzpolitik der BBC an.

Hohe Kosten für Digitalisierung und Dezentralisierung

Das Papier verweist zunächst auf die positiven Effekte, die die zwischen den Jahren 2000 und 2007 gültige Gebührenregelung erzielt habe. Die BBC erhielt in dieser Zeit automatisch eine Gebührenerhöhung, die um 1,5 Prozent über dem allgemeinen Anstieg der Lebenshaltungskosten lag. Dies habe

der BBC besondere Leistungen wie beispielsweise den Erfolg der digitalen terrestrischen Fernsehplattform Freeview ermöglicht. Der volle Einsatz der BBC für die Digitalisierung Großbritanniens sei auch in den kommenden zehn Jahren gefragt. Insgesamt schätzte der Board of Governors die Kosten unter anderem für die digitale Infrastruktur (prinzipiell sollen alle technischen Plattformen genutzt werden können), die digitalen Inhalte, den Ausbau lokaler Programme und den Aufwand für eine weitere Dezentralisierung der BBC-Aktivitäten (in der Diskussion war ein Umzug mehrerer größerer BBC-Abteilungen von London nach Manchester) auf insgesamt rund 5,5 Mrd Pfund (ca. 8,3 Mrd Euro). Davon seien durch Sparmaßnahmen und eine Steigerung der allgemeinen Effizienz 3,9 Mrd Pfund zu erwirtschaften. Aus dem verbleibenden Betrag ergebe sich die Notwendigkeit einer Anhebung der Rundfunkgebühr von gegenwärtig 121 Pfund pro Jahr auf 150,50 Pfund im Jahr 2013/14. Dies entspreche einer regelmäßigen Erhöhung der Gebühr um 2,3 Prozent über der Inflationsrate. Mit dieser Forderung hatte die BBC eine Vorlage gegeben, die nun von der britischen Regierung zu entscheiden war.

Das Review-Verfahren der britischen Regierung

Das für die BBC zuständige Ministerium für Kultur, Medien und Sport (DCMS) startete sein Verfahren zur Überprüfung und Novellierung der Royal Charter für die BBC im Dezember 2003 mit der Veröffentlichung eines Papiers, das die aus Sicht der Regierung wichtigsten Aspekte in diesem Zusammenhang auflistete und die Öffentlichkeit zu Antworten, Kommentaren und Vorschlägen aufrief. (20) Zugleich wurde ein grober Zeitplan für das weitere Procedere bis zum Ende der laufenden Royal Charter am 31. Dezember 2006 vorgestellt. Es wurden ein Grünbuch und ein Weißbuch angekündigt, in denen die eingegangenen Stellungnahmen verarbeitet und schrittweise zu einer endgültigen Neuregelung der rechtlichen Basis der BBC verdichtet werden sollten. Außerdem waren verschiedene Studien vorgesehen, die bestimmte Aspekte vertiefen sollten.

Ministerin Tessa Jowell stellte in ihrem Vorwort zu diesem Verfahrensauftritt fest, dass sich die Voraussetzungen für die BBC seit der Verabschiedung der letzten Royal Charter im Jahr 1996 dramatisch verändert hätten. Die Ministerin schrieb: „Wie der NHS (das nationale Gesundheitssystem) ist sie (die BBC) eine typisch britische Institution. Die Öffentlichkeit vertraut ihr. Sie ist Teil dessen, was uns als Nation definiert, sowohl im Land selbst als auch im Ausland. Die BBC ist überall in der Welt anerkannt als Maßstab für Qualität, Integrität und Vielfalt.“ (21) Der rapide Wandel im Rundfunk würde von der BBC erhebliche Anpassungsanstrengungen verlangen. Es sei jedoch unbestritten, dass das nun begonnene Review-Verfahren zur Sicherung der Stärke der BBC und ihrer Unabhängigkeit vom

Mehrstufige Konsultation mit der britischen Öffentlichkeit

Positives Signal der Ministerin zu Beginn des Review-Verfahrens

Staat führen werde. Dies war ein für die BBC wichtiges Signal zu einer Zeit, als der Konflikt zwischen ihr und der Regierung in der Kelly-Affäre auf dem Höhepunkt war.

5 500 Stellungnahmen in der ersten Konsultationsrunde

Diesem Auftakt des Review-Verfahrens folgte bis Anfang 2005 die erste Runde des so genannten Konsultationsprozesses mit einer ganzen Reihe von Aktivitäten. Das Ministerium erhielt auf seinen Aufruf an die Öffentlichkeit rund 5 500 Stellungnahmen, die alle auf der extra eingerichteten Webseite zum Review-Verfahren zugänglich gemacht wurden. (22) Es wurden quantitative und qualitative Forschungsprojekte im Auftrag des Ministeriums durchgeführt, die vor allem die Meinungen und Einstellungen in der Bevölkerung zur Zukunft der BBC erkunden sollten. Außerdem wurden mehrere unabhängige Gutachten vorgelegt, die die Entwicklung und Perspektiven wichtiger Tätigkeitsbereiche der BBC (digitales Radio, digitales Fernsehen, Online) untersuchten. (23) Mitte 2004 legte die BBC selbst ihr Konzept „Building Public Value“ vor, welches maßgeblichen Einfluss auf die weitere Diskussion haben sollte.

Politisch von besonderer Bedeutung waren vor allem die Vorschläge einer von der Regierung eingesetzten unabhängigen Kommission unter Leitung von Lord Terry Burns, einem ehemaligen Staatssekretär des Finanzministeriums, sowie die oben bereits erwähnten umfangreichen Untersuchungen der Aufsichtsinstanz Ofcom zum öffentlichen Fernsehen. Schließlich befassten sich sowohl im Unterhaus als auch im Oberhaus des britischen Parlaments Ausschüsse intensiv mit der Charter-Review.

Burns-Kommission schlägt neue Aufsichtsinstanz für öffentlichen Rundfunk vor

Die so genannte Burns-Kommission diskutierte Alternativen zur Aufsichtsstruktur der BBC, vor allem zum Board of Governors, dessen Rolle in der Kelly-Affäre kritisiert worden war. Die BBC selbst hatte in ihrem Papier „Building Public Value“ eine stärkere Trennung zwischen Board of Governors und Management der BBC sowie die Einführung eines rigideren internen Kontrollsystems vorgeschlagen. (24) Der Burns-Kommission ging dieser Vorschlag nicht weit genug. Sie schlug stattdessen die Errichtung einer neuen Aufsichtsinstanz, der Public Service Broadcasting Commission, vor, die in Zukunft als Treuhänder der Gebührenzahler die Kontrolle über die BBC übernehmen, dabei jedoch institutionell komplett getrennt von der BBC sein sollte. (25)

Ofcom möchte neuen öffentlichen Anbieter gründen

Im Zusammenhang der Untersuchungen der Aufsichtsinstanz Ofcom zur Zukunft des öffentlichen Fernsehens in Großbritannien, die sich von Juni 2003 bis Juli 2006 – parallel zur Konsultation der Regierung – erstreckten, erhielt besonders ein im September 2004 im Rahmen eines Zwischenberichts publizierter Vorschlag Aufmerksamkeit in der Fachöffentlichkeit und Medienpolitik. (26) Zur Erhaltung der Vielfalt im öffentlichen Fernsehen

könnte es unter digitalen Bedingungen notwendig sein, so Ofcom, das Gebührenaufkommen anders zu verteilen. Es sollte künftig ein separat zu lizenzierender Public Service Publisher (PSP) die Aufgabe übernehmen, vor allem im Bereich neuer digitaler Medien „Public-interest-Inhalte“ zu produzieren oder deren Produktion durch Dritte zu beauftragen. Zu finanzieren wäre diese neue Institution unter anderem aus zusätzlichen Rundfunkgebühren und Steuern. Auch die Burns-Kommission hatte vorgeschlagen, dass die von ihr vorgesehene Public Service Broadcasting Commission künftig Teile der Gebühreneinnahmen auch an andere Veranstalter außer der BBC weitergeben darf.

Die im Verlauf des Jahres 2004 gesammelten Meinungen und Expertisen bündelte die britische Regierung in ihrem Grünbuch vom März 2005. (27) Auch wenn dieses Papier ausdrücklich als Zwischenbericht, zur Halbzeit des gesamten Review-Verfahrens, deklariert war und sich daran eine weitere umfangreiche Konsultationsrunde bis zur Veröffentlichung des Weißbuchs genau ein Jahr später anschloss, wurden bereits hier wichtige Weichen gestellt und einige zentrale Fragen vorentschieden.

- Die Regierung machte ihre Absicht klar,
 - die Royal Charter mit zehnjähriger Laufzeit als wesentliche rechtliche Grundlage der BBC beizubehalten (Forderungen vor allem aus dem Parlament, die Charter durch ein im Parlament zu verabschiedendes Gesetz zu ersetzen, wurden zurückgewiesen);
 - die BBC weiterhin vor allem durch eine allgemeine Rundfunkgebühr – plus Einnahmen aus kommerzieller Tätigkeit – zu finanzieren (die Möglichkeit einer Ganz- oder Teilfinanzierung durch neue Finanzquellen, zum Beispiel Abonnement, wurde von einer erneuten Prüfung nach Abschluss des Umstiegs auf Digitaltechnik abhängig gemacht);
 - der BBC eine zentrale Rolle bei der bevorstehenden vollständigen Umstellung des Rundfunks auf Digitaltechnik zu geben;
 - die Aufsicht über die BBC einer neuen Institution, dem BBC Trust, zu übertragen und den Board of Governors abzuschaffen (im Grundsatz ähnlich wie von der Burns-Kommission vorgeschlagen, jedoch spezifisch auf die BBC zugeschnitten, ohne Zuständigkeiten im weiteren Bereich des öffentlichen Rundfunks);
 - das Profil der BBC im Wettbewerb zu schärfen und ihr die Nutzung neuer Technologien in dem Maße offenzuhalten, wie sich die Zuschauererwartungen entwickeln (jeder Vorschlag für ein neues Angebot soll einem „Public-Value-Test“ unterzogen werden, der eine Beurteilung der potenziellen Auswirkungen auf den Markt einschließt).

Das Bestreben der BBC, den Board of Governors zu erhalten, war damit gescheitert. Alle anderen wichtigen Punkte im Grünbuch waren jedoch im Großen und Ganzen im Sinne der BBC formuliert. Dies betraf insbesondere die Festlegung auf eine Finanzierung aus Gebühren zumindest für die Laufzeit der neuen Royal Charter und die Versicherung, dass die BBC auch unter den digitalen Bedin-

Grünbuch 2005: Regierung skizziert erstmals ihre Ideen zur neuen Royal Charter

BBC-Vorstellungen weitgehend übernommen

gungen ihre führende Rolle im britischen Rundfunksystem behalten soll. Wesentliche Details, wie zum Beispiel die Einführung eines Public-Value-Tests als Teil eines verschärften Transparenz- und Effizienzicherungssystems, entstammten direkt aus den Vorschlägen der BBC selbst. Dieser weitgehende Erfolg der BBC-Argumentation mag dazu beigetragen haben, dass die BBC im darauf folgenden Oktober mit einer relativ offensiven Gebührenforderung an die Öffentlichkeit ging, wie oben bereits erwähnt.

Weißbuch 2006: Sechs Aufgaben für die BBC bis 2017

Nach einer weiteren Konsultationsrunde mit noch einmal rund 4 500 Stellungnahmen von Privatpersonen, Unternehmen, Verbänden und anderen Organisationen erschien im März 2006 das Weißbuch zur BBC. (28) Größere Veränderungen der Strategie des Ministeriums hatte diese Konsultation allerdings nicht mehr bewirkt. Die bereits im Grünbuch skizzierten Ziele und Instrumente wurden weitestgehend übernommen, allenfalls ergänzt oder verfeinert. Hauptziele der neuen Royal Charter seien demnach, dass die BBC mit der Technikentwicklung schritthalten kann, ihre Angebote noch mehr verbessert und gleichzeitig die Verbindung mit den Gebührenzahlern stärkt. Sechs Aufgaben werden für die BBC in den kommenden zehn Jahren im Mittelpunkt stehen:

1. die Zivilgesellschaft stärken;
2. Bildung und Lernen fördern;
3. die kulturelle Leistungsfähigkeit im Land stimulieren, indem die Rundfunkgebühr als „Risikokapital“ für Kreativität eingesetzt wird;
4. Großbritannien, seine Nationen und Regionen widerspiegeln;
5. Großbritannien der Welt und die Welt Großbritannien näher bringen;
6. „Building digital Britain“: eine führende Rolle bei der Digitalisierung übernehmen.

Dreistufiges System zur Qualitäts- sicherung

Ein dreistufiges System soll die Aufrechterhaltung höchster Standards in allem, was die BBC produziert, sicherstellen: Erstens sollen alle Dienste, Kanäle usw. im Angebot der BBC künftig eine Einzellizenz erhalten, die die Hauptmerkmale des Dienstes sowie den Nutzen für das Publikum beschreibt. Zweitens sollen neue Kriterien für Qualität, Innovation, Risiko und Engagement die Qualifizierung jedes einzelnen Programms als würdig für die BBC ermöglichen. Schließlich soll drittens ein Public-Value-Test an jedes neu konzipierte oder für eine einschneidende Veränderung vorgesehene BBC-Angebot angelegt werden, um seine Vereinbarkeit mit dem öffentlichen Auftrag und dem Wettbewerb zu garantieren.

Balance des Rund- funksystems insgesamt aufrecht- erhalten

Das Weißbuch hebt die Notwendigkeit der Balance innerhalb des Rundfunksystems hervor und verpflichtet die BBC, den unabhängigen Produktionssektor zu fördern. Die Unterhaltung wird dabei ausdrücklich als Teil des öffentlichen Auftrags anerkannt, die BBC soll sich hier durch besondere Innovationsbereitschaft profilieren. Die BBC soll ihre kommerziellen Aktivitäten zur Entlastung der Rundfunkgebühr ausbauen, dabei aber Marktverzerrun-

gen vermeiden. Die vorgesehene Verlagerung von Teilen der BBC-Produktion nach Nordwest-England wird begrüßt, die dabei entstehenden Kosten sollen bei der Neufestlegung der Gebühr berücksichtigt werden.

Als weiteres Organ der BBC ist neben dem BBC Trust ein Executive Board vorgesehen. In letzterem sollen das leitende Management der BBC sowie zu mindestens einem Drittel nebenamtliche Mitglieder vertreten sein. Der Executive Board erhält die Aufgabe, die Zielvorgaben des Trust in das tägliche Management der BBC umzusetzen.

Das Ergebnis der Debatte: Royal Charter und Agreement von 2006

Nach mehr als zweieinhalbjähriger Konsultation und politischer Debatte wurde schließlich im Sommer 2006 die neue Royal Charter für die BBC beschlossen. Diese rechtliche Basis für die BBC besteht im Grunde aus zwei Teilen. Zum einen ist dies die „Royal Charter“ (29) selbst, in der vor allem die strukturellen und organisatorischen Aspekte wie Aufsicht und Leitung, Verantwortlichkeiten und Rechenschaftslegung geregelt sind. Die Royal Charter wurde am 19. September mit dem königlichen Siegel versehen und damit rechtskräftig. Aus praktischen Gründen tritt sie erst am 1. Januar 2007 in Kraft und gilt dann für zehn Jahre bis 31. Dezember 2016. Zweiter Teil der neuen rechtlichen Basis ist das „Agreement“ (30), ein Vertrag zwischen der BBC und der britischen Regierung, in dem die Zielsetzungen, Aufgaben und einzelnen Tätigkeitsbereiche der BBC festgelegt sind. Das Agreement wurde am 10. Juli 2006 nach Parlamentsdebatte beschlossen und tritt gemeinsam mit der Royal Charter im Januar 2006 in Kraft.

Die Royal Charter unterscheidet sich vom Weißbuch vor allem darin, dass letztere eine politische Absichtserklärung ist, während die Charter ein Dokument ist, das präzise die im Weißbuch angekündigten Maßnahmen in rechtlich verbindlicher Form umsetzt. So präzisiert die Royal Charter beispielsweise das Verhältnis zwischen den neuen BBC-Institutionen Trust und Executive Board. Der BBC Trust gibt die allgemeine Strategie der BBC vor, legt ihre Prioritäten fest und führt Aufsicht über die Tätigkeit des Executive Board. Der Trust handelt im öffentlichen Interesse und gilt als Treuhänder der Gebührenzahler. Der Executive Board ist für das Management der BBC verantwortlich und dafür, dass die vom Trust vorgegebenen Ziele in der Unternehmenstätigkeit umgesetzt werden. Gemeinsam bilden beide Organe die BBC, sind aber voneinander unabhängig.

Der BBC Trust setzt sich zusammen aus zehn ordentlichen Mitgliedern sowie dem Vorsitzenden und dem stellvertretenden Vorsitzenden. Der Vorsitzende des Trust ist zugleich Vorsitzender der BBC. Die Mitglieder des Trust werden von der Regierung für maximal fünf Jahre ernannt. Die Ernennung kann

Entscheidung über neue Royal Charter im Juli 2006 gefallen

Verhältnis der neuen Organe BBC Trust und Executive Board

Trust übernimmt wichtige Lizen- zierungskompetenz der Regierung

erneuert werden. Die wesentliche Neuerung in den Zuständigkeiten des Trusts im Vergleich zu seinem Vorgänger, dem Board of Governors, besteht darin, dass der Trust Zulassungen für die einzelnen Dienste und Kanäle der BBC erteilt. Dies war bisher die Verantwortung der Regierung.

Zusammensetzung des Executive Board

Der Executive Board setzt sich zusammen aus hauptamtlichen und nebenamtlichen Mitgliedern. Die hauptamtlichen Mitglieder bestehen aus dem Intendanten (Director General) der BBC und weiteren Vertretern des BBC-Managements. Die nebenamtlichen Mitglieder werden von einem Nominierungskomitee vorgeschlagen und bedürfen der Zustimmung durch den Trust. Es müssen immer mindestens vier nebenamtliche Mitglieder im Executive Board einen Sitz haben, der Anteil nebenamtlicher Mitglieder im Executive Board darf niemals ein Drittel unterschreiten oder die Hälfte übersteigen.

Audience Councils mit beratender Funktion

Dem Trust angegliedert sind insgesamt vier Audience Councils (Zuschauerbeiräte), je einer für die vier Regionen England, Schottland, Wales und Nordirland. Ihre Aufgabe ist es, den Trust bei seiner Tätigkeit im Dienste der Gebührenzahler zu beraten und die nationale Vielfalt Großbritanniens zu reflektieren. Die Audience Councils legen regelmäßig eigene Berichte über die Leistung der BBC vor und müssen vom Trust vor der Zulassung neuer BBC-Dienste angehört werden.

Public-Value-Test künftig Basis der Zulassung von BBC-Diensten

Das Agreement zwischen der Regierung und der BBC (künftig werden diese Vereinbarungen zwischen der Regierung und dem BBC Trust getroffen) enthält detailliertere Angaben über die im Weißbuch für die nächsten zehn Jahre für die BBC vorgesehenen Aufgaben (siehe oben). Es definiert, welche Aktivitäten der BBC künftig einer Zulassung durch den BBC Trust bedürfen. Im Wesentlichen sind dies Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Auswahl oder Beauftragung von Programminhalten sowie der Programmgestaltung und Distribution, in der Praxis wohl vor allem die Rundfunkkanäle und andere inhaltliche Angebote und Dienstleistungen. Bei wichtigen Veränderungen des Gesamtangebots der BBC – durch neue Dienste oder einschneidende Änderungen an vorhandenen Angeboten – führt der BBC Trust einen Public-Value-Test durch. Dieser besteht aus einer Einschätzung des Wertes, den das neue/veränderte Angebot für die Gebührenzahler haben wird, sowie einer Beurteilung der Auswirkungen des neuen/veränderten Angebots auf den Markt und den Wettbewerb. Die Analyse der Markt- und Wettbewerbsfolgen wird durch die Aufsichtsinstanz Ofcom durchgeführt. Der Trust muss diese Bewertung durch Ofcom in seine Zulassungsentscheidung einfließen lassen. Er kann jedoch auch bei einer negativen Bewertung durch Ofcom eine Zulassung erteilen, wenn er die negativen Aspekte durch den positiven Zugewinn an „Public Value“ ausgeglichen sieht. Dieser Ermessensspielraum des BBC Trust ist in der öffentlichen Debatte in Großbritannien auch auf Kritik vor allem von Seiten der kommerziellen Konkur-

renten der BBC gestoßen, ist aber eine logische Konsequenz aus der zentralen Rolle, die dem Trust als Sachverwalter der Interessen der Gebührenzahler zugewiesen worden ist.

Die erste Aufgabe des neu gebildeten BBC Trust im Jahr 2007 wird es sein, die gegenwärtig 27 verschiedenen BBC-Dienste (darunter vor allem die Radio- und TV-Kanäle sowie bbc.co.uk) neu zu lizenzieren.

Weitere wichtige Klarstellungen werden im Agreement zu den Aufgaben der BBC bei der Umstellung auf digitale Technik („Digital Switchover“) und zu den Verpflichtungen der BBC mit Blick auf einen vitalen Rundfunksektor in Großbritannien vorgenommen. Die BBC ist demnach verpflichtet, aktiv an der Organisation und Umsetzung des Digital Switchover mitzuwirken. Insbesondere soll sie sich an dem Unternehmen SwitchCo beteiligen, das in Großbritannien die Umstellung auf digitale Technik koordiniert. Außerdem soll die BBC sich an einem von der Regierung noch zu startenden Programm zur Unterstützung schwächerer Bevölkerungsgruppen im Zuge der Digitalisierung („targeted help scheme“) beteiligen.

Die Bestimmungen des Agreements in Bezug auf die Inhalte der BBC-Dienste entsprechen weitgehend denen in der vorigen Royal Charter, zum Beispiel was wahrheitsgemäße Berichterstattung, Fairness und Unparteilichkeit sowie die Berücksichtigung der verschiedenen Nationen und Regionen im Programm anbelangt. Neu ist im Zusammenhang mit der Erfüllung von Produktionsquoten zugunsten unabhängiger Produzenten das so genannte „Window of Creative Competition“ (WOCC): Zukünftig sollen 50 Prozent der Gesamtsendezeit entweder aus unabhängiger Produktion oder aus dem WOCC stammen. Das WOCC bezeichnet ein Ausschreibungsverfahren für die Herstellung von BBC-Programmen, an dem sich sowohl externe (nicht unbedingt unabhängige) Produzenten als auch BBC-Abteilungen mit grundsätzlich gleichen Chancen beteiligen können. Dies ist in gewisser Weise eine Fortschreibung des vor Jahren in der BBC eingeführten Systems „Producer’s Choice“.

Konfliktpunkte und offene Fragen nach der Royal Charter

Die meisten grundsätzlichen Fragen zur mittelfristigen Entwicklung der BBC scheinen mit der Verabschiedung der Royal Charter und des Agreements geklärt zu sein, wie zum Beispiel die künftige Aufsichtsstruktur, die ein Mindestmaß an Distanz zwischen BBC Trust und Alltagsgeschäft des BBC-Managements herstellen und die Unabhängigkeit von Staat und Regierung garantieren soll. Eine zentrale Frage blieb jedoch bis kurz vor Inkrafttreten der Royal Charter offen: die Finanzierung. Wie erwähnt, hatte die BBC bereits im Oktober 2005 eine regelmäßige Gebührenerhöhung von 2,3 Prozent über der Inflationsrate in die Debatte gebracht. Das zuständige Ministerium schien zunächst zumindest grundsätzlich einer über der Inflationsrate angesiedelten Erhöhung nicht abgeneigt, dies traf jedoch

BBC hat wichtige Rolle im Digitalisierungsprozess

„Window of Creative Competition“ soll Position externer Produzenten stärken

Entscheidung über Höhe der Gebühr noch überfällig

auf massive Einwände der konservativen Opposition und der privaten Konkurrenz der BBC. (31) Andere Teile der britischen Regierung, vor allem das Finanzministerium, scheinen sich ebenfalls gegen eine großzügige Gebührenregelung zu stellen. Das Finanzministerium sieht bei der BBC noch weiteres Sparpotenzial. (32) Eindruck auf die Regierung machte auch die Untersuchung einer Beratungsfirma, die unter anderem Zweifel an der Qualität mancher Daten äußerte, die die BBC zur Begründung ihrer Gebührenforderung vorgelegt hatte. (33) BBC-Intendant Mark Thompson veröffentlichte Mitte Oktober 2006 eine revidierte Kostenaufstellung mit einer auf 1,8 Prozent über der Inflationsrate reduzierten Gebührenforderung. (34) Eine Entscheidung über die Rundfunkgebühr war jedoch Mitte Dezember 2006 noch überfällig und gefährdete damit die Finanzplanung der BBC für das kommende Jahr. Eine Erhöhung auf dem Niveau oder sogar unterhalb der Inflationsrate würde die BBC nach eigenen Angaben in den nächsten Jahren rund 1,6 Mrd Pfund (ca. 2,4 Mrd Euro) kosten. (35)

Konfliktpotenzial in geplantem Umzug und im Switchover

Die BBC-Führung drohte bereits damit, dass eventuell der geplante Umzug mehrerer Abteilungen von London nach Manchester/Salford nicht im geplanten Maß realisierbar sei. Außerdem konnte sie darauf verweisen, dass die BBC in den vergangenen Jahren bereits massive Einsparungen vorgenommen und unter anderem fast 5 000 Stellen gestrichen hat. (36) Konfliktstoff baut sich auch im Zusammenhang mit der Digitalisierung auf. Die BBC fürchtet, bei eventuellen Schwierigkeiten der Umsetzung des ambitionierten Switchover-Plans der Regierung in die Verantwortung genommen zu werden. Auch über die Finanzierung der Unterstützung bedürftiger Bevölkerungsgruppen („targeted help scheme“) ist noch keine Einigung erzielt worden. (37)

Unerwarteter Abgang des BBC- Vorsitzenden

Eine Schwächung der BBC-Position in dieser Situation bedeutete der unerwartete Wechsel des Vorsitzenden des Board of Governors und designierten Vorsitzenden des BBC Trust, Michael Grade, zum Hauptkonkurrenten ITV/Channel 3 Ende November 2006. (38) Die Aufgabe des Vorsitzenden wäre es gewesen, einen Kompromiss über die Gebührenfrage mit der Regierung zu verhandeln und für einen möglichst reibungslosen Übergang in die neue Aufsichtsstruktur bei der BBC zu sorgen.

BBC-Intendant lanciert „Creative Future“-Programm

„A big shock coming“?: BBC bereitet nächsten Schritt vor Die aufwendige Charter-Review ist noch nicht einmal vollständig abgeschlossen, da deuten sich für die BBC neue, umfassende Veränderungen an. Bereits im April 2006 verkündete BBC-Intendant Mark Thompson in einer viel beachteten Rede, es sei „a big shock coming“, eine große Umwälzung stünde bevor. (39) 60 Prozent der 16- bis 24-Jährigen sähen weniger als drei Stunden pro Woche fern, 25 Prozent schalteten niemals die BBC ein, der technische Wandel sei zudem schneller und radikaler als alles, was in der Vergangenheit erlebt worden sei. Thompson kündigte als Antwort auf diese Heraus-

forderung das Programm „Creative Future“ an, ein Projekt zur Festlegung der BBC-Strategie vor allem in den neuen Techniken für die nächsten fünf Jahre. Geplant seien unter anderem ein kompletter Relaunch der umfangreichen BBC-Onlinepräsenz mit mehr Videoinhalten, mehr Interaktion, neuer Suchmaschine und Breitbandportalen für Sport, Musik, Gesundheit oder Wissenschaft. Eine wichtige Innovation wird der BBC iPlayer sein, eine Onlineanwendung, die es den Nutzern unter anderem ermöglicht, rückwirkend auf das BBC-Radio- und Fernsehprogramm der letzten sieben Tage zuzugreifen. Auch ein Zugriff auf BBC-Programmarchive ist für die Zukunft avisiert. Die Fernsehkanäle für Kinder, Cbeebies und CBBC, sollen erneuert werden, hinzu kommen soll ein Angebot für 12- bis 16-Jährige. Alle diese neuen Angebote müssen den Public-Value-Test des BBC Trust durchlaufen.

Die BBC bereitet sich demnach auf eine neue Phase vor, die Mark Thompson die „zweite digitale Welle“ genannt hat. Er geht davon aus, dass es innerhalb der nächsten fünf Jahre Radio- und Fernsehsender geben wird, die ausschließlich als On-demand-Angebot per Drag-and-drop in Breitbandnetzen verfügbar sein werden. Dennoch ist auch der BBC-Intendant davon überzeugt, dass es weiterhin Vollprogramme im traditionellen Sinn geben wird, wenn sie ein klares Profil bieten. (40)

Vorbehaltlich der noch ausstehenden Entscheidung über die Erhöhung der Rundfunkgebühr lässt sich bilanzieren, dass die achte Ausgabe der Royal Charter der BBC die Rückendeckung gegeben hat, um auf diese Herausforderungen reagieren zu können. Zu Beginn des Review-Verfahrens im Jahr 2003 war nicht nur wegen der damals akuten Krise zwischen der BBC und der britischen Regierung ungewiss, ob die BBC aus diesem Prozess unbeschädigt hervorgehen würde. Starke Kräfte in der britischen Politik und Wirtschaft hätten die Gelegenheit gerne genutzt, das Traditionsunternehmen BBC ein gutes Stück kleiner zu machen und freie Bahn für die kommerzielle Ausschöpfung der digitalen Möglichkeiten zu schaffen.

Es hat sich jedoch gezeigt, dass der gesellschaftliche Konsens in Großbritannien, was die Notwendigkeit eines starken öffentlichen Rundfunks anbelangt, nach wie vor intakt ist. Der Rückhalt der BBC in der Bevölkerung ist weiterhin groß. Für die Politik ist die BBC nicht nur als wichtigster Kulturträger Großbritanniens unersetzbar. Die Royal Charter ist unter anderem auch Beleg dafür, dass für den „Switchover“ in die digitale Zukunft die Verantwortung, Erfahrung und Innovationskraft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unverzichtbar sind.

Anmerkungen:

- 1) Vgl. <http://edition.cnn.com/2004/WORLD/europe/01/29/hutton.press/> (15.9.2006).
- 2) Vgl. Graham, Andrew: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in der Demokratie. Lektionen aus der aktuellen Krise der BBC. In: Media Perspektiven 2/2004, S. 96.
- 3) Ebd.

„Zweite digitale
Welle“ bringt gänzlich neue Akteure auf den Markt

BBC erhält Rücken-
deckung für weitere
Entwicklung

Gesellschaftlicher
Konsens über
BBC immer noch
vorhanden

- 4) Vgl. Pressemitteilung der Ofcom v. 6. 11. 2005 (http://www.ofcom.org.uk/media/news/2003/11/nr_20031106, 15. 10. 2006).
- 5) Vgl. Graham (Anm. 2), S. 100.
- 6) Vgl. British Broadcasting Corporation (BBC): Extending Choice. The BBC's role in the new broadcasting age. London 1992; außerdem: British Broadcasting Corporation (BBC): People and Programmes. BBC radio and television for an age of choice. London 1995.
- 7) Vgl. Moore, Mark H.: Creating Public Value. Strategic Management in Government. Cambridge, Massachusetts 1998.
- 8) Vgl. Oakley, Kate/Richard Naylor/David Lee: Giving them what they want: the construction of the public in 'public value'. Amended version of a paper originally presented at the CRESC Media Change & Social Change Conference, 6.–8. September 2006, Oxford University, S. 3 (http://www.bop.co.uk/pdfs/060921_BOP_Public_Value_and_Broadcasting_Paper.pdf; 15. 11. 2006)
- 9) Vgl. BBC: Building public value. Renewing the BBC for a digital world. London, Juni 2004.
- 10) Ebd., S. 3.
- 11) Ebd., S. 7.
- 12) Ebd., S. 6.
- 13) Ebd., S. 7–8.
- 14) Ebd., S. 9.
- 15) Oakley/Naylor/Lee (Anm. 8), S. 8.
- 16) Vgl. BBC and Human Capital: Measuring the Value of the BBC. London, October 2004.
- 17) Vgl. „The BBC Licence Fee Bid: What does the public think? An independent Report by Professor Patrick Barwise (London Business School) for the BBC Governors“, April 2006.
- 18) Vgl. ebd., S. 26. Das für die BBC zuständige Ministerium gab 2006 eine weitere Studie in Auftrag, die die Zahlungsbereitschaft der Briten für die gegenwärtigen und mögliche künftige Angebote der BBC ermitteln sollte. Auch diese Untersuchung bezog sich auf den Public-Value-Ansatz und bestätigte im Wesentlichen eine hohe Wertschätzung in der Bevölkerung für die BBC und eine relativ große Zahlungsbereitschaft für deren Angebote. Vgl. Fauth, Rebecca/Louise Horner/Michelle Mahdon/Stephen Bevan: Willingness to Pay for the BBC during the next Charter period. A report prepared for the Department for Culture, Media and Sport. Prepared on 14 September 2006 (<http://www.theworkfoundation.com/Assets/PDFs/DCMS.pdf>; 08. 12. 2006).
- 19) Vgl. BBC: Delivering Public Value. The Future Funding of the BBC. Präsentation des Vorsitzenden des Board of Governors, Michael Grade, im Oktober 2005.
- 20) Department for Culture, Media and Sport (DCMS): Review of the BBC's Royal Charter. London, Dezember 2005.
- 21) Ebd., S. 5.
- 22) Vgl. <http://www.bbcharterreview.org.uk> (15. 11. 2006).
- 23) Vgl. Graf, Philip: Independent Review of BBC Online. London, DCMS, Juli 2004; Barwise, Patrick: Independent Review of the BBC's Digital Television Services, London, DCMS, Oktober 2004; Gardam, Tim: Independent Review of the BBC's Digital Radio Services, London, DCMS, Oktober 2004. (Alle Forschungsberichte sind auf der DCMS-Website verfügbar, vgl. Anm. 22.)
- 24) Vgl. BBC: Building public value (Anm. 9), S. 123–133.
- 25) Vgl. Brief Lord Burns an Ministerin Tessa Jowell vom 27. 1. 2005 (http://www.bbcharterreview.org.uk/pdf_documents/Letter_tosos_further_rec.pdf; 15. 11. 2006); Independent Panel (Burns-Kommission): BBC Governance. Preferred model – BBC Board plus Public Service Broadcasting Commission (http://www.bbcharterreview.org.uk/pdf_documents/050123a_Governance.pdf; 15. 11. 2006).
- 26) Ofcom: Ofcom review of public service television broadcasting. Phase 2 – Looking to the Future of Public Service Television Broadcasting, September 2004 (http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/psb2/psb2/psb_phase2.pdf; 15. 11. 2006).
- 27) Department for Culture, Media and Sport (DCMS): Review of the BBC's Royal Charter. A strong BBC, independent of government (Grünbuch). London, März 2005.
- 28) Department for Culture, Media and Sport (DCMS): A public service for all: the BBC in the digital age (Weißbuch). London, März 2006 (http://www.bbcharterreview.org.uk/have_your_say/white_paper/bbc_whitepaper_march06.pdf; 15. 11. 2006).
- 29) Vgl. Copy of the Royal Charter for the continuance of the British Broadcasting Corporation, October 2006 (http://www.bbcharterreview.org.uk/pdf_documents/Cm6925_BBCRoyalCharterFinal.pdf; 15. 11. 2006).
- 30) Vgl. Final Agreement Between the Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Corporation, July 2006 (http://www.bbcharterreview.org.uk/pdf_documents/BBCAgreement_Cm6872_july06.pdf; 15. 11. 2006).
- 31) So äußerte sich etwa der Vorsitzende der Confederation of British Industry, eine Gebührenerhöhung über der Inflationsrate würde private Unternehmen behindern. Außerdem solle die BBC künftig nicht alleinige Nutznießerin der Rundfunkgebühr bleiben. Vgl. The Guardian v. 1. 11. 2006.
- 32) Vgl. The Guardian v. 11. 10. 2006.
- 33) Vgl. Hewlett, Steve: The BBC's own dodgy dossier. In: Television – Journal of the Royal Television Society. Juni 2006, S. 16–17.
- 34) Vgl. The Guardian v. 11. 10. 2006.
- 35) Vgl. The Guardian v. 30. 11. 2006.
- 36) Vgl. epd medien, Nr. 73 v. 17. 9. 2005, S. 51.
- 37) Vgl. New Media Markets, Vol. 24, Nr. 32 v. 8. 9. 2006, S. 1–2.
- 38) Vgl. The Times v. 29. 11. 2006.
- 39) Vgl. Thompson, Mark: Royal Television Society Fleming Memorial Lecture 2006: Creative Future – The BBC programmes and content in an on-demand world. Lecture given at Cavendish Conference Centre, London, 25. April 2006 (http://www.bbc.co.uk/pressoffice/speeches/stories/thompson_fleming.shtml; 15. 11. 2006).
- 40) Vgl. Television – Journal of the Royal Television Society. Oktober 2006; S. 20–21.

